



Organización de Aviación Civil Internacional

GRUPO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN CAR/SAM (GREPECAS)

Quinta Reunión del Comité de la Seguridad de la Aviación del GREPECAS (AVSEC/COMM/5)

Buenos Aires, Argentina, 11 al 13 de mayo de 2006

AVSEC/COMM/5-NE/19

26/04/06

Cuestión 4

del Orden del Día

Desarrollo del programa de trabajo del Comité AVSEC/COMM

4.2 Identificación y análisis de las carencias en la implantación de las disposiciones AVSEC de la OACI en las Regiones CAR/SAM y desarrollo de medidas para facilitar su resolución

EL AUTOCONTROL

(Nota presentada por Colombia)

RESUMEN

Esta nota de estudio pretende llamar la atención sobre la importancia y el valor del Autocontrol que en materia de Seguridad de la Aviación deben tener los diferentes operadores dentro del esquema de Seguridad de un Estado.

Referencias:

- Anexo 17
- C/CAR DCA/6 NI/08 – Sexta Reunión de Directores de Aviación Civil del Caribe Central C/CAR

1. Introducción

1.1 La seguridad de la aviación nace en Colombia atendiendo la respuesta de la aviación civil internacional orientada a la prevención de hechos delictivos tales como secuestros de aeronaves, sabotajes a las instalaciones y atentados con explosivos. El desarrollo normativo en Colombia se ha alcanzado con posterioridad a la expedición de la Constitución Nacional de 1991. En especial a través de la Ley 105 de 1993 y el Decreto 2127 de ese mismo año, hoy remplazado por el Decreto 260 de 2003.

1.2 Al constituirse la delimitación de áreas aeroportuarias en una estrategia fundamental para la implementación de controles de seguridad en los aeropuertos, se hacía necesaria una reglamentación por parte de la autoridad aeronáutica colombiana. Así nació la resolución 03154 de 1995 sobre control de ingreso a las áreas restringidas de los aeropuertos públicos colombianos, pocos meses después se expidió la resolución 04514 de 1995 a través de la cual fueron modificados algunos artículos de la resolución anterior y se contempló el régimen sancionatorio para los usuarios que materializaban conductas atentatorias contra el control de ingreso.

1.3 Algunos meses más tarde, culminó el proceso que había emprendido la Dirección de Seguridad Aeroportuaria en 1994, de elaborar un Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria para todos los aeropuertos públicos colombiano, con la expedición de la resolución 04026 de 1995, con actualizaciones bajo las resoluciones 02791 de 1996; 5670 y 6240 de 1996; 0362,02764 y 04043 de 1998 y 04573 de 2000, pero no fue sino hasta 4 años más tarde que se culminó esta evolución normativa con la expedición de la resolución 0892 de 2004 que unificó el Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria y lo incorporó a los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

1.4 Esta visión partía del entendimiento de que el establecer normas en materia de seguridad aeroportuaria, era condición necesaria para garantizar que el ejercicio del control de seguridad se enmarcaría en los principios fundamentales del Estado de Derecho, constitutivo de la nacionalidad colombiana y que los usuarios del control tendrían así un instrumento de defensa ante el control de seguridad que les garantizaría la plena defensa de sus derechos y les facilitaría, de no estar de acuerdo con las normas, o en los casos de arbitrariedad en el ejercicio del control, recurrir ante la justicia para la protección de los mismos.

1.5 La Comisión Intersectorial de Seguridad Aeroportuaria fue creada mediante el decreto 1400 de 2002, y hace posible el fijar políticas de seguridad con pleno acatamiento en el ámbito nacional y local y se constituye en el organismo superior de la seguridad aeroportuaria del más alto nivel del Estado Colombiano, pues allí hacen presencia el ministro de la cartera de transporte, el comandante general de las fuerzas militares, los comandantes de fuerza y los directores del DAS y la DIAN y de la Aeronáutica Civil.

1.6 En la legislación Colombiana hay una responsabilidad marcada por las normas en los operadores como socios de los esquemas de seguridad de la Aviación, el valioso papel de las aerolíneas en el esquema de seguridad demanda de las mismas esfuerzos en el Autocontrol, es claro que ante la OACI el responsable por implementar y mantener el programa Avsec es del Estado Colombiano pero también lo es que no sólo el Estado es responsable por la implementación de medidas bien sea a través del esquema coercitivo (Policía Nacional) o el esquema preventivo (Aeronáutica Civil). En efecto, de acuerdo con las normas del código de comercio Colombiano, los particulares que realizan la explotación comercial de aeropuertos y aeronaves también están obligados a contar con medidas de seguridad, máxime cuando se trata de una actividad considerada de alto riesgo.

1.7 De otra parte, es obligación de todo Estado regular las condiciones en que se prestan los servicios de transporte público e imponer obligaciones a los transportistas en relación con las personas y bienes transportados. Este esfuerzo busca crear una red que debe construirse para dar aplicación a los más mínimos procedimientos de control ya que sin la participación adecuada de los usuarios, éstos se constituyen en el mayor obstáculo para la implementación de los sistemas de identificación y de inspección de personas, equipaje, carga y correo.

1.8 Estas motivaciones, entre otras más, dieron origen a que en Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria se contemplaran medidas de seguridad por cuenta de los explotadores de aeronaves. Tan pronto la norma fue expedida los transportistas demandaron su nulidad pero el Consejo de Estado no aceptó los planteamientos realizados por cuanto:

1.9 “.... Es cierto que la obligación que tiene el Estado de brindar protección a los asociados es indelegable, por cuanto ella es parte de la razón de ser del Estado, ya desde su concepción iusnaturalista liberal clásica, ahora y con más énfasis, en la concepción positivista del constitucionalismo moderno, pero una cosa es la indelegabilidad o el carácter intransferible de tal obligación y otra más distinta es la de que el Estado sea el único obligado a prestar dicha protección, como es igualmente distinto el que sujetos u órganos no estatales puedan o no realizar labores o actividades tendientes a prestarla....

