COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 16.11.2020
COM(2020) 733 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación del Reglamento (UE) n.º 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente informe se resume la revisión de la Comisión del Reglamento (UE) n.º 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil («el Reglamento»)[1], según lo previsto en su artículo 24, apartado 2. Esta revisión ofrece información sobre el funcionamiento actual del Reglamento cinco años después de su entrada en vigor. Pone en perspectiva los principales objetivos del Reglamento y subraya sus logros en la mejora de la exhaustividad y la calidad de las notificaciones de sucesos, el aumento del número de notificaciones presentadas y almacenadas, y la protección ofrecida a los notificantes. Por otra parte, en el informe se destacan algunas de las dificultades encontradas durante la aplicación del Reglamento, especialmente en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones relativas a la «cultura justa». Por último, el informe examina la contribución del Reglamento en lo que respecta a la reducción del número de accidentes aéreos y del número de víctimas relacionadas con estos. Las conclusiones presentadas en este informe se basan en los datos reunidos en un estudio contratado por la Comisión para evaluar la aplicación del Reglamento (UE) n.º 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil[2].

PRÓLOGO

Los accidentes de aviación suelen ser el resultado de una cadena de acontecimientos, lo que significa que a menudo no pueden atribuirse a una sola causa. Sin embargo, esto también significa que hay múltiples oportunidades de prevenirlos antes de que ocurran y que, si se elimina algún eslabón de esa cadena fatídica, se puede evitar un accidente.

Un elemento crucial en la prevención de los accidentes de aviación es la notificación y el análisis cuidadoso de todos los acontecimientos y fallos, incluso los más pequeños, en las operaciones diarias, que pueden indicar la existencia de riesgos para la seguridad potencialmente graves que pueden dar lugar a accidentes si no se corrigen.

La notificación de sucesos adopta un enfoque de la prevención de accidentes basado en los datos y en todo el sistema, y reconoce que ir más allá de la culpa, excepto en determinadas situaciones específicas, es esencial para mejorar la seguridad de forma proactiva; estas nociones han sido confirmadas a lo largo de décadas de investigación sobre la seguridad y los factores humanos.

La legislación vigente en materia de sucesos es el Reglamento (UE) n.º 376/2014. Las normas establecen la forma en que se notifica, recopila, almacena, protege, intercambia, difunde, analiza y utiliza la información pertinente sobre seguridad de la aviación civil.

---

1 Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil, que modifica el Reglamento (UE) n.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 2003/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos (CE) n.º 1321/2007 y (CE) n.º 1330/2007 de la Comisión (DO L 122 de 24.4.2014, p. 18) http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

2 «Evaluación *ex post* del Reglamento (UE) n.º 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil: informe final», aún no publicado.

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 24 del Reglamento (UE) n.º 376/2014 dispone que, a más tardar el 16 de noviembre de 2020, la Comisión publicará y presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe de evaluación sobre la aplicación del Reglamento.

El Reglamento (UE) n.º 376/2014 es aplicable a partir del 15 de noviembre de 2015. Su objetivo es prevenir los accidentes aéreos, los incidentes y las víctimas relacionadas con ellos mediante la información y las lecciones extraídas de los sucesos. Un suceso es un acontecimiento relacionado con la seguridad que pone en peligro o que, en caso de no ser corregido o abordado, puede poner en peligro una aeronave, sus ocupantes o cualquier otra persona. El Reglamento tiene por objeto garantizar que se notifique, recopile, almacene, proteja, intercambie, difunda y analice la información pertinente sobre seguridad de la aviación civil. Esto a su vez facilita la elaboración de las medidas de mitigación apropiadas por parte de las partes interesadas del sector de la aviación y las autoridades competentes, de modo que se puedan tomar medidas de seguridad en el momento oportuno.

Este proceso de gestión de la seguridad depende de la disponibilidad permanente de las informaciones de seguridad. Una característica fundamental para asegurar que los profesionales de la aviación de primera línea notifiquen los sucesos que representen un riesgo significativo para la seguridad aérea es la garantía de confidencialidad de la fuente de información y del uso apropiado de la información. A tal fin, el Reglamento, en determinadas condiciones, otorga protección a las personas que notifican los sucesos y a otras personas mencionadas en las notificaciones y garantiza que la información se utilice únicamente con fines de mejora de la seguridad.

