



## ASAMBLEA — 37º PERÍODO DE SESIONES

## COMISIÓN TÉCNICA

## Cuestión 25: Seguimiento de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (2010)

EVALUACIÓN DE LAS REPERCUSIONES DE LAS PROPUESTAS DE  
NORMAS Y MÉTODOS RECOMENDADOS NUEVOS

(Nota presentada por Nueva Zelanda)

## RESUMEN

En esta nota se presenta una propuesta para que se implante un proceso de evaluación de repercusiones normativas que permita explicar y documentar los motivos subyacentes de las propuestas de normas y métodos recomendados nuevos. Por medio del proceso sugerido se consolida y codifica la práctica que se desarrolla en el marco de las actividades de la OACI.

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

- recordar la recomendación 2.1 d) bajo el Tema 3.1, “Marco de la seguridad operacional para el siglo XXI”, de la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación de 2006;
- recordar la recomendación 2.5 b) bajo el Tema 2.5, “Implantación de un nuevo proceso de gestión de la seguridad operacional”, de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional de 2010;
- adoptar la resolución del Apéndice relativa al proceso de evaluación de las repercusiones normativas de la elaboración de normas y métodos recomendados nuevos para los Anexos al Convenio; y
- instar al Consejo a que implante la resolución antes del próximo ciclo de enmiendas de Anexos que tendrá lugar en 2011.

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| <i>Objetivos estratégicos:</i>    | Esta nota de estudio se relaciona con los Objetivos estratégicos siguientes:<br><br>A: Seguridad operacional — Mejorar la seguridad operacional de la aviación civil mundial;<br>B: Seguridad de la aviación — Mejorar la protección de la aviación civil mundial;<br>C: Protección del medio ambiente — Minimizar los efectos perjudiciales de la aviación civil mundial en el medio ambiente;<br>D: Eficiencia — Mejorar la eficiencia de las operaciones de la aviación; y<br>F: Imperio de la ley — Reforzar la legislación que rige la aviación civil internacional. |
| <i>Repercusiones financieras:</i> | La adopción de esta propuesta tendrá implicaciones para la OACI en cuanto a costos se refiere, aunque la Secretaría ya empezó a poner en práctica estos procesos. Al mismo tiempo, se simplificará el proceso de elaboración de normas aeronáuticas en muchos de los Estados contratantes, reduciéndose, así, los costos para los mismos. También, se aumentará la eficiencia del proceso de adopción de nuevas normas y métodos recomendados.  |
| <i>Referencias:</i>               | <i>Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación (DGCA/06), Doc 9866</i><br><i>Informe de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (2010), Doc 9935</i>   |

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Actualmente, en el proceso internacional de elaboración de normas y métodos recomendados (SARPS) no se incorpora un sistema que sistemáticamente identifique y evalúe las repercusiones que las normas nuevas tienen para los Estados y la industria. Con este enfoque actual se transfieren los costos de identificar estas repercusiones de la OACI, foro donde se toman las decisiones de carácter político y en materia de definición de políticas, a las autoridades reguladoras estatales, muchas de las cuales pudieron haber tenido sólo una participación limitada en el desarrollo de esas normas.

## 2. ANÁLISIS

### 2.1 Antecedentes

2.1.1 Al igual que muchos otros Estados contratantes, Nueva Zelandia cuenta con un proceso para evaluar las repercusiones de los reglamentos nuevos antes de que el gobierno los adopte. Al reconocer los efectos que esos reglamentos pueden tener en los costos y la eficiencia económica, el Gobierno de Nueva Zelandia ha reafirmado recientemente su adhesión a este proceso de evaluación.

2.1.2 Gran parte de los SARPS de la OACI se implantan a través de reglamentos aeronáuticos nacionales. Cuando se adoptan los SARPS en los reglamentos nacionales, a menudo existe muy poca información que explique cuáles fueron las opciones subyacentes a la solución adoptada por el foro de toma de decisiones que formuló la propuesta, aunque ahora se están tomando medidas para remediar esta situación (véase el párrafo 2.2.2). Esto dificulta en extremo, sino es que hace imposible, cumplir los procesos de evaluación de las repercusiones normativas que se requieren para justificar el nuevo reglamento. En muchos casos, los Estados necesitan imputar, especular o, incluso, adivinar los argumentos subyacentes en los que se apoyan los nuevos SARPS. En particular, en la documentación relativa al proceso de preparación de SARPS de la OACI:

- a) se ofrece información limitada sobre el planteamiento del problema;
- b) no se proporciona información sobre otras opciones consideradas para resolver el problema ni se dan los motivos por los cuales no se adoptaron las mismas; y
- c) se ofrece poca evidencia de que las repercusiones en los costos identificadas se compararon con los beneficios esperados de los nuevos SARPS propuestos.

