



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

DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD OPERACIONAL DE LOS ESTADOS

(Nota presentada por Portugal en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros², por los demás Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil³ y por EUROCONTROL)

REVISIÓN NÚM. 1

RESUMEN

Los Programas de Seguridad Operacional de los Estados hacen referencia a la totalidad de funciones, legislación, procesos, iniciativas y actividades nacionales que permiten una gestión segura de la aviación, de conformidad con las disposiciones del Convenio de Chicago. La experiencia europea ha permitido detectar una serie de ámbitos en la que dichos Programas de Seguridad Operacional de los Estados pueden ser consolidados y mejorados, mediante iniciativas de la OACI, en especial, en relación con los sistemas de gestión de la seguridad operacional, una mejor vigilancia de la seguridad y un uso más adecuado de las recomendaciones.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a proceder según se indica en la sección 5, en particular con respecto a la propuesta de resolución de la Asamblea.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con el Objetivo estratégico A.
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	

¹ Versiones en español, francés e inglés proporcionadas por Portugal.

² Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Suecia y el Reino Unido. Todos ellos son también miembros de la CEAC.

³ Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Islandia, Moldova, Mónaco, Noruega, Serbia [Montenegro], Suiza, la ex República Yugoslava de Macedonia, Turquía y Ucrania.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los Programas de Seguridad Operacional de los Estados hacen referencia a la totalidad de funciones, legislación, procesos, iniciativas y actividades nacionales que permiten una gestión segura de la aviación, de conformidad con las disposiciones del Convenio de Chicago. En este ámbito, los organismos nacionales ejercen funciones específicas en las áreas de la reglamentación, investigación, operaciones y prestación de servicios.

1.2 La experiencia europea ha determinado una serie de ámbitos en la que algunos elementos de los Programas de Seguridad Operacional de los Estados pueden ser consolidados y mejorados a través de iniciativas de la OACI.

2. GESTIÓN DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

2.1 El incremento del volumen de tránsito aéreo precisa medidas suplementarias para mantener un nivel de seguridad operacional adecuado. En consecuencia, se deben explorar nuevas formas de gestionar la seguridad a fin de analizar la seguridad de las operaciones de vuelo y la gestión del tránsito aéreo dentro de un enfoque sistémico total.

2.2 Un sistema de gestión de la seguridad operacional (SMS) eficaz consiste en un enfoque sistemático que desarrolle políticas, procedimientos y prácticas que permitan a una organización alcanzar sus objetivos en esta materia. Análogamente a otras funciones de gestión, la gestión de la seguridad operacional requiere planificación, organización, comunicación y orientación. Para mantener la seguridad operacional del sistema de la aviación en su conjunto, es importante un planteamiento general que garantice un uso coherente del SMS en todos los sectores y disciplinas, incluida la vigilancia de la seguridad operacional y las funciones reguladoras.

2.3 El pleno potencial del SMS se logrará sólo cuando ese concepto sea adoptado mundialmente por todos los Estados Contratantes y, a través de éstos, por el mayor número posible de organizaciones de aviación. La positiva experiencia alcanzada por Europa con motivo de la introducción de sistemas de gestión de la seguridad en las operaciones de vuelo, gestión del tránsito aéreo y operaciones aeroportuarias, debe servir de estímulo para esa implantación mundial.

2.4 A raíz de la 35ª Asamblea, varios Estados europeos, en colaboración con EUROCONTROL, han tomado iniciativas de estudio de nuevos enfoques en el ámbito de la modelación de riesgos, las metodologías de validación de la seguridad y la determinación de interfaces críticas.

2.5 No existe actualmente una metodología de validación de la seguridad operacional internacionalmente acordada que cubra todos los aspectos de los nuevos conceptos relacionados con los cambios importantes en el transporte aéreo, en particular, la gestión del tránsito aéreo (ATM). La aplicación del concepto de ATM mundial de la OACI ha dado como resultado la elaboración de conceptos operacionales regionales y nacionales que hacen necesarias unas autoridades de vigilancia y unos proveedores de servicios nacionales que evalúen los efectos sobre la seguridad operacional. Se considera que la armonización de la metodología de validación de la seguridad es un elemento esencial para alcanzar un enfoque normalizado mundial. La elaboración de la norma internacional debe llevarse a cabo en cooperación con los Estados Contratantes, las organizaciones pertinentes y el sector de la aviación en su conjunto.

3. VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

3.1 SARPS / Normas para la vigilancia de la seguridad operacional

3.1.1 Los Estados son responsables de la vigilancia de la seguridad operacional de los operadores y servicios integrados en sus sistemas nacionales de aviación civil. Habitualmente, dicha vigilancia se lleva a cabo a través de organismos reguladores nacionales que tienen por misión garantizar el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos.

3.1.2 En Europa hay vigentes disposiciones y procedimientos normalizados para la aplicación de la vigilancia de la seguridad operacional en el ámbito de los servicios de aeródromos y navegación aérea (ANS). Estas normas garantizan la igualdad de condiciones en el ámbito de la certificación de los servicios ANS, así como un mecanismo para reconocer adecuadamente los sistemas de gestión de la seguridad implantados y operados por proveedores de servicios.

3.1.3 La aplicación de esas normas y procedimientos ha demostrado claramente sus ventajas, aportando claridad y armonización. También ha servido como plataforma para la creación de los recursos y conocimientos especializados necesarios dentro de los organismos reguladores nacionales, y de referencia para el desarrollo de la formación del personal reglamentario encargado de la seguridad operacional.

3.1.4 Las ventajas de este planteamiento no se limitan a determinados sectores de la aviación, sino que pueden incrementarse con una aplicación más amplia a la aviación en su conjunto. En consecuencia, se recomienda que la OACI elabore las correspondientes normas y textos de orientación para facilitar el desarrollo de las organizaciones nacionales de vigilancia de la seguridad del programa de seguridad operacional en su conjunto.

3.2 Cooperación entre los Estados en la vigilancia de la seguridad operacional

3.2.1 Los Estados se topan con nuevas necesidades en relación con la vigilancia del sector del transporte aéreo, que requieren la creación o la mejora de unos organismos reguladores nacionales que precisen más medios y capacidades que en el pasado. Se están destinando considerables esfuerzos al desarrollo de las funciones reguladoras nacionales de la seguridad operacional con la aportación de mayores recursos y formación.

3.2.2 Sin embargo, la vigilancia de la seguridad operacional se hace más compleja cuando son necesarios mecanismos bilaterales o multilaterales. Este es el caso, por ejemplo, de la gestión del tránsito aéreo, en la que la provisión de servicios transfronterizos, así como la aparición de estructuras aeroespaciales multinacionales, precisan mecanismos reguladores y de vigilancia. Esto ha inducido a los Estados a considerar también la posibilidad de crear mecanismos de cooperación subregionales que permitan poner en común las instalaciones y conocimientos nacionales con objeto de hacer más eficaz la supervisión de la seguridad operacional.

3.2.3 La experiencia ha demostrado que los Estados necesitan orientación en cuanto a su situación jurídica cuando se incorporan a estos mecanismos de cooperación, y también en relación con las medidas prácticas que permitirán a los organismos reguladores nacionales funcionar eficazmente dentro de una situación institucional potencialmente más compleja.

4. UN MEJOR USO DE LAS RECOMENDACIONES SOBRE SEGURIDAD OPERACIONAL

4.1 Los apartados 6.5, 6.7 y 6.10 del Anexo 13 del Convenio de Chicago “Investigación de accidentes e incidentes de aviación” exponen las circunstancias en que “el Estado que realice la investigación de un accidente o incidente enviará sin pérdida de tiempo el informe final de investigación”, cómo un Estado que reciba una recomendación de seguridad informará al Estado que la haya efectuado de las medidas preventivas que haya adoptado o esté considerando adoptar, o bien las razones por las que no ha tomado ninguna, y en qué casos se transmitirá a la OACI el informe final.

4.2 Algunos Estados obligan a todo destinatario de una recomendación de seguridad operacional a responder, en un plazo determinado, de conformidad con el citado apartado 6.10 y obligan a que las actuaciones adoptadas en cumplimiento de tales recomendaciones sean hechas públicas.

4.3 Por otra parte, un buen número de recomendaciones tienen un efecto general sobre la seguridad operacional y podrían interesar a Estados distintos de los directamente destinatarios; en la actualidad resulta muy difícil para un Estado estar al corriente de todas las recomendaciones de seguridad realizadas por los distintos organismos de investigación. Por otra parte, algunos han adoptado también iniciativas en materia de seguridad operacional que no están inspiradas directamente en los análisis de notificaciones de incidentes/accidentes. Por último, algunas recomendaciones se dirigen a las organizaciones internacionales de aviación civil.

