

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN TÉCNICA****Cuestión 34: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Políticas****CONDICIONES ESENCIALES QUE POSIBILITAN LA SUPERVISIÓN DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL EN FUNCIÓN DE LOS RIESGOS**

(Nota presentada por Eslovaquia en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros¹, los demás Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil² y por EUROCONTROL)

RESUMEN

Sin dejar de reconocer el efecto positivo de la supervisión que se ejerce mediante el control del cumplimiento de las normas, en esta nota se ilustra cómo la supervisión en función del riesgo (RBO) que se introduce en el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* facilita una gestión más eficaz de los riesgos de seguridad operacional en la aviación. También se propone dar prioridad a la necesidad de examinar las competencias que se requieren para ejercer la supervisión en función del riesgo y definir otras nuevas, y pone de relieve la necesidad de continuar rápidamente la evolución tendiente a lograr un mejor equilibrio entre las normas y métodos recomendados (SARPS) de naturaleza prescriptiva y los que se adaptan a las características funcionales.

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

- reconocer que es necesario dar prioridad al desarrollo de las competencias, la formación y los textos de orientación que posibiliten la recopilación, el análisis y el intercambio de datos e información de seguridad operacional como condiciones esencial para el desarrollo, fomento y efectiva instauración de la supervisión en función del riesgo que se establece en el Anexo 19 y el GASP y se describe en esta nota;
- pedir a la OACI que agilice la elaboración de los textos de orientación sobre el marco de competencias que deberían tener los inspectores, y reconocer la necesidad de definir competencias adicionales que garanticen la efectividad de la supervisión en función del riesgo;
- reconocer que los SARPS tienen repercusiones de funcionamiento e incorporar esta perspectiva en sus procesos de elaboración y el control de su cumplimiento; y
- encargar a la OACI que examine los SARPS con el propósito de eliminar aquellos SARPS y textos de orientación que sean de naturaleza prescriptiva para reemplazarlos por otros orientados a los resultados y eliminar los que ya no sean necesarios.

Objetivos estratégicos:

Esta nota de estudio se relaciona con los objetivos estratégicos de Seguridad operacional y Desarrollo económico del transporte aéreo.

¹ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

² Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Islandia, Mónaco, Montenegro, Noruega, República de Moldova, La ex República Yugoslava de Macedonia, San Marino, Serbia, Suiza, Turquía y Ucrania.

<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades indicadas en la nota estudio de la Asamblea adjunta se emprenderán según se disponga de recursos del presupuesto del Programa regular para 2017-2019 y/o de contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	A39-WP/125-TE/46, Global Management of Aviation Safety and Enablers for Risk-Based Safety Oversight Anexo 19 — <i>Gestión de la seguridad operacional</i> <i>Manual de procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones</i> (Doc 8335) <i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional</i> (Doc 9734) <i>Plan global para la seguridad operacional de la aviación para 2014–2016</i> (Doc 10004) <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 4 de octubre de 2013)</i> (Doc 10022)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las normas y métodos recomendados (SARPS) del Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* tienen por fin ayudar a los Estados a gestionar los riesgos de seguridad operacional en la aviación para mantener las condiciones de seguridad del transporte aéreo al tiempo que la actividad reglamentada se expande y evoluciona. La base de esta estrategia proactiva de seguridad operacional es la puesta en marcha de un programa estatal de seguridad operacional (SSP) en el Estado y sistemas de gestión de la seguridad operacional (SMS) en la industria. Esto posibilitará que la supervisión de la seguridad operacional se articule en función del riesgo. Los calendarios de implementación se indican en el Plan global para la seguridad operacional de la aviación.

1.2 En 2019 entrará en vigor la Enmienda 1 del Anexo 19, que amplía, consolida y aclara los contenidos originales del documento. También dará impulso a un sistema de supervisión de la seguridad operacional más orientado al riesgo, que se esfuerza por reforzar constantemente las condiciones de seguridad a través de una supervisión más enfocada y eficaz. Para lograrlo, las decisiones de evaluar riesgos de seguridad operacional y actuar ante los peligros que se detectan deben apoyarse en datos e información de seguridad operacional y se debe cuidar la efectividad de los procesos de mitigación de los riesgos.

1.3 Las estructuras de las autoridades de aviación deberán disponer de las competencias correctas para poder llevar a la práctica el enfoque de supervisión en función del riesgo que resulta de la aplicación del Anexo 19. En esta nota se explican en más detalle algunos de los pasos a dar para posibilitar una supervisión de la seguridad operacional más orientada al riesgo, se señalan las dificultades y las condiciones que deben darse y se propone una vía práctica para avanzar en ese sentido.

