



A35-WP/185¹
EX/77, AD/16
21/9/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 16: Mejoramiento de la seguridad operacional

COMISIÓN ADMINISTRATIVA

Cuestión 39: Presupuestos

REGIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

(Nota presentada por los 21² Estados miembros de
la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil)

RESUMEN

La presente nota de estudio tiene por objeto dar a conocer a la comunidad aeronáutica internacional el trabajo que vienen desarrollando los Estados miembros de la CLAC en materia de seguridad del transporte aéreo internacional y la importancia de su regionalización en beneficio de los Estados que conforman diferentes iniciativas y/u organizaciones regionales para cumplir los SARPS de los Anexos 1, 6 y 8 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la última década, la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) ha venido trabajando arduamente en elevar el nivel de seguridad del transporte aéreo con la más alta prioridad, en cumplimiento del Artículo 5 de su Estatuto que, entre otras cosas, propicia y apoya la cooperación y coordinación entre los Estados para el desarrollo ordenado y la mejor utilización del transporte aéreo, alentando la aplicación de las normas y métodos recomendados de la OACI y propiciando acuerdos entre los Estados que contribuyan a una mejor ejecución y adopción de especificaciones de la OACI en materia de aeronavegabilidad, mantenimiento y operación de aeronaves, licencias de personal e investigación de accidentes.

¹ Las versiones en español e inglés fueron suministradas por la CLAC.

² Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

1.2 Con el marco referencial señalado, los Estados miembros de la CLAC propusieron a la OACI la suscripción de un memorando de entendimiento para impulsar un “Sistema regional de cooperación para la vigilancia de la seguridad operacional”. De igual manera, se ha venido alentando el trabajo desarrollado por los países de Centroamérica en la Asociación Centroamericana de Seguridad de la Aviación (ACSA).

2. SISTEMA REGIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL (SRVSOP)

2.1 El problema de la vigilancia de la seguridad operacional en la región cobró particular importancia y fue motivo de atención en distintos foros internacionales convocados por los Estados y por los organismos representativos de la industria del transporte aéreo en la región, así como también en la XLVI reunión del Comité Ejecutivo de la CLAC (Asunción, Paraguay, 14 al 16 de mayo de 1996), y en la Quinta Reunión de Autoridades de Aviación Civil de la Región SAM (Cuzco, Perú, 5 al 7 de junio de 1996). En estas últimas reuniones se reconoció la necesidad de la creación de un organismo multinacional que satisfaga las necesidades comunes de los Estados con respecto a la vigilancia de la seguridad operacional.

2.2 Algunos de los problemas presentados en esa oportunidad respecto al cumplimiento de las obligaciones de los Estados en relación con la vigilancia de la seguridad operacional se referían a la desactualización de la legislación, normas y regulaciones básicas, así como los procedimientos, guías y manuales específicos; estructura institucional operacional y administrativa inadecuada y/o no funcional o insuficiente; recursos humanos insuficientes en cantidad y con poca experiencia; recursos financieros insuficientes para sostener el sistema administrativo y la planta profesional idónea y adecuadamente calificada que se requiera, entre otros.

2.3 En virtud de lo expuesto anteriormente, el 1 de octubre de 1998, la CLAC y la OACI suscribieron un Memorando de entendimiento para promover el establecimiento de un sistema regional de cooperación para la vigilancia de la seguridad operacional en los Estados de Norteamérica, Centroamérica, Sudamérica y del Caribe.

2.4 La Conferencia Mundial de Directores Generales de Aviación Civil, convocada por la OACI en octubre de 1998 sobre una estrategia mundial para la vigilancia de la seguridad operacional, destacó la necesidad de coordinar y armonizar los principios y procedimientos de evaluación de la vigilancia de la seguridad operacional a escala mundial, reconociendo al mismo tiempo las ventajas de seguir un enfoque regional. En ese contexto y, precisamente tomando en cuenta la iniciativa de la CLAC, la Conferencia recomendó que la OACI promoviera el establecimiento de mecanismos regionales con miras a lograr el sostenimiento a largo plazo de la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional a escala mundial.

2.5 El sistema funciona en concordancia con las disposiciones relativas a la seguridad operacional del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y sus Anexos y es compatible con el Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) de la OACI. Asimismo, tiene la misión de proporcionar asistencia técnica a los Estados participantes con miras a superar problemas comunes relacionados con el cumplimiento efectivo de sus responsabilidades en términos de vigilancia de seguridad operacional, de acuerdo con las normas y métodos recomendados que figuran en los Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944), los procedimientos conexos y los documentos correspondientes de la OACI. El sistema regional se ha reestructurado de tal forma que, la incorporación de los Estados, se hace a través de la CLAC y dispone de una Junta Directiva que, en aplicación al Reglamento, dirige las actividades a través de un Coordinador

y el equipo técnico, habiéndose constituido mediante un proyecto de cooperación técnica con fondos de fideicomiso y participación igualitaria de sus miembros.

