

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 40º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN TÉCNICA****Cuestión 29: Mecanismos de coordinación de la implantación regional de la seguridad operacional de la aviación y de la navegación aérea****SISTEMA MUNDIAL DE VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL DE LA AVIACIÓN (GASOS)**

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

El Sistema mundial de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación (GASOS) es un mecanismo normalizado y voluntario de evaluación y reconocimiento de las organizaciones de vigilancia de la seguridad operacional (SOO) y de investigación de accidentes (AIO) que facilita el suministro de funciones y actividades de seguridad operacional, lo que en última instancia fortalece la capacidad de los Estados para vigilar la seguridad operacional. En su 217º período de sesiones, el Consejo aprobó la implantación del GASOS.

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

- tomar nota del avance en la labor de desarrollo e implantación del GASOS;
- tomar nota de que el Consejo ha aprobado el GASOS para fortalecer y evaluar las RSOO y las RAIO a fin de facultarlas a prestar asistencia de Niveles 1 y 2 a sus Estados miembros;
- facilitar que la Secretaría continúe implementando los Niveles 1 y 2 del GASOS, tal como se indica en el párrafo b) anterior; y
- adoptar la revisión propuesta de la Resolución A40-xx de la Asamblea presentada en el Apéndice.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico de Seguridad operacional.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades mencionadas en esta nota se llevarán a cabo con los recursos disponibles en el presupuesto del Programa regular para 2020-2022 y/o con contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	Anexo 13 Anexo 19 <i>Informe de la Decimotercera Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/13)</i> (Doc 10115), Corrigendos núms. 1 y 2, y Suplemento núm. 1 <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea</i> (al 6 de octubre de 2016) (Doc 10075) <i>Informe de la Segunda Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (2015)</i> (Doc 10046) <i>Plan global para la seguridad operacional de la aviación 2017-2019</i> (Doc 10004) <i>Manual sobre organizaciones regionales de investigación de accidentes e incidentes</i> (Doc 9946) <i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte B, Establecimiento y gestión de un sistema regional de vigilancia de la seguridad operacional</i> (Doc 9734) Informe relativo al Foro sobre las RSOO para la seguridad operacional de la aviación mundial Concepto de operaciones del GASOS

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Sistema mundial de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación (GASOS) está diseñado para funcionar como mecanismo voluntario y normalizado de evaluación y reconocimiento de las organizaciones de vigilancia de la seguridad operacional (SOO) y las organizaciones de investigación de accidentes e incidentes (AIO) en modalidad de recuperación de costos. Para los fines de esta nota, una SOO es una RSOO o cualquier otro órgano intergubernamental de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación regional o subregional que colabora en el cumplimiento de las funciones y actividades de seguridad operacional de un Estado o grupo de Estados. En este contexto, las entidades privadas están expresamente excluidas del concepto de SOO. Análogamente, una AIO es una organización intergubernamental regional de investigación de accidentes e incidentes (RAIO). Los criterios y procesos de evaluación diseñados para el GASOS se derivan de la metodología del enfoque de supervisión continua (CMA) del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP). Aun cuando el GASOS emplea metodologías similares a las del CMA del USOAP, los programas son independientes unos de otros.

1.2 La colaboración regional en la vigilancia de la seguridad operacional ha mejorado la seguridad operacional de la aviación a escala mundial con la ayuda de las organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO) y otros mecanismos regionales, como las organizaciones regionales de investigación de accidentes e incidentes (RAIO). Los Programas de desarrollo cooperativo de la seguridad operacional y el mantenimiento de la aeronavegabilidad (COSCAP) son otro ejemplo de cooperación regional que brindan mejoras tangibles mediante su apoyo a los Estados. Pero a pesar del desarrollo permanente de la colaboración regional, muchas de estas organizaciones regionales siguen experimentando dificultades específicas que no les permiten alcanzar los resultados esperados. En el contexto mundial, el GASOS presenta un conjunto normalizado de criterios gracias a los cuales las organizaciones regionales pueden medirse y mejorarse. Estos criterios beneficiarán directamente a los Estados miembros al ayudar a incrementar la capacidad de vigilancia y la asistencia para que desempeñen sus responsabilidades de vigilancia de la seguridad operacional.

1.3 Asimismo, el GASOS reforzará las capacidades estatales de vigilancia de la seguridad operacional, de gestión de la seguridad operacional e investigación de accidentes al facilitar que, cuando se requiera, una SOO o AIO capaz y calificada cumpla las funciones y actividades de seguridad operacional por el Estado. Esto se logra proporcionando un mecanismo de evaluación y reconocimiento de las calificaciones de las SOO y las AIO que puede alentar a los Estados a recurrir a estas organizaciones reconocidas para encomendarles funciones y actividades específicas de seguridad operacional.