Este enfoque anticipatorio y documentado es aplicado por las autoridades responsables de la seguridad aérea de los Estados miembros, por las organizaciones, como parte de su sistema de gestión de la seguridad, y por la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA).

El Reglamento (UE) n.º 376/2014 se completa con un reglamento de ejecución[3] por el que se establece una lista de los sucesos en la aviación civil de notificación obligatoria.

El Reglamento fue precedido por la Directiva 2003/42/CE[4], que exigía que cada Estado miembro estableciera un sistema de notificación obligatoria de sucesos. Los Estados miembros tenían que recopilar, almacenar, proteger y difundir entre ellos información sobre determinados incidentes de aviación civil. Sin embargo, la Directiva no incluía disposiciones relativas al análisis de los datos recogidos en beneficio de la seguridad de la aviación. El hecho de tener en cuenta otros requisitos de notificación existentes en paralelo, tanto a nivel

[3] Reglamento de ejecución (UE) 2015/1018 de la Comisión, de 29 de junio de 2015, por el que se establece una lista de clasificación de los sucesos en la aviación civil de notificación obligatoria de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 163 de 30.6.2015, p. 1), http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj.

[4] Directiva 2003/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2003, relativa a la notificación de sucesos en la aviación civil (DO L 167 de 4.7.2003, p. 23), http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj.

europeo como internacional, llevó a los Estados miembros a aplicar la Directiva 2003/42/CE con enfoques bastante divergentes. Esto, a su vez, dio lugar, por ejemplo, a la existencia de múltiples bases de datos de sucesos a nivel europeo.

Por consiguiente, en la evaluación de impacto de 2012 para la propuesta de Reglamento sobre notificación de sucesos[5] se identificaron los siguientes objetivos específicos del nuevo reglamento:

- garantizar que se recogen todos los sucesos que pongan en peligro o puedan poner en peligro la seguridad de la aviación y que proporcionen un panorama completo y claro de los riesgos para la seguridad en la UE y sus Estados miembros;
- asegurarse de que las notificaciones sobre sucesos almacenadas en las bases de datos nacionales y en el Repositorio Central Europeo estén completas y contengan datos de alta calidad;
- asegurarse de que las autoridades competentes tengan acceso adecuado a toda la información crítica para la seguridad almacenada en el Repositorio Central Europeo y que ésta se utilice estrictamente con fines de mejora de la seguridad;
- garantizar que los sucesos notificados se analicen eficazmente, que se determinen y aborden los riesgos para la seguridad cuando proceda y que se realice un seguimiento de la eficacia de las medidas adoptadas en materia de seguridad.

El objetivo general del Reglamento es contribuir a la reducción del número de accidentes aéreos y del número de víctimas relacionadas con estos.

2. APLICACIÓN

Establecimiento de sistemas de notificación obligatoria y voluntaria de sucesos: artículos 4 y 5

Las disposiciones sobre el establecimiento de sistemas de notificación obligatoria y voluntaria de sucesos, recogidas en los artículos 4 y 5 del Reglamento, fueron aplicadas tanto por los Estados miembros como por la AESA. En la práctica, esto significa que cada Estado miembro ha establecido mecanismos de notificación tanto obligatorios como voluntarios a nivel de su autoridad de aviación Cabe señalar, sin embargo, que los Estados miembros ya estaban obligados a contar con sistemas de notificación obligatoria de sucesos en virtud de la Directiva 2003/42/CE, antes del Reglamento (UE) n.º 376/2014.

Igualmente, la AESA cuenta con un sistema de notificación obligatoria de sucesos efectivo en consonancia con el requisito establecido en el artículo 4, apartado 4, y las notificaciones

[5] DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN: *Impact Assessment Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on occurrence reporting in civil aviation* (Evaluación de impacto, documento que acompaña a la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil), SWD/2012/0441 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441.

voluntarias pueden presentarse directamente a la Agencia a través del portal de información de la aviación europea establecido por los servicios de la Comisión Europea[6].