2.6 Actualmente, forman parte del sistema regional (SRVSOP) once (11) Estados (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) y dos (2) observadores especiales (Airbus y EMBRAER), y está abierto a los Estados miembros de la CLAC y a otros Estados de Norteamérica, Centroamérica, Sudamérica y del Caribe que deseen adherirse, a través de sus respectivas autoridades, así como a entidades estatales y/o privadas que, interesadas en la seguridad operacional, manifiesten su voluntad de integrarse en calidad de observadores especiales. En los Estados que actualmente conforman el sistema, existen 820 explotadores de transporte aéreo comercial que transportan anualmente un promedio de 12 millones de pasajeros y 744 mil toneladas de carga. Además, tienen matriculados en sus Estados 21 702 aeronaves que realizan su mantenimiento en 1 148 organizaciones de mantenimiento reconocidas.

2.7 A la fecha, las labores desarrolladas por el sistema regional son las siguientes:

- elaboración de los siguientes reglamentos aeronáuticos armonizados:
 - LAR 1 Definiciones
 - LAR 11 Reglas para la formulación, emisión y enmienda de las LAR
 - LAR 145 Organizaciones de mantenimiento aprobadas
 - LAR PEL Licencias al personal
 - LAR OPS Operaciones aéreas y certificación
- Circular de asesoramiento CA 6.425-RVSM “Requisitos y procedimientos para la aprobación de operaciones en espacio aéreo designado con separación vertical mínima (RVSM)”;
- Manual del inspector de aeronavegabilidad;
- visitas de asesoramiento del Comité Técnico a Panamá, Ecuador, Paraguay, Venezuela y Perú;
- curso de entrenamiento de auditores con registro IRCA ISO9001:2000 Auditor líder; y
- aprobación por la Junta General de una política de implementación de las LAR.

3. **ASOCIACIÓN CENTROAMERICANA DE LA SEGURIDAD AERONÁUTICA (ACSA)**

3.1 La Agencia Centroamericana de la Seguridad Aeronáutica (ACSA) fue creada con el objetivo de evaluar, orientar, facilitar y recomendar a sus Estados miembros (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y sus Anexos relacionados con la seguridad aeronáutica.

3.2 ACSA ayuda a los Estados participantes tanto en la preparación de auditorías de la OACI como en la realización de las mismas y de las misiones de auditoría de seguimiento, y los ha apoyado en la elaboración y ejecución de planes de medidas correctivas. La creación de ACSA y el apoyo que está proporcionando a sus Estados miembros ha tenido un impacto importante y positivo en la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional.

3.3 ACSA surge como proyecto a finales del año 1998, dada la iniciativa e inquietud que radicaba por la necesidad de contar con una oficina regional que brindara los servicios de seguridad operacional, recibiendo el aval de COCESNA. Las funciones de ACSA apuntan al cumplimiento de los Anexos 1, 6, 8, 11, 13, 14 y 17 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional y está facultada a realizar evaluaciones en el aseguramiento de la calidad e inspecciones.

3.4 Hasta la presente fecha, ACSA ha desarrollado, entre otras, las siguientes actividades:

- elaboración de normas, procedimientos y disposiciones armonizadas y estandarización del marco jurídico;
- creación de mecanismos idóneos para la certificación de operadores locales del transporte aéreo, talleres de mantenimiento, centros de entrenamiento y capacitación;
- preparación y revisión de los códigos de reglamentación aeronáutica de los diferentes países miembros, así como la elaboración de los manuales del inspector de operaciones y de aeronavegabilidad;
- promoción del fortalecimiento de un registro regional de aeronaves y el desarrollo de una red de base de datos en todos los países miembros de COCESNA;
- actualmente se vienen desarrollando dos importantes proyectos; el primero, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que tiene por objeto respaldar al refuerzo del marco regulador e institucional de seguridad en el transporte aéreo en Centroamérica, Belice, República Dominicana, Haití y Panamá; y, el segundo, con la Unión Europea (UE), relacionado con servicios de seguridad operacional; e
- implementación del Proyecto de automatización de la autoridad de aeronáutica civil (SIAR) como la plataforma tecnológica adecuada para la gestión de la seguridad operacional.