1.10 De modo que tratándose de velar por la seguridad de las personas, en su vida, bienes y derechos en general, es cierto que el Estado es el principal obligado, pero también lo es que circunstancialmente le corresponde tal deber a todos los asociados, tanto para sí como para los demás, sean como personas físicas o como personas jurídicas, incluyo con mayor grado de vinculación y responsabilidad en el contexto del Estado Social de Derecho, entre cuyos valores fundamentales se ha consagrado normativamente el de la solidaridad y el de la función social de algunos derechos, como el de la propiedad, y la libertad de empresa, entre otros.

1.11 Las revisiones de personas para el acceso a la “respectiva sala de embarque”, que es donde se asume la obligación del explotador, por una parte no puede entenderse, como una cesión a éstos de la responsabilidad del Estado, y en particular de la U.A.E. de Aeronáutica Civil, por cuanto además de que la imposición de esta obligación encaja dentro de la facultad que le otorga la Ley de “adoptar todas las medidas que estime necesarias” para evitar riesgos en la operación aérea, que es precisamente parte de su cometido estatal, en la norma se deja a salvo la facultad oficial para hacer lo propio cuando lo demanden las autoridades correspondientes, al dejar dicho que aquella se cumplirá “sin perjuicio de que la autoridad de seguridad aeroportuaria u otras autoridades hagan las revisiones y verificaciones a que haya lugar...”

1.12 Por otra parte, atendiendo el nivel de riesgo que comporta la actividad a cargo del explotador de aeronaves y siendo éste un empresario, la responsabilidad que el artículo 333 de la Constitución le impone en el desarrollo de su negocio le significa el deber de tomar todas las medidas del caso y permitidas dentro del respeto de los derechos fundamentales y a la dignidad humana, para prevenir al máximo posible la ocurrencia de eventos dañosos o siniestros, entre los que se cuentan los provocados por los llamados en las normas atacadas “actos de interferencia ilícita”...(Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Expediente 4045, junio 5 de 1997).

1.13 Por lo anterior, el acertado criterio de que los explotadores de aeronaves asuman parte de la responsabilidad de la seguridad, ha permitido un avance significativo y muy efectivo para continuar desarrollando la red de seguridad aeroportuaria que ha venido construyendo con mucho esfuerzo la Aeronáutica Civil.

2. Análisis

2.1 Toda la anterior experiencia ha demostrado que el Auto Control se hace necesario en este esquema y es un proceso que lleva a cabo la Alta Dirección de una organización y que debe estar diseñado para dar una seguridad razonable, en relación con el logro de los objetivos previamente establecidos en los siguientes aspectos básicos: Efectividad y eficiencia de las operaciones de seguridad de la Aviación; confiabilidad de los reportes del sistema de información de seguridad de la aviación y cumplimiento de leyes, normas y regulaciones, que enmarcan la actuación en seguridad de la Aviación.

2.2 La evaluación hace parte del auto control en la administración de la seguridad de la aviación, tienen el papel fundamental, de ayudar a las personas y a los operadores a mejorar continuamente y se relacionan con los nuevos conceptos de SMS que se promulgan en otras esferas de la aviación civil, debe haber auto control en el cumplimiento de los manuales, la Aplicación de Procesos y procedimientos y de su ejercicio se deben presentar las alertas AVSEC, que contienen la información para que la Alta dirección tome las medidas correspondientes.

2.3 El Auto Control es un proceso dinámico que exige una actitud permanente hacia el cambio y modernización, Se practican pruebas de evaluación a aquellos procesos considerados de mayor riesgo obedeciendo a un plan de acción. Se deben desarrollar instrumentos de seguimiento, tableros de control o mapas de riesgo, que sirven como bitácora para el seguimiento que los responsables de las dependencias deben hacer a las situaciones o hallazgos que se deben atender y mejorar con el propósito de mitigar los riesgos existentes, es decir son un instrumento práctico de autocontrol.

2.4 El Auto Control debe basarse en indicadores como los de situaciones evolucionadas, situaciones detectadas, riesgos mitigados, riesgos detectados, elementos de auto control implementados, elementos de control formulados, etc.

2.5 Un sistema de Auto Control se define como el conjunto de todos los elementos en donde lo principal es el recurso humano, los sistemas de información y los procedimientos. Es de vital importancia, ya que promueve la eficiencia, asegura la efectividad, previene que se violen las normas y los principios de AVSEC en un operador, el mismo debe incorporar aspectos relacionados con el ambiente de autocontrol, lo que busca mejorar e implantar, principios, valores, compromiso y cultura del autocontrol; La Administración del Riesgo; los Elementos Operacionales en el operador; la Documentación que genera la memoria y hace parte de la identificación y valoración del riesgo; y la Retroalimentación

2.6 Se propone la siguiente conclusión:

PROYECTO

DE CONCLUSIÓN 5/X

EL AUTO CONTROL EN LOS OPERADORES

- 1) Que el Comité resalte el valor del Auto Control en los Operadores;
- 2) Que se presente una recomendación al GREPECAS para que inste a los Operadores considerados como todos los agentes dentro de los procesos del transporte aéreo para que fomenten y pongan en práctica procesos de auto control en sus organizaciones relacionadas con los sistemas de Seguridad Aeroportuaria si aun no lo han hecho; y
- 3) Que se considere que todo plan de control de calidad debiera tener los conceptos del autocontrol básico que deben aplicar los operadores.