### 2.2 Medidas tomadas a la fecha en el seno de la OACI

2.2.1 Las autoridades nacionales han estado enteradas de este problema desde hace cierto tiempo. En 2006, en la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación se formularon las recomendaciones siguientes:

#### **Tema 3.1, “Marco de la seguridad operacional para el siglo XXI**

2.1 La conferencia acordó las siguientes recomendaciones:

...

- d) la OACI debería considerar la mejora del proceso de elaboración y adopción de normas y métodos recomendados al:
  - 1) **evaluar sistemáticamente su impacto en el sector aeronáutico y en otras partes interesadas;**
  - 2) hacer un uso más sistemático de las recomendaciones publicadas por los órganos de investigación de accidentes; y
  - 3) desarrollar criterios para determinar cuáles son las normas que tienen una importancia crítica para garantizar la seguridad operacional mundial, y a cuyo respecto la notificación

de diferencias sería aceptable sólo excepcionalmente, y cuáles normas de naturaleza técnica y detallada deberían transformarse en métodos recomendados o eliminarse de los Anexos de la OACI y convertirse en textos de orientación;

(El texto subrayado es para los fines que se persiguen en esta nota.)

2.2.2 El Consejo avaló esta recomendación el 23 de mayo de 2006 (C-DEC 178-1) y, nuevamente, el 15 de junio de 2006 (C-DEC 178/14). Desde entonces, se ha logrado cierto avance en cumplir el objetivo de la parte subrayada de la recomendación. La Comisión de Aeronavegación tomó una medida importante para poner en marcha esto: ahora incluye en los informes al Consejo, en los que recomienda la adopción de enmiendas de los Anexos, secciones breves acerca de las repercusiones (C-WP/13504-09 y C-WP/13513-15).

2.2.3 Esta iniciativa es en extremo grata y positiva. Sin embargo, es necesario llevar a cabo un análisis más profundo para lograr plenamente el objetivo de la recomendación. Desde 2006, la OACI ha elaborado o enmendado 621 normas y, de 2006 a 2010, el número de normas vigentes ha pasado de 9791 a 9845, respectivamente. En promedio, la OACI hace o enmienda una norma cada 2,35 días. Es necesario llevar a cabo una evaluación completa de las repercusiones previstas de estas normas nuevas.

2.2.4 Con la creación del enfoque sistémico global (CSA) para el Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP), y con su requisito de mantener listas de verificación del cumplimiento, se ha incrementado considerablemente la cantidad de diferencias que los Estados presentan en el marco del Artículo 38. Este nivel de incumplimiento significa que es posible que algunos SARPS de la OACI no sean apropiados y necesiten reconsiderarse de forma que satisfagan las necesidades de los Estados y del sector de la aviación. Realizar una evaluación rigurosa de las repercusiones antes de elaborar SARPS puede garantizar que no haya problemas en su cumplimiento.

2.2.5 Para preservar la autoridad de los SARPS de la OACI dentro del sistema de la aviación, en el proceso de la OACI que se aplica en elaborar y adoptar normas es necesario dar explicaciones y justificaciones más completas en cuanto a las opciones normativas, de conformidad con los procesos legislativos de muchos de sus Estados contratantes. Las unidades que forman parte de la OACI y que radican en Montreal, el Consejo y la Comisión de Aeronavegación, así como la Secretaría, necesitarán asistencia e información para llevar a cabo este análisis de la normatividad.

2.2.6 Esta cuestión se debatió durante la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (HLSC 2010), que se celebró del 29 de marzo al 1 de abril de este año. Bajo el Tema 2.5, la Conferencia hizo las recomendaciones siguientes:

*b) Elaboración de SARPS y PANS*

- 1) la OACI debería elaborar una metodología para evaluar el impacto, la cual se utilizaría al proponer nuevos SARPS o nuevos PANS; y
- 2) la OACI debería asegurar una amplia difusión de información contextual disponible relacionada con la elaboración de SARPS y PANS utilizando las herramientas y plataformas ya existentes.

