



## ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

## COMISIÓN TÉCNICA

## Cuestión 36: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Apoyo a la implantación

## REGIONALIZACIÓN: UNA REALIDAD CADA VEZ MÁS HABITUAL

(Nota presentada por Eslovaquia en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros<sup>1</sup>, los demás Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil<sup>2</sup>; y por EUROCONTROL)

## RESUMEN

El sistema mundial de la aviación ha evolucionado notablemente desde la firma del Convenio de Chicago. En esta nota se analiza un aspecto de esa evolución, el establecimiento de sistemas de aviación regionales y su integración al marco de la OACI, incluidas sus organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO), cuando corresponda. Estos sistemas generan diversos beneficios para el público viajero, distintos sectores de la industria y los Estados participantes, que se traducen en un mejor funcionamiento del sistema de la aviación en general.

En esta nota se proponen medidas para que la OACI acepte esta nueva realidad y proporcione la flexibilidad necesaria en respuesta a la evolución de la regulatoria y de los mercados, ya sea que se realicen en forma individual o colectiva.

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

- reconocer que son cada vez más los sistemas de aviación regionales y otros marcos de cooperación regional entre Estados, y que es necesario integrarlos mejor en el contexto de la OACI;
- convenir en que se analicen las disposiciones y los métodos de la OACI, con la participación de quien corresponda, para identificar en qué casos su modificación o una interpretación diferente de las mismas permitiría un mejor reconocimiento e integración de los sistemas regionales de aviación, incluidas las RSOO, y otros arreglos cooperativos;
- convenir, sobre la base de ese análisis, en que se encargue a los respectivos ámbitos de competencia, grupos de expertos de la OACI pertinentes y a la Secretaría de la OACI que elaboren propuestas para que en las disposiciones y los métodos de la OACI se tomen debidamente en cuenta los sistemas regionales de aviación, incluidas las RSOO, y otros arreglos cooperativos, cuando corresponda.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con los Objetivos estratégicos <i>Seguridad operacional</i> y <i>Desarrollo económico del transporte aéreo</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades indicadas en esta nota de estudio se realizarán siempre que se disponga de recursos provenientes del presupuesto del Programa regular para 2017-2019 y/o de contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Doc 7300)</i> <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 4 de octubre de 2013) (Doc 10022)</i> <i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte B (Doc 9734)</i>

<sup>1</sup> Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

<sup>2</sup> Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Islandia, La ex República Yugoslava de Macedonia, República de Moldova, Mónaco, Montenegro, Noruega, , San Marino, Serbia, Suiza, Turquía y Ucrania.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 El sistema mundial de aviación ha evolucionado mucho desde la firma del Convenio de Chicago. Ha pasado de ser un entorno basado únicamente en los Estados a incorporar ahora marcos cooperativos entre Estados, con múltiples participantes.

1.2 En algunos casos, estas iniciativas regionales han llevado al establecimiento de sistemas de aviación regionales con una reglamentación común, de conformidad con un tratado internacional. El cumplimiento de dicha reglamentación en los Estados participantes se garantiza mediante un mecanismo regional de control de calidad, generalmente bajo la responsabilidad de una organización regional de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO). Ese marco puede aplicarse a todos los demás ámbitos de la aviación, incluida la gestión del tránsito aéreo (ATM) y la seguridad de la aviación. Existen además otros arreglos regionales, como las organizaciones regionales de investigación de accidentes (RAIO).

## 2. BENEFICIOS DE LA REGIONALIZACIÓN

2.1 La regionalización genera diversos beneficios para los Estados participantes, la industria regulada y el público viajero. Permite un mejor funcionamiento en general del sistema de la aviación.

2.2 La regionalización contribuye a que haya un nivel de seguridad operacional mejor y más uniforme en todos los Estados participantes. Impide además que los Estados que forman parte del sistema regional sean dejados atrás y permite el desarrollo de instrumentos regionales de seguridad operacional, tales como las bases de datos regionales para la preparación de preguntas de examen para pilotos (con mecanismos apropiados de protección de datos), los programas regionales de inspección de rampas, los grupos regionales de inspectores, los informes regionales de sucesos y las bases de datos de recomendaciones de seguridad operacional.

2.3 La regionalización también trae aparejada una mayor eficiencia, puesto que la reglamentación es más previsible y se reducen los costos para los Estados participantes y la industria. Contribuye además a optimizar el uso de recursos críticos para realizar tareas esenciales, como las que atañen a la seguridad operacional. En algunos sistemas regionales, ciertas funciones reguladoras o de vigilancia se ejercen, o podrían ejercerse, en forma centralizada. Por ejemplo, pueden obtenerse importantes economías de escala si las aprobaciones (como los certificados de tipo de aeronaves, las aprobaciones de las organizaciones de mantenimiento, los certificados de explotador y las licencias al personal) son expedidas en forma centralizada por una RSOO o por los Estados participantes con arreglo a un marco regulador común relativo a la seguridad operacional, que permita el reconocimiento mutuo de las aprobaciones. En este caso, la regionalización facilita la interoperabilidad dentro de la región y puede reducir significativamente las diferencias respecto de los SARPS de la OACI.

