



## ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

### COMISIÓN TÉCNICA

**Cuestión 28:** Protección de ciertos registros sobre accidentes e incidentes y de los sistemas de recopilación y procesamiento de datos sobre seguridad operacional para mejorar la seguridad operacional de la aviación

**Cuestión 30:** Otros asuntos de seguridad operacional

### VIGILANCIA NORMATIVA Y SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL EN LOS AEROPUERTOS

(Nota presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos — ACI)

#### RESUMEN

ACI toma nota de las conclusiones presentadas en WP/14 de la Asamblea sobre el bajo nivel de implantación de los requisitos de certificación de aeródromos en todo el mundo. Para revertir esta situación ACI trabaja con los aeropuertos a efectos de fomentar que los explotadores aeroportuarios, junto con sus reglamentadores, se concentren en la certificación de aeropuertos como altamente prioritaria. ACI reconoce la necesidad de reglamentación de los aeropuertos, pero pide formas de reglamentación coherentes y justas. ACI opina que los reglamentadores deberían aplicar las normas de la OACI pero evitar un enfoque excesivamente preceptivo de la reglamentación de la seguridad operacional. La introducción de sistemas de gestión de la seguridad operacional y el desarrollo de una “cultura de justicia” en los aeropuertos de todo el mundo son objetivos básicos de ACI. En la presente nota se indican las actividades emprendidas por ACI para mejorar la seguridad operacional en los aeropuertos.

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

- a) convenir en que la cantidad de aeropuertos que han sido certificados y que han implantado sistemas de gestión de la seguridad operacional debe aumentar rápidamente;
- b) instar a los reglamentadores a que apliquen las normas del Anexo 14, Volumen I y eviten una sobreglamentación excesiva y costosa;
- c) convenir en que debería invitarse a los Estados a que adopten disposiciones reglamentarias que obliguen a los explotadores de aeronave y a los servicios de escala a notificar todo incidente y accidente que ocurra en los aeropuertos (incluyendo las zonas de plataforma) a las autoridades apropiadas y a los explotadores aeroportuarios correspondientes;
- d) convenir que constituye una prioridad que los reglamentadores adopten una “cultura de justicia” al tratar con todos los aspectos de la aviación, incluyendo la gestión de aeropuertos, principalmente para fomentar que las enseñanzas en materia de seguridad operacional se compartan;

<sup>1</sup> Las versiones en español, francés e inglés fueron proporcionadas por el Consejo Internacional de Aeropuertos.

e) convenir en que, sobre la base del estudio realizado por el Grupo de expertos sobre aeródromos de las especificaciones del Anexo 14 para la letra de clave F de referencia de aeródromo se encomiende a dicho grupo y a la Secretaría la revisión de las especificaciones para todas las letras de clave hasta la E.	
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los Objetivos estratégicos A y D
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica
<i>Referencias:</i>	Nota A36-WP/14

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 La iniciativa de la Secretaría de la OACI de realizar una encuesta y un informe sobre el nivel de implantación de los requisitos de certificación de aeródromos (A36-WP/14) debe encomiarse. Aunque sólo 87 Estados contratantes respondieron, el estudio proporciona valiosa información sobre el nivel de implantación. El mismo destaca en particular que muchos Estados todavía no han:

- a) elaborado y aprobado reglamentos de certificación de aeródromos;
- b) elaborado y aprobado reglamentos de gestión de la seguridad operacional, y
- c) implantado sistemas de gestión de la seguridad operacional en todos sus aeropuertos internacionales.

1.2 Si bien es alentador observar que más de 400 aeropuertos internacionales han sido certificados y que más de 250 están implantando sistemas de gestión de la seguridad operacional (SMS), estas cifras están muy por debajo de los 1280 aeropuertos internacionales en el mundo incluidos en los planes regionales de navegación aérea de la OACI. ACI ofrece su ayuda a todos los aeropuertos para aplicar sistemas de gestión de la seguridad operacional con arreglo a las recomendaciones de la OACI. ACI está elaborando una lista de verificación de implantación de SMS así como una guía de mejores prácticas SMS que se completará para comienzos de 2008.