2. ANTECEDENTES

2.1 Tanto la Resolución A39-14, *Cooperación y asistencia regionales para resolver deficiencias de seguridad operacional mediante el establecimiento de prioridades y de objetivos cuantificables*, como la Recomendación 3/1 de la segunda Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional 2015 (HLSC 2015) alientan el fortalecimiento y el fomento de los mecanismos regionales de seguridad operacional y de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación, comprendidas las RSOO.

2.2 En marzo de 2017, el Foro sobre organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO) para la seguridad operacional de la aviación a escala mundial respaldó la propuesta de desarrollar el GASOS como parte de la estrategia y plan de acción mundial de la OACI para el fortalecimiento de las RSOO y el establecimiento de un sistema mundial para la vigilancia de la seguridad operacional.

2.3 También en 2017, el concepto GASOS se presentó a las reuniones de Directores Generales de Aviación Civil y a los Grupos regionales de seguridad operacional de la aviación (RASG), y recibió apoyo en todas las regiones de la OACI. También se presentó en el primer Simposio sobre implementación en materia de seguridad operacional y navegación aérea (SANIS/1) en diciembre de 2017, donde se fomentó su desarrollo.

2.4 En octubre de 2018, la decimotercera Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/13) recomendó que la OACI presentara el GASOS ante el 40º período de sesiones de la Asamblea de la OACI solicitando su respaldo una vez se hubieran analizado los aspectos de responsabilidad, gobernanza y análisis de costos y beneficios, así como otras preocupaciones planteadas por la Conferencia.

2.5 En su 217º período de sesiones, el Consejo aprobó la implantación del GASOS para facultar a las RSOO y las RAIIO a realizar funciones y actividades de Niveles 1 y 2 en nombre de los Estados miembros. El GASOS se describe en más detalle en el *Concepto de operaciones del Sistema mundial de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación (GASOS)* (disponible en <https://www.icao.int/gasos>), donde se detallan los mecanismos y procesos pertinentes.

3. AVANCE DEL GASOS

3.1 Desde marzo de 2017, la OACI ha estado trabajando en el GASOS con el objetivo de ponerlo en marcha a principios de 2020. Con la ayuda del Grupo de estudio sobre el GASOS, que incluye expertos de los Estados y otras partes interesadas, la OACI ha completado la planificación y documentado los procesos y procedimientos necesarios para lograr esta meta. Además, la OACI ha realizado tres evaluaciones piloto que han sido fundamentales para ensayar y perfeccionar los mecanismos de evaluación del GASOS. Para 2019, se prevén otras evaluaciones piloto destinadas a perfeccionar aún más los mecanismos de evaluación antes de la puesta en marcha del programa.

3.2 Las evaluaciones piloto del GASOS ya han generado mejoras tangibles en las SOO evaluadas, como la aprobación de reglamentación regional armonizada por los Estados, un aumento del apoyo financiero y técnico, una revisión exhaustiva y modernización de los procedimientos internos, y el apoyo que brindan otras organizaciones internacionales para los proyectos técnicos.

3.3 En noviembre de 2018, la OACI llevó a cabo una encuesta entre los Estados para determinar su interés en el GASOS. En total, 64 entidades respondieron a la encuesta: 46 CAA estatales, ocho RSOO y diez AIO. Los resultados ponen de manifiesto el apoyo al GASOS. Los Estados señalaron que estarían dispuestos a procurar los servicios de SOO o AIO reconocidas por la OACI para desempeñar funciones y actividades de seguridad operacional.

3.4 La Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores (LEB) llevó a cabo un análisis jurídico del GASOS para atender a las inquietudes jurídicas planteadas en la AN-Conf/13, con las aportaciones de un grupo *ad hoc* externo de asesoramiento jurídico. A la luz del análisis, la OACI concluyó que el Convenio de Chicago no impide la evaluación y el reconocimiento de las RSOO y las RAIIO a través del GASOS para que cumplan funciones y actividades de seguridad operacional de Niveles 1 y 2, y que las medidas propuestas resuelven o mitigan los riesgos de responsabilidad de la OACI. Los niveles del GASOS están definidos en el Apéndice B del Concepto de operaciones del GASOS.