Se han detectado algunas lagunas en la aplicación de estos requisitos por parte de las organizaciones[7]. Antes del Reglamento (UE) n.º 376/2014, el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/42/CE no abarcaba las organizaciones. Por lo tanto, existe una diferencia entre las organizaciones que ya tenían sistemas de notificación de sucesos (como parte de sus respectivos sistemas de gestión de la seguridad) antes de la aplicación del Reglamento y las que tuvieron que introducir dichos sistemas después de la entrada en vigor del Reglamento. Mientras que para las primeras la aplicación del Reglamento solo requería la alineación de sus sistemas existentes con los nuevos requisitos, las segundas tuvieron que desarrollar sistemas de notificación de sucesos a partir de cero. En consecuencia, se constató que algunas organizaciones estaban retrasadas en el desarrollo de los sistemas de notificación a su respectivo nivel, lo que se traducía en menos notificaciones de las que podrían haber tenido lugar de otro modo. Igualmente, en el ámbito de la notificación voluntaria, algunas organizaciones indicaron que no tenían en marcha ningún sistema de notificación voluntaria de sucesos. Por último, se ha observado que algunas organizaciones no distinguen entre los sistemas de notificación voluntaria y obligatoria, ya que solo cuentan con un sistema de notificación de sucesos.

De manera similar, la mayoría de los Estados miembros, si bien han establecido ambos sistemas de notificación, tampoco distinguen entre las notificaciones recibidas a través de los sistemas de notificación voluntaria y obligatoria en sus respectivas bases de datos nacionales, ya que prefieren alentar a las organizaciones a que les notifiquen todos los sucesos, independientemente de su carácter voluntario u obligatorio. Por consiguiente, ha sido difícil determinar el número respectivo de notificaciones obligatorias y voluntarias presentadas, ya que no existe una forma fácil de distinguir de qué sistemas de notificación proceden los sucesos almacenados en el Repositorio Central Europeo. Esto, a su vez, ha dificultado tener una idea clara de la medida en que las personas y organizaciones sujetas al sistema de notificación obligatoria han cumplido los requisitos del Reglamento.

Si bien de lo anterior se desprende que es necesario que los Estados miembros velen por la aplicación efectiva por las partes afectadas de las disposiciones pertinentes del Reglamento, puede determinarse, no obstante, que se ha alcanzado uno de los objetivos fundamentales del Reglamento, a saber, aumentar los datos disponibles sobre los sucesos. Este objetivo se ha cumplido ya que la aplicación eficaz del Reglamento ha dado lugar a un mayor número de notificaciones presentadas y, por lo tanto, a una mayor cantidad de información disponible sobre seguridad aérea. El número total de notificaciones de sucesos almacenadas en el Repositorio Central Europeo ha aumentado considerablemente desde la entrada en vigor del Reglamento. Como se muestra en la figura 1, en 2015, hubo poco más de 200 000

6 https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/.

7 «organización»: cualquier organización que ofrezca productos en el sector de la aviación o que emplee, contrate o utilice los servicios de personas que deban notificar los sucesos de conformidad con el artículo 4, apartado 6. Artículo 2, apartado 8, del Reglamento (UE) n.º 376/2014.

notificaciones de sucesos en el Repositorio Central Europeo en el año en cuestión. En 2019, el número total de notificaciones transferidas al Repositorio Central Europeo en un año alcanzó las 291 458. De manera acumulativa, el número de notificaciones de sucesos contenidas en el Repositorio Central Europeo se duplicó con creces durante este período: de 1 125 264 notificaciones a finales de 2014 a 2 548 578 notificaciones en 2019.