1.3 Este tema también se destacará en la Asamblea General Anual Mundial de ACI en noviembre de este año, y se pedirá a los ejecutivos aeroportuarios que concurren a la misma que consulten a sus autoridades de reglamentación y recomienden soluciones para tratar el problema del lento progreso en la certificación de aeropuertos e implantación de sistemas de gestión de la seguridad operacional.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1 Actividades de ACI relacionadas con la seguridad operacional en los aeropuertos

2.2 Para apoyar y ayudar a sus miembros, ACI realiza varias actividades en el sector de la seguridad operacional de los aeropuertos, que complementan a las de la OACI, entre ellas:

- a) vigilancia de la seguridad operacional en la plataforma en aeropuertos miembros de todo el mundo, mediante un estudio anual de accidentes e incidentes, ahora en su 19<sup>o</sup> año. Los resultados de este estudio y comentarios conexos se han ampliado progresivamente para hacerlo más informativo. En 2007, la encuesta-estudio se ha

redefinido para tratar un corte específico de los aeropuertos, a efectos de que puedan mostrarse en forma más fiable las tendencias en seguridad operacional en las plataformas. Se espera para comienzos de 2008 la primera publicación de este estudio redefinido;

- b) conferencias sobre seguridad operacional en los aeropuertos, las más recientes en Praga en noviembre de 2004 y Budapest en diciembre de 2005. Estas actividades con buena concurrencia han demostrado ser valiosas para difundir el conocimiento experto y las “mejores prácticas”. Las actas de estas conferencias constituyen un cuerpo de documentación creciente disponible a los aeropuertos miembros y otras partes interesadas;
- c) producción de manuales sobre seguridad operacional. La tercera edición del Manual sobre seguridad operacional en la parte aeronáutica de ACI, publicada en 2006, contiene varias listas de verificación, de recomendaciones de seguridad operacional así como otras directrices para aeropuertos, compatibles con el enfoque SMS de la OACI. La primera edición del Manual sobre prevención del peligro aviario y gestión de la fauna en los aeródromos de ACI, publicado en 2005, contiene orientación detallada sobre la mitigación de peligros provocados por la fauna en los aeródromos. El Manual sobre señales y carteles en la plataforma de ACI/IATA se publicó en abril de 2001 con colaboraciones de la OACI e IFALPA. Se está preparando actualmente una segunda edición del mismo, en consulta con el Grupo de trabajo sobre ayudas visuales de la OACI;
- d) elaboración de listas de verificación de autoevaluación y herramientas de auditoría. ACI encara la producción de varias listas de verificación y herramientas de “autoayuda” especialmente relacionadas con las evaluaciones de riesgo y SMS;
- e) contribución a las actividades de la OACI, especialmente al Grupo de expertos sobre aeródromos, la Comisión de Aeronavegación (ANC) y sus grupos de trabajo, así como suministro de asesoramiento a la OACI sobre consecuencias para la seguridad operacional en la elaboración de normas técnicas de la OACI para diseño, construcción, mantenimiento y explotación de aeropuertos;
- f) enlace con IATA, IFALPA, la Fundación de Seguridad de Vuelo (FSF) y otras organizaciones internacionales sobre aspectos relacionados con la seguridad operacional;
- g) participación en la iniciativa sobre seguridad operacional (RSI) en las pistas de FSF, dirigida a identificar métodos para una mayor mitigación de riesgos relativos a incursiones, excursiones y confusiones en las pistas. La RSI analiza textos existentes, incluyendo los publicados por la OACI, concentrándose en áreas en que podía aumentarse la orientación actual, especialmente excursiones y confusiones en las pistas. El grupo de trabajo, que incluye a todos los participantes en la industria, formularía recomendaciones que pueden implantar los diferentes segmentos de la industria;
- h) establecimiento y promoción de nuevas políticas relacionadas con la seguridad operacional. La edición actual (2006) del Manual de política general de ACI comprende muchas políticas sobre diseño, operaciones y gestión de la seguridad operacional en los aeropuertos;