3.5 La OACI, con la ayuda del Grupo de estudio sobre el GASOS, emprendió el examen de posibles problemas de gobernanza planteados en la AN-Conf/13 a fin de encontrarles solución. El grupo definió medidas de mitigación para resolver los problemas señalados, principalmente relacionados con las interfaces entre los Estados y las SOO. Se incorporó un capítulo sobre gobernanza en el nuevo *Manual del GASOS*. En el Apéndice F del Concepto de operaciones para el GASOS figura la tabla con los posibles problemas de gobernanza y las medidas de mitigación recomendadas por el Grupo de estudio sobre el GASOS.

3.6 Conforme a lo recomendado por la AN-Conf/13, la OACI ha emprendido un análisis de costos y beneficios (CBA) para identificar y cuantificar los costos y beneficios del GASOS para las RSOO y los Estados en relación con los beneficios de seguridad operacional, capacidad, eficiencia y de carácter económico. Como ya han demostrado las evaluaciones piloto del GASOS, los Estados y las organizaciones regionales se beneficiarán con la evaluación y reconocimiento del GASOS como facilitador de la

implementación efectiva de los SARPS de la OACI. El CBA muestra resultados positivos. El mismo figura como Apéndice G del Concepto de operaciones del GASOS.

3.7 Visto que todas las preocupaciones que se plantearon en la AN-Conf/13 respecto a los Niveles 1 y 2 han sido resueltas o mitigadas, la OACI seguirá avanzando con los Niveles 1 y 2 del GASOS, concentrándose en fortalecer las RSOO y las RAIO para crear en ellas la capacidad de asistir a sus Estados miembros. Las funciones y actividades del Nivel 1 son de asesoramiento. Las actividades del Nivel 2 comprenden las funciones y actividades del Nivel 1, por lo que comprenden asesoramiento y, en el caso de las SOO, asistencia a los Estados con el otorgamiento de licencias y las responsabilidades de certificación, autorización, aprobación y vigilancia y, en el caso de las AIO, funciones y actividades de asistencia a los Estados en el desempeño de sus obligaciones de investigación de accidentes o incidentes.

4. ESTABLECIMIENTO DEL GASOS

4.1 La implementación de los Niveles 1 y 2 del GASOS se basa en las siguientes consideraciones clave:

- a) una RSOO o una RAIO puede cumplir determinadas funciones y actividades de seguridad operacional en nombre de sus Estados miembros, pero la responsabilidad por la vigilancia de la seguridad de la aviación sigue siendo del Estado, como se dispone en el Convenio de Chicago;
- b) el GASOS será administrado por la OACI en modalidad de recuperación de costos, es decir, sin fines de lucro; todo ingreso que no se utilice se reinvertirá en el GASOS;
- c) las contribuciones financieras voluntarias pueden tener un impacto directo al reducir las necesidades financieras de la OACI y permitir un aumento en la evolución del programa;
- d) la OACI, en consulta con el Grupo de estudio sobre el GASOS, está elaborando orientación para los Estados y las RSOO/RAIO en forma de manual del GASOS;
- e) el GASOS tendrá un sistema de gestión de la calidad; y
- f) el GASOS se mantendrá independiente de los demás programas de la OACI, como el Programa de cooperación técnica y el CMA del USOAP; sin embargo, algunos recursos podrán compartirse, como personal y herramientas de IT como mejor convenga para no requerir recursos adicionales.

5. CONCLUSIÓN

5.1 El GASOS está diseñado para funcionar como mecanismo voluntario y normalizado de evaluación y reconocimiento de las RSOO y las RAIO. Fortalecerá las capacidades de vigilancia de la seguridad operacional, gestión de la seguridad operacional y la investigación de accidentes de los Estados al facilitar que sus RSOO y RAIO cumplan, cuando sea necesario, las funciones y actividades de seguridad operacional por el Estado. La OACI ha elaborado los procesos y procedimientos necesarios para la implementación de los Niveles 1 y 2 del GASOS.

APÉNDICE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN PARA ADOPCIÓN EN EL 40^o PERÍODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA

Resolución A40-xx: Cooperación y asistencia regionales para resolver deficiencias de seguridad operacional mediante el establecimiento de prioridades y de objetivos cuantificables

Considerando que uno de los objetivos principales de la Organización sigue siendo el de garantizar la seguridad operacional de la aviación civil internacional en todo el mundo;

Considerando que incumbe también a los Estados miembros, tanto en forma colectiva como individual, la responsabilidad de garantizar la seguridad operacional de la aviación civil internacional;

Considerando que, de conformidad con el Artículo 37 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*, cada Estado miembro se compromete a colaborar a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aeropuertos, aerovías y servicios auxiliares en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea;