2.4 La regionalización también facilita la movilidad del personal y las compañías de aviación mediante el reconocimiento de un marco regulador común sobre seguridad operacional. Por último, redundando en beneficios económicos para la industria regional e internacional, en particular porque elimina los costos resultantes de las diferencias entre las distintas reglamentaciones nacionales y ofrece a la industria externa a la región un acceso simplificado y centralizado al mercado regional.

### 3. LA REGIONALIZACIÓN EN EL MARCO DE LA OACI

3.1 La regionalización no es un concepto nuevo en la OACI. Con el transcurso de los años, ha sido objeto de numerosos análisis y deliberaciones, incluso en Asambleas y conferencias de alto nivel previas, en un Simposio dedicado a las RSOO en 2011 y en el proceso de elaboración de la última versión preliminar del Plan global de seguridad operacional de la aviación (GASP). Además, el concepto de RSOO se ha reconocido en varios documentos de la OACI, como el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* y el Doc 9734, *Manual de vigilancia de la seguridad operacional*.

3.2 En la mayoría de los casos, esas iniciativas se centraron, sin embargo, en la cooperación regional, con el fin de ayudar a los Estados a resolver sus deficiencias de seguridad operacional. Si bien este enfoque es y seguirá siendo necesario, la realidad cada vez más habitual de los sistemas de aviación regionales, en los que el nivel nacional y el regional están cada vez más integrados, no siempre está debidamente reconocida e incorporada en el sistema de la OACI.

3.3 Los siguientes ejemplos demuestran que todavía subsisten ciertas limitaciones o procesos innecesariamente engorrosos:

- En algunos sistemas de aviación regionales, las licencias que se expiden con arreglo a normas jurídicas comunes, bajo la supervisión de una RSOO, automáticamente se consideran válidas en todos los demás Estados participantes (sin que sea necesario ningún proceso administrativo o burocrático para validarlas). No obstante, los SARPs actuales exigen que la licencia original se acompañe de una autorización. La introducción de este proceso puramente administrativo en un contexto en el que los titulares de licencias pueden ejercer las atribuciones que les confieren las mismas en distintos Estados dentro del mismo sistema regional es contraproducente, tanto desde una perspectiva de seguridad operacional como económica.
- En los sistemas de aviación regional más integrados, en los que los Estados han conferido a su RSOO la potestad normativa o de supervisión respecto de algunos ámbitos, se ganaría en eficiencia si la OACI pudiera contar con la RSOO para evaluar si los Estados cumplen con los SARPs, en el marco de las actividades del USOAP/CMA. En cuanto a la delegación de competencias, el nivel regional podría realizar ciertas funciones ante la OACI en representación de sus Estados participantes o con su consentimiento formal.
- En algunos sistemas de aviación regionales, un marco jurídico contempla la posibilidad de transferir las funciones del Estado de matrícula de un Estado participante a otro, de acuerdo con el objetivo del Artículo 83bis del Convenio de Chicago. Este marco jurídico pragmático, robusto y eficiente debería contar con el reconocimiento de la OACI y de los otros Estados como un acuerdo multilateral sui generis en el marco del Artículo 83bis, en lugar de que sean necesarios múltiples acuerdos bilaterales, que aumentarían la burocracia y la complejidad sin ningún beneficio para la seguridad operacional.

3.4 El marco de la OACI necesita cierta flexibilidad para dar cabida a arreglos futuros que fueran necesarios en respuesta a la evolución de la reglamentación y los mercados, independientemente de que dichos arreglos se realicen en un contexto basado puramente en el ámbito de cada Estado o en un entorno más cooperativo. Por consiguiente, dicho marco debería reconocer la realidad de la regionalización y tenerla en cuenta plenamente en el desarrollo futuro del marco de la OACI.

3.5 Desde esta perspectiva, parece necesario examinar las disposiciones y métodos de la OACI para identificar aquellas o aquellos que necesiten ser modificados o interpretados de diferente manera de modo que permitan un mayor reconocimiento e integración de los sistemas de aviación regionales, incluidas sus RSOO, y otros arreglos cooperativos. Los casos mencionados, relativos al Artículo 83bis y los SARPS sobre licencias de la tripulación de vuelo y otras licencias al personal, son dos ejemplos del tipo de cambios que pueden ser necesarios para un mejor reconocimiento de la realidad de la regionalización. Este enfoque debería aplicarse también a las disposiciones futuras de la OACI, en cuya elaboración debería tenerse en cuenta sistemáticamente la dimensión regional. Para facilitar el reconocimiento de los sistemas de aviación regionales, incluidas sus RSOO, y otras formas de cooperación regional, estos conceptos deberían definirse con más precisión.

3.6 Tanto en la OACI y como en sus Estados contratantes, podría lograrse más eficiencia si las especificidades de los sistemas de aviación regionales, incluidas sus RSOO, y de otras formas de cooperación regional se tomaran debidamente en consideración en los procesos y métodos internos de la OACI. Por ejemplo, en los casos en que fuera posible y se justificara, se podría permitir que, además de los Estados, los sistemas de aviación regionales, incluidas sus RSOOs, tuvieran una participación cada vez más activa en el trabajo técnico de la OACI.

— FIN —