- i) revisión de las deficiencias de seguridad operacional en los aeropuertos. Cuando se le notifican deficiencias de este tipo, ACI fomenta el diálogo entre todos los interesados a nivel local, con miras a mejorar el nivel de seguridad operacional;
- j) organización de cursos de instrucción sobre seguridad operacional en los aeropuertos y operaciones a través de la Red Mundial de Seguridad Operacional de ACI. Los cursos comprenden, operaciones de aeródromo, licencias de agente de escala, sistemas de gestión de la seguridad operacional, gestión de la plataforma, seguridad operacional en la parte aeronáutica, planificación de emergencia y gestión de crisis, incursiones en las pistas y gestión de materiales peligrosos. Además, ACI y la OACI tienen la intención de desarrollar un curso de alto nivel sobre seguridad operacional para ejecutivos aeroportuarios; y
- k) suministro de una plataforma web para compartir información sobre seguridad operacional ([www.aci-safetynetwork.aero](http://www.aci-safetynetwork.aero)) donde los miembros de ACI así como los socios de la industria pueden ver mejores prácticas, directrices, actualización de reglamentos y participar en un foro de intercambio.

### 3. PROBLEMAS

#### 3.1 Certificación y reglamentación de aeródromos

3.1.1 ACI proporcionó comentarios sobre el *Manual de certificación de aeródromos* (Doc. 9774), y el *Manual de gestión de la seguridad operacional* (Doc. 9859) de la OACI. ACI quiere asegurar que se implantan todas las medidas posibles de seguridad operacional y que los recursos utilizados en los aeropuertos proporcionen las mayores ventajas para la seguridad operacional.

3.1.2 Las pautas de vigilancia de la reglamentación difieren considerablemente entre países. A ACI le inquieta que las autoridades de reglamentación de algunos Estados apliquen *todas* las disposiciones del Anexo 14, incluso los Métodos recomendados, como condiciones obligatorias para todas las operaciones de aeronaves en los aeropuertos existentes, y no sólo para el diseño de nuevas instalaciones aeroportuarias. ACI opina que los Métodos recomendados del Anexo 14 no deberían ser obligatorios, porque muchos de ellos se relacionan con el diseño de nuevos aeródromos y no se requieren para reglamentar las operaciones de aeronaves como tales. Para las partes del Anexo 14 que se utilizan en la reglamentación de la seguridad operacional, debería utilizarse el concepto de “nivel de seguridad operacional deseado”, cuando corresponda, para determinar normas y procedimientos de seguridad operacional coherentes.

3.1.3 Las estructuras y estatutos de propiedad aeroportuaria difieren considerablemente entre países y entre aeropuertos. No obstante, en todos los tipos de propiedad, la *separación* de la vigilancia de la reglamentación con respecto de la gestión cotidiana es muy conveniente, debido a que esto debería asegurar una mayor claridad y definición del régimen normativo. Cuando se registren deficiencias en la vigilancia de la seguridad operacional de los aeropuertos, ACI tratará de apoyar los esfuerzos mundiales de la OACI, por ejemplo, aplicando directrices sobre “mejores prácticas”. No obstante, la mayoría de los explotadores aeroportuarios no son responsables de:

- a) la navegación aérea (responsabilidad de líneas aéreas y pilotos);
- b) los servicios de control del tránsito aéreo (responsabilidad de los proveedores de ATC); y

- c) reglamentación y vigilancia de la seguridad operacional (responsabilidad de los Estados).