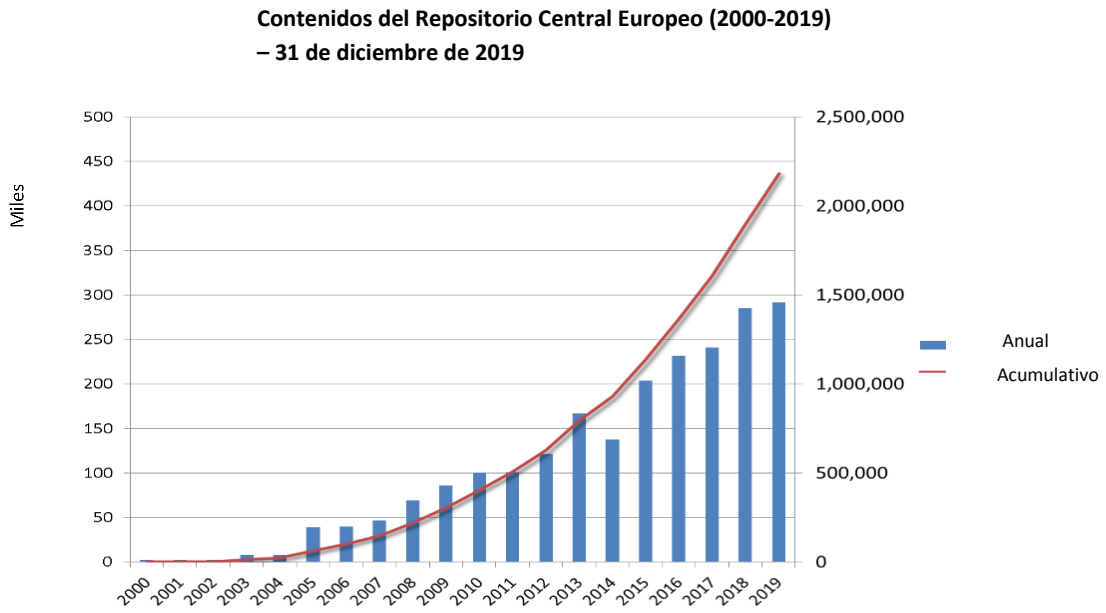


Figura 1: Número de registros en el Repositorio Central Europeo (fuente: Resumen del JRC sobre el contenido del Repositorio Central Europeo-ECCAIRS)

Recogida, almacenamiento e intercambio de información: artículos 6 y 9

En los artículos 6 y 9 del Reglamento se establecen los requisitos para la recogida, el almacenamiento y el intercambio de información. El artículo 6 tiene por objeto garantizar el flujo de información mediante la recogida, la evaluación, el tratamiento, el análisis y el almacenamiento. Más concretamente, el artículo 6 establece el requisito de que las organizaciones, las autoridades de los Estados miembros y la AESA designen personas y procesos para recopilar, evaluar, tratar, analizar y almacenar datos de los sucesos notificados en virtud de los artículos 4 y 5. Se comprobó que las organizaciones, así como los Estados miembros y la AESA, aplicaban plenamente esos requisitos, designando personas y procesos en cada nivel.

El artículo 9 establece las modalidades de intercambio de información entre los Estados miembros, la AESA y la Comisión a través del Repositorio Central Europeo. Entre otras cosas, establece el requisito de que los Estados miembros transfieran los datos sobre sucesos, a más tardar treinta días después de su introducción en la base de datos nacional. Se constató que los Estados miembros habían establecido los mecanismos para el intercambio de información con otros Estados Miembros y con la AESA, y para la transferencia de dicha información al repositorio Central Europeo en el plazo requerido.

El flujo de notificación (es decir, quién notifica a quién y cuándo) suele ser bien comprendido por todos los interesados, aunque se han detectado algunos problemas. A veces los datos de los sucesos son introducidos en el Repositorio Central Europeo por un Estado miembro sin notificación a los Estados miembros interesados. Sin embargo, existe la expectativa general de que el nuevo *software* ECCAIRS 2,[8] que se analiza más adelante en más detalle, ayudará en este aspecto.

Calidad y contenido de las notificaciones de sucesos: artículo 7

El Reglamento establece requisitos específicos para los procesos de introducción de datos normalizados y los procedimientos de control de calidad. Se constató que la mayor parte de esas disposiciones fueron aplicadas por las organizaciones, los Estados miembros y la AESA. No obstante, algunas organizaciones no parecen disponer de un proceso oficial de control de calidad, como lo exige el artículo 7, apartado 3. Además, la elaboración de un sistema europeo común de clasificación de riesgos, según lo dispuesto en el artículo 7, apartado 5, solo se aplicó parcialmente. Si bien la Comisión, en estrecha cooperación con los Estados miembros y la AESA, elaboró el sistema antes de la fecha límite del 15 de mayo de 2017, como se prevé en el artículo 7, apartado 5, la tarea de definir el sistema, de conformidad con el artículo 7, apartado 6, debe concluirse, junto con sus disposiciones de aplicación.