4.4 Sería útil que los Estados se aprovecharan del trabajo ya realizado y compartieran experiencias. Con ese fin, la OACI podría permitir, a través de su sitio en Internet FSIX, el acceso directo a las actuaciones seguidas por las organizaciones internacionales en respuesta a las recomendaciones, así como las iniciativas adoptadas por un Estado para mejorar la seguridad operacional independientes de las recomendaciones motivadas por incidentes/accidentes.

4.5 Para que los Estados adopten un planteamiento proactivo en materia de seguridad operacional, sería útil que la OACI implantara un procedimiento para seleccionar, entre todas las recomendaciones que recibe, las que puedan tener una repercusión general sobre la seguridad operacional, y publicarlas en FSIX.

4.6 Este procedimiento facilitará y complementará la aplicación de la recomendación 2.1d) 2) de la Resolución 3/1 “Marco de la seguridad operacional para el siglo XXI”, aprobada por la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil» de 2006, y en la que se afirma que “la OACI debe considerar mejorar el proceso de elaboración y aprobación de los SARP” mediante “un uso más sistemático de las recomendaciones publicadas por los órganos de investigación de accidentes”. Este procedimiento sería una fuente significativa de información para el Plan global OACI para la seguridad operacional de la aviación.

4.7 En relación con este punto, los Estados europeos han observado que el Consejo, en su 179ª sesión, ha pedido al Secretario General que elabore un procedimiento oficial para examinar las recomendaciones de seguridad enviadas por la OACI y tomar las medidas adecuadas, según proceda. Las propuestas bosquejadas en este capítulo pretenden complementar tal iniciativa.

5. MEDIDAS PROPUESTAS A LA ASAMBLEA

5.1 La Asamblea pide al Consejo que:

- a) apoye los Programas de Seguridad Operacional de los Estados de conformidad con las disposiciones del Convenio de Chicago, determinando los elementos que pueden ser aportados por la OACI, en particular, para fomentar, por un lado, la aplicación de sistemas de gestión de la seguridad operacional (SMS) por parte de los Estados Contratantes en todas las disciplinas relacionadas con la seguridad y, por otro, el compromiso con la implantación más rápida posible del SMS a nivel mundial por todas las partes contratantes y, a través de éstas, por el mayor número posible de organizaciones de aviación,
- b) facilite el uso de modelos de riesgo por parte de los Estados Contratantes y el sector de la aviación, como componentes del Programa de Seguridad de la Aviación de los Estados,
- c) proceda a una recogida de datos de alcance mundial para facilitar la cuantificación de los modelos de riesgo (como se ha señalado anteriormente) por parte de la OACI y el intercambio de información sobre sucesos y uso de aeronaves,
- d) elabore normas y orientaciones de alcance mundial para armonizar las metodologías de validación de la seguridad operacional de los principales cambios introducidos en la ATM, teniendo en cuenta los resultados de los estudios realizados por las organizaciones y los Estados Contratantes,
- e) elabore normas y orientaciones para la implantación de los SMS, aplicables a todos los sectores de la aviación y que aborden los requisitos de capacidad y los procesos y conocimientos expertos necesarios para los organismos nacionales y regionales que reglamentan la seguridad operacional,
- f) elabore orientaciones para el Programa de Seguridad Operacional del Estado en torno a cuatro componentes del marco SMS de la OACI: política y objetivos de seguridad operacional, gestión de riesgos para la seguridad operacional, garantía de seguridad operacional y fomento de la seguridad operacional.
- g) enmiende el apartado 6.10 del anexo 13 de modo que:
 - 1) se establezca un plazo para la respuesta preliminar a una recomendación de seguridad,
 - 2) el Estado Contratante destinatario directo de una recomendación de seguridad haga públicas las medidas preventivas adoptadas o en curso de análisis, o las razones por las que no va a tomar ninguna medida, mientras que los Estados Contratantes que no sean destinatarios directos de tales recomendaciones publicarán tal información cuando adopten cualesquiera medidas respecto de dichas recomendaciones,
- h) cree, en el interior de la OACI, una estructura capaz de analizar, revisar y enviar las recomendaciones de seguridad expedidas por los organismos investigadores de los Estados Contratantes que tengan un efecto permanente sobre la seguridad, a fin de determinar y emprender las medidas adecuadas a nivel internacional.