3.1.4 ACI opina que los sistemas normativos deberían ser administrados en forma eficiente y justa, y evitar imponer costos adicionales y cargas administrativas que no sean proporcionadas a las posibles ganancias. Las tarifas cobradas por otorgamiento de licencias y certificación deberían mantenerse en un mínimo y no superar el costo de proporcionar el servicio. Además, la responsabilidad del explotador aeroportuario debería aclararse con respecto a terceras partes, como operadores de base fijos, dado que, dentro de un enfoque sistémico de gestión de la seguridad operacional, el explotador aeroportuario puede desempeñar una importante función de coordinación con respecto a la seguridad operacional general, pero puede no ser responsable del servicio en sí. La comunicación regular entre el reglamentador y el explotador aeroportuario es esencial, y es conveniente contar con un punto de contacto único sobre aspectos de otorgamiento de licencias.

3.1.5 ACI está de acuerdo en que la OACI debería establecer normas mínimas de seguridad operacional necesarias para mitigar los riesgos, de aplicación mundial. No obstante, ACI ha advertido que, a lo largo de los años, las organizaciones de reglamentación internacionales, regionales, nacionales e incluso subnacionales han tendido a avanzar continuamente hacia un enfoque más preceptivo con respecto a la aviación y los aeropuertos. Un enfoque alternativo, lo que sería mejor en opinión de ACI, es que los aeropuertos puedan adoptar sus propias medidas para implantar las mejores prácticas de la industria, a efectos de mantener y mejorar la seguridad operacional. ACI también expresa preocupación por el hecho de que la existencia de múltiples reglamentadores que aplican sistemas y normas superpuestos y a veces diferentes puede llevar a una “sobre reglamentación” que a su vez elevaría los costos, provocaría confusión y tendría consecuencias negativas para las operaciones. Por consiguiente, ACI insta a todos los reglamentadores a aplicar las normas de la OACI (no crear nuevas normas) y evitar todo enfoque excesivamente preceptivo respecto de la aviación y los aeropuertos.

## 3.2 **Sistemas de gestión de la seguridad operacional**

3.2.1 ACI apoya el principio de que los aeropuertos deberían establecer programas de gestión de la seguridad operacional y auditoría que abarquen todos los sistemas críticos para la seguridad operacional en el aeropuerto, incluyendo los operados por otras compañías. Los explotadores aeroportuarios deberían pasar de la simple vigilancia del cumplimiento de las reglas y reglamentos a la elaboración de un sistema de gestión de la seguridad operacional. Estos sistemas consisten en un proceso cíclico, que incluye: establecimiento de una política de seguridad operacional por escrito que identifique peligros y riesgos; organización e instrucción del personal; establecimiento de una cultura de la seguridad operacional y sistemas de comunicación; planificación y formulación de normas, incluyendo el control efectivo de los riesgos, así como la gestión del rendimiento, incluyendo la vigilancia activa del cumplimiento y la vigilancia reactiva de los incidentes. Tales programas deberían adaptarse al aeropuerto en cuestión.

3.2.2 Es responsabilidad de la administración establecer procedimientos operacionales normalizados para todas las tareas que se realicen regularmente en los sectores operacionales de los aeropuertos, capacitar personal para cumplir tales normas y ser responsable de su propia labor. Deberían realizarse regularmente auditorías de la seguridad operacional para asegurar que se cumplen plenamente las normas y procedimientos internacionales, nacionales y locales. Las auditorías, en cooperación con la administración y el personal locales, son de un método eficaz de verificar el nivel real de la seguridad operacional mientras que el sistema tradicional de verificaciones por inspectores no detecta necesariamente defectos o peligros. El establecimiento de un proceso de auditoría regular y sistemático es un elemento vital del sistema de gestión de la seguridad operacional.

### 3.3 **Enfoque de nivel deseado de seguridad con respecto al diseño**

3.3.1 En 1998, la Asamblea General de ACI adoptó una resolución que estipulaba que los SARPS y estudios aeronáuticos de la OACI, especialmente los relacionados con los criterios de separación en aeródromos y geometría de las áreas de movimiento deberían basarse en la evaluación de un nivel de seguridad operacional “deseado” apropiado, empleando los mejores métodos analíticos disponibles para evaluación de riesgos. Desde 1998, ACI ha instado a la OACI a que iniciara y apoyara un examen integral y científico de los fundamentos para el cálculo de dimensiones mínimas de aeropuerto (basadas en las dimensiones de aeronave apropiadas, más las distancias de margen y salvaguardias de la seguridad operacional). Esto garantizaría que los SARPS reflejan plenamente la investigación, tecnología, conocimiento y experiencia de los explotadores aeroportuarios, explotadores de aeronaves y fabricantes de aeronaves en cuanto al mantenimiento de la seguridad operacional.