Gestión del Repositorio Central Europeo: artículo 8

El propio Repositorio Central Europeo es una importante contribución de la UE, pues almacena todas las notificaciones de sucesos recogidas en la UE. Los Estados miembros y la AESA deben transferir oportunamente al Repositorio Central Europeo toda la información relativa a la seguridad almacenada en sus respectivas bases de datos. Los datos nacionales se integran en el Repositorio Central Europeo y se comprueban de acuerdo con criterios de calidad. El acceso directo al Repositorio Central Europeo está sujeto a normas estrictas y limitado a las autoridades competentes de los Estados miembros, la AESA y la Comisión[9].

Desde la entrada en vigor del Reglamento hasta finales de 2020, el Centro Común de Investigación (JRC) de la Comisión prestó los servicios operativos relacionados con la interfaz ECR-ECCAIRS. Como ha confirmado el JRC, la interfaz ECR-ECCAIRS ha recibido diariamente datos procedentes de los treinta y un Estados contribuyentes[10], así como de la AESA.

Tras un cambio de estrategia y después de un estudio de impacto[11], y con miras a seguir mejorando la aplicación del presente Reglamento, los servicios de la Comisión decidieron sustituir la actual plataforma ECCAIRS por una plataforma más moderna, totalmente rediseñada, denominada ECCAIRS 2, y transferir la gestión del conjunto de ECCAIRS del JRC a la AESA a partir de 2020.

---

8 Centro Europeo de Coordinación de Sistemas de Notificación de Accidentes e Incidentes en Aviación.

9 Artículos 8 y 10, del Reglamento (UE) n.º 376/2014.

10 Estados miembros de la UE (incluido el Reino Unido, hasta el 1 de febrero de 2020), Noruega, Islandia y Suiza.

11 *Bearing Point, «Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA»* (Evaluación de impacto de la transición del ECCAIRS del JRC a la AESA), 12 de junio de 2017.

Se comprobó que todos los Estados miembros aplicaban plenamente el requisito establecido en el artículo 8, apartado 2, de que estos actualizaran periódicamente el Repositorio Central Europeo. Lo mismo ocurre con los requisitos de la AESA, establecidos en el apartado 3, en los que la transferencia de datos al Repositorio Central Europeo se produce automáticamente. Además, la AESA tiene un acuerdo con la Comisión para la transferencia de datos del sistema interno de notificación de sucesos al Repositorio Central Europeo, para garantizar el pleno cumplimiento y la cobertura.

Acceso a la información almacenada en el Repositorio Central Europeo: artículos 10, 11 y 12

Los artículos 10, 11 y 12 estipulan las disposiciones para el acceso a la información almacenada en el Repositorio Central Europeo. Esas disposiciones son aplicadas plenamente por la Comisión, que es responsable del tratamiento de los datos almacenados en el Repositorio Central Europeo, y por los Estados miembros (los llamados «puntos de contacto») que asisten a la Comisión en relación con las solicitudes de información almacenada en el Repositorio Central Europeo.

Desde la entrada en vigor del Reglamento hasta el 31 de diciembre de 2019, hubo un total de ochenta y seis solicitudes de información basadas en el artículo 11 del Reglamento, de las cuales seis fueron rechazadas por diversos motivos.

Análisis de sucesos y seguimiento: artículos 13 y 14

Al igual que los requisitos de notificación, algunos requisitos para el análisis ya existían antes de la entrada en vigor del Reglamento como parte de los requisitos de gestión de la seguridad. Las disposiciones del Reglamento, como se indica también en el material de orientación para el Reglamento[12], no tienen por objeto crear otro requisito de análisis junto con los requisitos de gestión de la seguridad, sino que sirven para reforzar la necesidad de que se lleven a cabo los procesos analíticos. Por lo tanto, la situación general no ha cambiado mucho, excepto por la introducción de plazos estrictos.