2.2.7 La resolución del Apéndice tiene la finalidad de aprovechar las recomendaciones de la HLSC y reforzar la práctica existente. Con ella se implanta un enfoque de cooperación mediante el cual se exige a los Estados contratantes que ayuden a identificar las repercusiones de los SARPS nuevos que se propongan. En muchos casos, los Estados contratantes podrán utilizar la información que proporcionan a la OACI como base de su propio análisis de las repercusiones normativas de aplicar los SARPS definitivos en sus propios reglamentos operacionales de la aviación.

### 3. **CONCLUSIÓN**

3.1 Con la resolución del Apéndice se implanta un sistema que garantizará una evaluación apropiada de las repercusiones normativas de las normas y métodos recomendados nuevos cuando se llevan a cabo enmiendas de los Anexos al Convenio.

-----

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN

### **Resolución 25/xx: Seguimiento de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (2010) Proceso de evaluación de las repercusiones normativas de la elaboración de normas y métodos recomendados nuevos**

*Observando* que la liberalización económica se ha convertido en una de las características que definen a la aviación moderna y que dicha liberalización ejerce un impacto importante en la industria de la aviación;

*Destacando* que es necesario asegurarse de que el marco de seguridad operacional siga satisfaciendo el requisito de desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional;

*Reconociendo* que es necesario incorporar normas y métodos recomendados en los reglamentos operacionales de la aviación de los Estados contratantes, muchos de los cuales cuentan con procesos nacionales de evaluación de las repercusiones normativas que deben seguirse antes de adoptar reglamentos nuevos;

*Recordando* la recomendación de la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación de 2006, en el sentido de que la OACI debería evaluar en forma sistemática las repercusiones que la adopción de normas y métodos recomendados tiene para la industria y otras partes interesadas; y

*Recordando* la recomendación de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional de 2010, en el sentido de que la OACI debería desarrollar una metodología de evaluación de las repercusiones para aplicarla cuando se propongan nuevos SARPS o nuevos PANS, así como garantizar la amplia difusión de información contextual disponible relacionada con la elaboración de SARPS y PANS utilizando las herramientas y plataformas ya existentes;

*La Asamblea:*

1. *Pide* al Consejo que implante prácticas y procedimientos por medio de los cuales la Comisión de Aeronavegación, y sus grupos de expertos técnicos y grupos de trabajo que la apoyan, se asegure de que en todas las propuestas relativas a normas y métodos recomendados y PANS nuevos y enmendados que se presenten al Consejo:

- a) se explique claramente el problema que se esté considerando;
- b) se resuman las otras opciones que se examinaron y los motivos subyacentes por los que no se adoptaron; y
- c) se expliquen las repercusiones de las propuestas que se identificaron, basándose en una evaluación llevada a cabo por el Secretario General y en la información que se obtuvo por medio del proceso de comunicaciones a los Estados;

2. *Pide* al Secretario General que, al recabar los comentarios de los Estados acerca de las normas y métodos recomendados (y de los PANS, de ser pertinente), solicite información, por medio del proceso de comunicaciones a los Estados, que permita determinar cuáles son las repercusiones de las normas y métodos recomendados que se están proponiendo;

3. *Insta* a los Estados a que, como parte de su examen de las enmiendas propuestas de los Anexos de la OACI, consulten a los órganos pertinentes de sus sectores aeronáuticos para identificar las repercusiones de las mismas y proporcionen esta información a la OACI al dar sus respuestas en el marco del proceso de consulta;

4. *Pide* al Secretario General que:

- a) consolide el análisis de las repercusiones que haya servido de apoyo y lo publique en el sitio web público de la Organización con un ejemplar de las enmiendas correspondientes de los Anexos; y
- b) dependiendo de la disponibilidad de una metodología para evaluar todas las repercusiones normativas, se asegure de que se difunda ampliamente la información contextual disponible relacionada con la elaboración de SARPS y PANS utilizando las herramientas y plataformas ya existentes.