3.3.2 ACI ha indicado su disposición a contribuir a tales estudios en toda forma posible. Este enfoque es particularmente importante para los aeropuertos existentes a fin de permitirles tramitar los nuevos aviones de mayor tamaño (NLA) con cambios mínimos y sin perjuicio de la seguridad operacional. En este contexto, ACI ve con agrado la orientación (Cir. 305) que la OACI ha producido al respecto, (con la participación de ACI) cumpliendo la primera parte del Plan de acción de la OACI sobre nuevos aviones de mayor tamaño. ACI se complace en ver que el Grupo de expertos sobre aeródromos de la OACI, ha vuelto a examinar las especificaciones para la letra de clave F de referencia de aeródromo, como segunda parte de dicho plan de acción. ACI propone que la OACI amplíe su nuevo examen a las letras de clave A a E tan pronto como sea posible, dado que ciertos cambios propuestos a la clave F tendrían sentido únicamente en el contexto de cambios a otras claves (de modo que la protección de la seguridad operacional avance lógicamente de acuerdo al tamaño del avión).

## 4. **CONCLUSIONES**

4.1 La seguridad operacional en los aeropuertos debería ser objeto de un continuo proceso de mejora, utilizando un sistema de gestión de la seguridad operacional formal. Los Estados contratantes de la OACI, organizaciones internacionales y sus miembros (especialmente líneas aéreas, aeropuertos y autoridades de control de tránsito aéreo) deberían trabajar en conjunto, a través de las divisiones tradicionales de responsabilidad, para implantar tales sistemas en todos los aeropuertos. ACI trabajará en estrecho contacto con la OACI y otras organizaciones internacionales, para enfrentar el reto de mejorar las normas de seguridad operacional más allá del alto nivel ya alcanzado en la mayoría de las regiones del mundo y para lograr una mayor uniformidad en la aplicación de las normas en todos los países. ACI puede ofrecer asistencia en sectores tales como: iniciativas en colaboración para mejorar la seguridad operacional en los aeropuertos (p. ej., trabajar con líneas aéreas, servicios de escala y otras organizaciones interesadas en la seguridad operacional en tierra); capacitación de personal, desarrollo de diseños aeroportuarios, requisitos de auditoría y certificación y preparación de directrices sobre “mejores prácticas” en estos sectores.

4.2 Los explotadores aeroportuarios tienen responsabilidad particular en cuanto a la seguridad operacional en las áreas de movimiento. No obstante, no todos los incidentes se les notifican actualmente, y sin dicha notificación, consolidada a nivel del aeropuerto, es difícil elaborar un panorama completo de los riesgos encontrados, para reducirlos en el futuro. Esto parece ser un problema particular en cuanto a la comunicación por las líneas aéreas y servicios de escala de los incidentes que han tenido lugar en áreas arrendadas, incluyendo partes de la plataforma en algunos aeropuertos.

4.3 ACI insta a la OACI a que invite a los Estados a formular disposiciones normativas que obliguen a los operadores de aeronaves y a los servicios de escala a notificar todos los incidentes y accidentes que ocurran en los aeropuertos a las autoridades apropiadas y a los explotadores aeroportuarios. ACI apoya la recopilación confidencial (“privilegiada”), y “sin culpa” de los datos, y está de acuerdo con el proyecto de resolución de la Asamblea sobre la protección de la información de los sistemas de recopilación de datos de seguridad operacional presentado en la nota WP/52. Este enfoque debería aplicarse a las operaciones aeroportuarias y de servicios de tierra así como a las operaciones de vuelo.

— FIN —