En cuanto a la cuestión de los plazos estrictos, no hay pruebas que indiquen que el plazo de treinta días para el análisis preliminar de los sucesos por parte de las organizaciones, establecido en el artículo 13, apartados 4 y 5, no se cumpla en general. Sin embargo, numerosas partes interesadas de la industria señalaron que el plazo de treinta días para proporcionar el análisis preliminar de los sucesos a la autoridad competente es demasiado corto. Además, el Reglamento también establece un plazo de tres meses a partir del informe inicial para que las organizaciones presenten su análisis final. Sin embargo, el Reglamento permite la posible prórroga de ese plazo si se justifica debidamente[13].

A escala de los Estados miembros, el Reglamento exige el seguimiento del análisis por parte de las organizaciones que estos supervisan, así como la realización de su propio análisis de los

[12] Comisión Europea, *Guidance Material - Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules* [Material de orientación - Reglamento (UE) n.º 376/2014 y sus normas de aplicación] (2015) https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf.

[13] Artículo 13, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 376/2014.

sucesos que se les comunican directamente. Sobre la base de su análisis, se espera que determinen toda medida correctora o preventiva apropiada que se requiera para mejorar la seguridad de la aviación, y que utilicen la información obtenida del análisis de las notificaciones de sucesos para identificar las medidas correctivas. Al igual que las organizaciones, las autoridades competentes de los Estados miembros cuentan con procesos para analizar los sucesos. Sin embargo, hay diferencias en el grado en que se realizan los análisis y la profundidad de los mismos. Las principales razones para ello son la preocupación por la claridad de los requisitos de análisis a nivel nacional, así como la falta de recursos. Además, algunos Estados miembros observaron cierto grado de «desequilibrio» entre los requisitos de análisis establecidos por el Reglamento y el grado de detalle incluido en los requisitos de notificación, recogida, procesamiento y almacenamiento de los sucesos. Este desequilibrio da lugar a un elevado volumen de trabajo relacionado con la recogida y el procesamiento de las notificaciones de sucesos y deja poco tiempo para el análisis y el seguimiento.

A nivel de la UE, hay dos corrientes de análisis: el análisis de la AESA de los sucesos notificados directamente a la Agencia por las organizaciones para las que la AESA actúa como autoridad competente (basado en los sucesos almacenados en la propia base de datos de la AESA) y un análisis en colaboración realizado junto con los Estados miembros. Esos análisis tienen como resultado la publicación de los informes anuales de seguridad de la AESA y la elaboración de carteras de riesgos de seguridad, que se utilizan en la publicación del Plan Europeo de Seguridad Aérea.

El informe anual de seguridad de la AESA es elaborado por el Departamento de inteligencia y desempeño de seguridad de la AESA y se basa en los datos contenidos tanto en la propia base de datos de sucesos de la AESA como en los datos contenidos en el Repositorio Central Europeo. Como parte de su proceso de gestión de riesgos, la Agencia también define y aplica medidas apropiadas, que están sujetas a una vigilancia continua.

La AESA trabaja con una serie de socios colaboradores a través de dos plataformas principales: la red de analistas de la seguridad aérea[14] y los grupos de análisis colaborativo[15]. La red de analistas de la seguridad aérea se establece en el Reglamento (UE) n.º 376/2014 y reúne datos de diferentes Estados miembros para obtener un panorama más general de los

[14] La red de analistas de la seguridad aérea comprende la AESA, la Comisión Europea, los Estados miembros de la AESA y un observador. Se formó inicialmente como una red voluntaria para apoyar el análisis de los datos de seguridad para el Programa Europeo de Seguridad Operacional para la Aviación, que es el predecesor del Plan Europeo de Seguridad Aérea, publicado en el año 2011. La aplicación del Reglamento (UE) n.º 376/2014 de la UE ha formalizado el papel de la red de analistas de la seguridad aérea y ha puesto de relieve la importancia del análisis de seguridad en apoyo del Plan Europeo de Seguridad Aérea y la mejora de la seguridad de la aviación en Europa. La red se reúne actualmente dos veces al año y de forma puntual siempre que es necesario. Fuente: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