Considerando que para mejorar la seguridad operacional de la aviación civil internacional en todo el mundo se requiere la colaboración activa de todas las partes interesadas;

Considerando que el Convenio y sus Anexos proporcionan el marco jurídico y operacional para que los Estados miembros elaboren un sistema de seguridad operacional de la aviación civil basado en la confianza y el reconocimiento mutuos, para lo cual se requiere que todos los Estados miembros apliquen los SARPS en la mayor medida posible y ejerzan adecuadamente la vigilancia de la seguridad operacional;

Considerando que los resultados de las auditorías y de las misiones de validación coordinadas (ICVM) realizadas en el marco del enfoque de observación continua del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP-CMA) indican que diversos Estados miembros todavía no han logrado establecer un sistema nacional de vigilancia de la seguridad operacional y se ha identificado a algunos Estados miembros con preocupaciones significativas de seguridad operacional (SSC);

Considerando que la OACI desempeña una función de liderazgo para facilitar la aplicación de los SARPS y la rectificación de deficiencias relacionadas con la seguridad operacional al coordinar el apoyo y mancomunar recursos entre los socios en materia de seguridad operacional de la aviación;

Reconociendo que los planes de acción de la OACI elaborados para Estados miembros individuales sirven de plataformas para proporcionar, en coordinación con otras partes interesadas, asistencia directa y orientación a esos Estados a fin de que resuelvan sus SSC, así como el bajo grado de cumplimiento efectivo (EI) de elementos críticos;

Considerando que la OACI tiene una política sobre cooperación regional mediante la cual se compromete a proporcionar a los Estados miembros, en la medida de lo posible, asistencia, asesoramiento y cualquier otra forma de apoyo en aspectos técnicos y de definición de políticas en el campo de la aviación civil internacional, con el propósito de que lleven a cabo sus responsabilidades, de conformidad con el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* y los Objetivos estratégicos de la OACI, al promover, entre otras cosas, la cooperación regional a través de asociaciones estrechas con las organizaciones regionales y órganos regionales de aviación civil;

Reconociendo que no todos los Estados miembros cuentan con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para ejercer adecuadamente la vigilancia de la seguridad operacional;

Reconociendo que el establecimiento de órganos subregionales y regionales de seguridad operacional de la aviación y de vigilancia de la seguridad operacional, comprendidas las organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional (RSOO), tiene un gran potencial para asistir a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio de Chicago mediante las economías de escala y la armonización a más amplia escala, resultante de la colaboración entre los Estados miembros en lo que atañe al establecimiento y la puesta en marcha de un sistema común de vigilancia de la seguridad operacional;

Recordando que los Estados miembros son responsables de la implantación de las normas de la OACI y, en ese sentido, pueden decidir de forma voluntaria delegar ciertas funciones a las RSOO y que, siempre que corresponda, se entenderá que la palabra “Estados” que figura a continuación incluye las RSOO;

Recordando que la Decimotercera Conferencia de navegación aérea (AN-Conf/13) (2018) recomendó que la OACI siguiera desarrollando el GASOS para fortalecer las RSOO y acrecentar su eficacia y eficiencia para asistir a los Estados, analizando al mismo tiempo los aspectos de responsabilidad, gobernanza y análisis de costos y beneficios, así como otras preocupaciones planteadas por la Conferencia;

Admitiendo el reconocimiento dado en el Anexo 19 a las RSOO y a su papel en lo que respecta al desempeño de funciones de gestión de la seguridad operacional en nombre de los Estados, delegadas por ellos mismos;

Reconociendo que la asistencia con la que cuentan los Estados miembros que tienen dificultades para corregir las deficiencias detectadas mediante las auditorías de la vigilancia de la seguridad operacional, especialmente si se da prioridad a aquellos Estados con SSC, aumentaría en gran medida mediante la aplicación de una estrategia unificada en la que participaran todos los Estados miembros, la OACI y otras partes interesadas en las operaciones de aviación civil; y

Reconociendo que los grupos regionales de seguridad operacional de la aviación (RASG) tienen como finalidad establecer objetivos, prioridades e indicadores y definir metas cuantificables para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional en cada región, garantizando al mismo tiempo la coherencia de las acciones y la coordinación de las iniciativas.