4. REGIONALIZACIÓN

4.1 La labor desarrollada por la OACI a través del Programa de auditorías de la vigilancia de la seguridad operacional ha sido relevante para diagnosticar la situación en el ámbito mundial sobre esta materia tan importante. Paralelamente, varias organizaciones e iniciativas regionales han venido apoyando esa labor, como es el caso de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA) en Europa; el Proyecto de desarrollo de la cooperación en materia de seguridad operacional (COSCAP) en las regiones Pacífico meridional, Asia meridional, Asia septentrional, África occidental y central, Europa oriental y el Caribe; la Oficina de seguridad operacional de la aviación en el Pacífico (PASO); y el Sistema Regional de Cooperación para la Vigilancia de la Seguridad Operacional (SRVSO) y ACSA en Latinoamérica.

4.2 En el seno de la OACI, particularmente en la Dirección de cooperación técnica, tomando en cuenta cierto apoyo que se recibiría de la Comunidad Económica Europea, se ha denominado a la mayoría de estos organismos y/o sistemas como los COSCAP (Proyecto de desarrollo de la cooperación en materia de seguridad operacional), a excepción de la EASA de Europa y ACSA y el SRVSO en América Latina, que no estarían recibiendo dicho apoyo. En todo caso, es importante observar que un gran número de Estados en la actualidad forma parte de estos sistemas u organismos, tal como se demuestra a continuación:

COSCAP-SEA (Asia Sureste)

Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Hong Kong (China), Indonesia, Macao (China), Malasia, Myanmar, RAP LAO, Singapur, Tailandia y Vietnam.

COSCAP-SA (Asia Sur)

Bangladesh, Bhután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sir Lanka.

COSCAP-NA (Asia Norte)

Japón, Mongolia, República de Corea, República Popular China, República Popular Democrática de Corea.

COSCAP-UEMOA (África Oeste)

Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Guinea-Bissau, Nigeria, Senegal y Togo.

COSCAP-SADC (África Sur)

Angola, Bostwana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Seychelles, Sudáfrica, Swazilandia, Zambia y Zimbabwe.

COSCAP-AM (América)

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

ACSA (Centroamérica)

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

PASO (Islas del Pacífico)

Australia, Fiji, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Micronesia (Estados Federados de), Nauru, Nueva Zelanda, Niue, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

EASA (Europa)

Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Suiza.

5. PROYECCIÓN A FUTURO

5.1 Como se puede apreciar, la mayoría de los Estados miembros de la OACI forman parte de los organismos y/o sistemas señalados anteriormente, los mismos que, de una u otra manera, vienen trabajando para apoyar a los Estados en la vigilancia, asistencia, auditoría y certificación en materia de seguridad aeronáutica, es decir, que algunos probablemente ya están en capacidad de una autogestión para realizar las auditorías necesarias y cumplir con los estándares de la OACI; y otros, lo estarán en el corto plazo.

5.2 Por otro lado, la OACI, tal como se observa, en el futuro apunta a convertirse en un organismo auditor, no sólo en lo concerniente a los Anexos que tienen relación a la seguridad operacional y contra actos de interferencia ilícita, sino también de otros Anexos. Con esta perspectiva, es necesario analizar con profundidad si económicamente resulta conveniente centralizar las actividades de auditoría, lo que por obvias razones, elevaría sustancialmente el presupuesto de la Organización.

5.3 Por lo tanto, es conveniente que el Consejo de la OACI estudie la posibilidad de replanificar y reorientar los objetivos y metas de la Organización en estas materias, apoyándose en los organismos y/o sistemas regionales para que sean estos últimos los que realicen los trabajos de auditoría y la OACI se circunscriba exclusivamente al control y certificación de estos organismos; pues auditar a 188 Estados miembros en el cumplimiento de los SARPS de la mayoría de los Anexos al Convenio, probablemente se constituya en una tarea lenta y onerosa. Esto lógicamente aliviará la carga presupuestaria de la OACI y permitirá que sean los propios Estados los que, en el marco de los citados organismos y/o sistemas y, aprovechando sus propias capacidades, puedan agilizar y mantener la seguridad del transporte aéreo en niveles apropiados.

6. **DECISIÓN DE LA ASAMBLEA**

6.1 Se invita a la Asamblea a tomar conocimiento de la presente nota y encargar al Consejo que, con la celeridad que el caso amerita, estudie la posibilidad de replanificar y reorientar los objetivos y metas de la Organización en estas materias, tomando en cuenta una adecuada regionalización del asesoramiento, vigilancia y auditorías de la seguridad del transporte aéreo, y armonizando, en el ámbito mundial, los objetivos de los organismos y sistemas señalados.

— FIN —