[15] Los grupos de análisis colaborativo están formados por grupos de partes interesadas de la industria de los socios reguladores de la AESA. Cada grupo de análisis colaborativo se reúne hasta tres veces al año. Actualmente hay seis grupos de análisis colaborativo diferentes: 1) aeródromo y servicios de tierra; 2) gestión del tráfico aéreo; 3) globos; 4) aviones de transporte aéreo comercial; 5) aviación general; 6) factores humanos. Fuente: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

riesgos para la seguridad a los que se enfrenta la UE en su conjunto. Los grupos de análisis colaborativo son grupos de expertos creados por la AESA que se encargan de analizar la seguridad de la aviación europea en ámbitos específicos de la aviación. Examinan la información de seguridad disponible, organizan análisis de seguridad en profundidad e identifican las cuestiones emergentes. También supervisan el desempeño en materia de seguridad de su ámbito y proporcionan información sobre la eficacia de las medidas adoptadas. Ambos sistemas son complementarios porque proporcionan análisis a diferentes niveles y contribuyen a las carteras de riesgos para la seguridad y a las medidas de seguridad que pueden adoptarse en el Plan Europeo de Seguridad Aérea.

Por tanto, puede determinarse que la aplicación del Reglamento ha desempeñado un papel importante en la mejora de la capacidad analítica de los sucesos en toda la Unión y, por consiguiente, también en la determinación de las medidas de mitigación adecuadas en caso necesario. Aunque se observaron considerables progresos, es probable que el proceso analítico se beneficie de un mayor esfuerzo a nivel de los Estados miembros y de nuevos avances tecnológicos.

Confidencialidad y uso apropiado de la información y protección de la fuente de información: artículos 15 y 16

Se analizó detenidamente la aplicación de las disposiciones del Reglamento relativas a la «cultura justa» y a la protección y el uso adecuado de la fuente de información. Si bien se comprobó que todos los Estados miembros y la mayoría de las organizaciones establecieron procesos para garantizar el anonimato de las notificaciones de sucesos, la cuestión de la rastreabilidad –es decir, la posibilidad de inferir las personas afectadas en una notificación de sucesos sobre la base de las circunstancias descritas en la notificación– sigue existiendo, especialmente en las organizaciones más pequeñas con menos empleados.

El artículo 16, apartado 11, establece la obligación de las organizaciones de adoptar normas internas de «cultura justa»[16]. La información disponible no es concluyente sobre si todas las organizaciones han aplicado plenamente este requisito.

La deficiencia más significativa en la aplicación del Reglamento se encontró en relación con la obligación establecida en el artículo 16, apartado 12, de que los Estados miembros designen un organismo que se encargue de la aplicación de los principios de la «cultura justa». Sobre la base de los exámenes de los informes sobre el funcionamiento de los «organismos de cultura justa» presentados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 16, apartado 13, y de la información adicional recibida de los ciudadanos, la Comisión identificó once Estados miembros que no han designado un «organismo de cultura justa» responsable de la aplicación del artículo 16, apartados 6, 9 y 11. Como consecuencia de ello, la Comisión abrió procedimientos de infracción y envió diez cartas de emplazamiento y un dictamen motivado a

[16] «cultura justa»: aquella en la que no se castigue a los operadores y demás personal de primera línea por sus acciones, omisiones o decisiones cuando sean acordes con su experiencia y capacitación, pero en la cual no se toleren la negligencia grave, las infracciones intencionadas ni los actos destructivos. Artículo 2, apartado 12, del Reglamento (UE) n.º 376/2014.

los Estados miembros que no lo habían designado[17]. La Comisión también envió una serie de *EU Pilots* a los Estados miembros que declararon en sus informes haber designado un «organismo de cultura justa» pero en los que aún existían dudas sobre si dicho organismo tenía las competencias necesarias para desempeñar la función prevista en el Reglamento.

Por otra parte, a nivel de la industria, los interlocutores sociales europeos, miembros del comité de diálogo social sectorial para la aviación civil (CANSO, ETF, ATCEUC), han acordado conjuntamente la «caja de herramientas de ATM para una cultura justa»[18]. Está destinada al personal y a los directivos de las organizaciones que prestan servicios de gestión del tráfico aéreo y de navegación aérea, y establece principios rectores para la aplicación de una cultura justa y el fomento de una cultura de notificación sana y abierta.