La Asamblea:

1. *Encarga* al Consejo que, en asociación con todos los socios en materia de seguridad operacional de la aviación, implante un programa integral de asistencia para ayudar a los Estados miembros a rectificar las deficiencias identificadas por medio del CMA del USOAP, dándose prioridad a la resolución de los SSC;

2. *Encarga* al Consejo que promueva conceptos de cooperación regional, incluyendo el fortalecimiento de las RSOO y los RASG, así como el establecimiento de objetivos, prioridades e indicadores y la definición de objetivos cuantificables para resolver los SSC y las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional;
3. *Encarga* al Consejo que tome las decisiones apropiadas para asegurar que las especificidades de un sistema regional de aviación establecido por un grupo de Estados miembros se reconozcan e integren en el marco de la OACI;
4. *Encarga* al Consejo que apoye la implantación y ulterior desarrollo del Plan global para la seguridad operacional de la aviación (GASOS), tomando en consideración las medidas necesarias para fortalecer, evaluar y apoyar a las RSOO y las RAIO a fin de que asistan a sus Estados en la realización de determinadas funciones y actividades de vigilancia de la seguridad operacional, investigación de accidentes e incidentes y gestión de la seguridad operacional, garantizando al mismo tiempo que los Estados conserven sus obligaciones y responsabilidades en virtud del Convenio de Chicago;
45. *Encarga* al Consejo que siga trabajando en asociación con los Estados miembros, la industria y otros socios en materia de seguridad operacional de la aviación para coordinar y facilitar el suministro de asistencia financiera y técnica a los Estados y a los órganos subregionales y regionales de seguridad operacional y vigilancia de la seguridad operacional, incluidos las RSOO y los RASG, a fin de mejorar dicha seguridad y fortalecer las capacidades de vigilancia de la seguridad operacional;
56. *Encarga* al Consejo continuar el análisis de la información crítica de seguridad operacional pertinente para determinar los medios efectivos de proporcionar asistencia a los Estados y a los órganos subregionales y regionales de seguridad operacional y vigilancia de la seguridad operacional, incluidos las RSOO y los RASG;
67. *Encarga* al Secretario General que continúe promoviendo la coordinación y la cooperación entre la OACI, los RASG, las RSOO y otras organizaciones en relación con actividades relacionadas con la seguridad operacional a fin de reducir la carga de trabajo de los Estados generada por las auditorías o las inspecciones repetitivas y disminuir la duplicación de las actividades de seguimiento;
78. *Insta* a los Estados miembros a que otorguen la más alta prioridad a la resolución de las SSC a fin de velar por que no se planteen riesgos inmediatos de seguridad operacional para la aviación civil internacional y se cumplan los requisitos mínimos establecidos en las normas de los Anexos de la OACI;
89. *Insta* a los Estados miembros a que utilicen el Programa de procedimientos de vuelo, cuando se dispone del mismo, para la implantación de la PBN;
910. *Insta* a los Estados miembros a desarrollar y seguir reforzando la cooperación a escala regional y subregional con miras a promover el grado más alto de seguridad operacional de la aviación;

1011. *Exhorta* a todos los Estados miembros y socios en materia de seguridad operacional de la aviación a que, cuando sea posible, presten asistencia a los Estados que la soliciten con recursos financieros y técnicos para velar por la resolución inmediata de las SSC identificadas y la sostenibilidad a más largo plazo del sistema de vigilancia de la seguridad operacional de los Estados;
1112. *Alienta* a los Estados miembros a establecer sociedades con otros Estados, la industria, instituciones financieras y otros socios en materia de seguridad operacional de la aviación para fortalecer las capacidades de vigilancia de la seguridad operacional, a fin de mejorar el cumplimiento de las responsabilidades de los Estados y fomentar un sistema de aviación civil internacional más seguro;
1213. *Alienta* a los Estados miembros a fomentar la creación de asociaciones regionales o subregionales para colaborar en el desarrollo de soluciones a problemas comunes con el fin de fortalecer las capacidades estatales de vigilancia de la seguridad operacional, y a participar en el fortalecimiento y fomento de los órganos subregionales y regionales de seguridad operacional de la aviación y vigilancia de la seguridad operacional, incluidas las RSOO, o a prestarles apoyo de manera tangible;
1314. *Pide* al Secretario General que desempeñe una función de liderazgo en la coordinación de iniciativas para ayudar a los Estados a resolver las SSC mediante la elaboración de planes de acción de la OACI y/o propuestas concretas de proyectos y que ayude a los Estados a obtener los recursos financieros necesarios para financiar dichos proyectos de asistencia;
1415. *Pide* al Consejo que informe al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre todo lo referente a la ejecución del programa de asistencia global; y
1516. *Declara* que esta resolución sustituye a la Resolución ~~A38-5~~A39-14.