3. CONTRIBUCIÓN A LA REDUCCIÓN DEL NÚMERO DE ACCIDENTES DE AVIACIÓN Y DE LAS VÍCTIMAS RELACIONADAS CON ELLOS

El objetivo general del Reglamento es contribuir a la reducción del número de accidentes aéreos y del número de víctimas relacionadas con estos mediante un enfoque proactivo resultante de los objetivos específicos detallados en las secciones anteriores.

El grado en que el Reglamento ha contribuido directamente a una disminución real del número de accidentes y víctimas en la aviación civil ha resultado difícil de medir, tanto cuantitativa como cualitativamente.

Los datos registrados por la AESA muestran que entre 2010 y 2018[19] el número de accidentes en los que están implicados los operadores europeos ha disminuido en términos medios. La disminución es aún más evidente si se pone en perspectiva con el continuo aumento del tráfico aéreo en el mismo período. La tasa de accidentes ha disminuido continuamente desde 2014, mientras que la tasa de incidentes graves se estabilizó después de un pico en 2016.

El análisis de una hipótesis de contraste, es decir, una hipótesis en la que no se hubiera adoptado el Reglamento, sugiere que, en ausencia del Reglamento, la tasa de accidentes de aviación civil en Europa habría seguido una tendencia constante después del tercer trimestre de 2015 (después de la entrada en vigor del Reglamento). Tras la entrada en vigor del Reglamento, se ha producido una disminución de la tasa de accidentes, de 3,5 accidentes por cada millón de vuelos a 1,3 accidentes por cada millón de vuelos después de la intervención.

---

17 El dictamen motivado se archivó, ya que el Estado aportó la prueba de que había designado el organismo de cultura justa con las competencias necesarias para desempeñar su función en virtud del artículo 16, apartado 12, del Reglamento. El resto de los casos siguen pendientes.

18 https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=11897&langId=en.

19 AESA, *Annual Safety Review 2020* (2020) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf;

AESA, *Annual Safety Review 2019* (2019) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf;

AESA, *Annual Safety Review 2018* (2018) https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

Sin embargo, no se ha demostrado que sea posible hacer una predicción retroactiva, con certeza, de la situación de seguridad y del número de accidentes y otros sucesos relacionados con la seguridad que se habrían producido en ausencia del Reglamento. También debe señalarse que los diversos elementos del sistema de seguridad de la aviación –destinados a la prevención de accidentes e incidentes graves– están estrechamente interrelacionados y, por lo tanto, sería sumamente difícil señalar el efecto de una sola de sus características, a saber, la notificación, el análisis y el seguimiento de los sucesos.

No obstante, dado que el Reglamento contribuyó al aumento del número de notificaciones de sucesos almacenadas en el Repositorio Central Europeo, lo que a su vez podría haber contribuido a mejorar la conciencia de la seguridad y la identificación de los riesgos para la seguridad, puede determinarse que el Reglamento probablemente ha contribuido en cierta medida a la reducción del número total de accidentes.

4. CONCLUSIÓN

En general, todas las partes sujetas al Reglamento (UE) n.º 376/2014 es decir, la Comisión, la AESA, los Estados miembros de la UE y las organizaciones, lo han aplicado. No obstante, se detectaron algunas deficiencias en la aplicación de algunas de las disposiciones del Reglamento. Lo más notable es que una parte significativa de los Estados miembros no había designado un «organismo de cultura justa» de conformidad con el Reglamento, lo que dio lugar a que la Comisión iniciara procedimientos de infracción.

Por otra parte, la aplicación satisfactoria de los requisitos del Reglamento sobre el establecimiento de sistemas de notificación obligatoria y voluntaria de sucesos dio lugar a un notable aumento del número de sucesos recogidos desde la entrada en vigor del Reglamento. Además, la aplicación de las disposiciones sobre el establecimiento y la gestión del Repositorio Central Europeo dio lugar a una amplia base de datos que contiene notificaciones de sucesos de todos los Estados miembros de la UE. El análisis de un mayor número de notificaciones de sucesos permitió, a su vez, la identificación de posibles riesgos para la seguridad, en particular a nivel de los Estados miembros y de la AESA. Por consiguiente, puede concluirse que el Reglamento, desde su entrada en vigor, ha contribuido en cierta medida a la reducción del número de accidentes aéreos y del número de víctimas relacionadas con estos en la UE.