2. SUPERVISIÓN DE PROVEEDORES DE SERVICIOS EN FUNCIÓN DE LOS RIESGOS

2.1 Una gestión eficaz de la seguridad operacional como la que se describe en el Anexo 19 depende de que se recopilen sistemáticamente los datos e información de seguridad operacional y se los analice y procese a fin de evaluar los riesgos y medir el avance real frente a los resultados previstos. En este marco, la supervisión de la seguridad operacional pasa a ser una función de la autoridad del Estado que lleva a los proveedores de servicios a gestionar efectivamente sus riesgos. Cuando la supervisión se articula en función del riesgo, las intervenciones son precisas, los recursos se usan en forma proporcionada y la mira está puesta en lograr el resultado.

2.2 Un componente esencial de la supervisión en función del riesgo es la conformación de una sólida base de evidencias integrada de datos cuantitativos e información cualitativa fiables que permiten conocer el perfil de riesgo y el desempeño de seguridad operacional de la organización. Para esto es preciso adquirir y analizar sistemáticamente los datos e información de seguridad operacional de las entidades sometidas a reglamentación. Se incluirán, por ejemplo, análisis de novedades, informes de accidentes e incidentes graves, observaciones de auditorías e inspecciones y evaluaciones de la efectividad de los SMS, junto con información sobre la complejidad de la entidad, su perfil de actividad y el tamaño, tipo y escala de sus operaciones. La información cualitativa se combina con los datos cuantitativos y el resultado se valida pericialmente.

2.3 Contar con un retrato íntegro y abarcador del perfil y desempeño de seguridad operacional de la entidad permite a las autoridades de la aviación a) definir el tipo adecuado de supervisión en términos de frecuencia y objeto; b) evaluar la forma en que la entidad gestiona sus riesgos de seguridad operacional, incluidos los individualizados por la autoridad en su plan estatal de seguridad operacional y c) aceptar las medidas de mitigación definidas por el proveedor de servicios y sus plazos.

2.4 Además, al agrupar la información de seguridad operacional de las entidades de la industria por sector con similares actividades (por ej., aeródromos pequeños, helipuertos de alta mar, grandes líneas aéreas) se obtiene un perfil de riesgos de seguridad operacional común para el sector que facilita la promoción de buenas prácticas para gestionar los riesgos conocidos, incluso allí donde se están aplicando nuevos modelos comerciales. También es preciso tener en cuenta las posibles interfaces con otros proveedores de servicios, un aspecto cuya gestión ha sido tildada con frecuencia de punto débil. De manera similar, al recopilar y consolidar los riesgos de todos los sectores se obtiene una instantánea detallada de los riesgos clave de seguridad operacional en la industria de la aviación del Estado. Junto con los riesgos que se conocen respecto a la actividad en el Estado, ofrece su perfil general de riesgo.

2.5 La aplicación de un criterio informado y estructurado para combinar los perfiles de riesgo es esencial para posibilitar la supervisión en función del riesgo, y de ahí la importancia de una correcta recopilación, análisis e intercambio de datos e información de seguridad operacional.

3. COMPETENCIAS DE LOS INSPECTORES

3.1 Reconocidos los beneficios de una supervisión en función del riesgo y de la necesidad de llevarla a la práctica rápida y controladamente, queda de manifiesto que las competencias de los inspectores tienen que evolucionar. Según sea el modelo orgánico en que esté estructurada la autoridad de aviación, los inspectores podrán desempeñarse individualmente o como parte de una dependencia de inspección. En este último caso, las competencias que se describen en esta sección se entenderán como “competencias de la dependencia”.

3.2 Los inspectores de la autoridad de aviación son un elemento esencial de la supervisión en función del riesgo. Para poder cumplir esa función necesitan tener las competencias que les permitan evaluar el desempeño de seguridad operacional de los distintos proveedores de servicios e iniciar un diálogo sobre los riesgos centrales, además de realizar las verificaciones del cumplimiento.

3.3 Además de las condiciones técnicas tradicionales, los inspectores necesitan otras nuevas para que puedan comprender la totalidad del perfil de riesgo de seguridad operacional y para ir concentrando los recursos destinados a supervisión cada vez más en la capacidad de los proveedores de servicios para gestionar sus riesgos. Necesitarán comprender cómo se mitigan los riesgos de seguridad operacional, cómo está estructurada la actividad de la empresa, cómo se manejan las interfaces con otros proveedores de servicios y cómo poner a prueba la solidez de sus procesos de gestión de riesgos y

aseguramiento de la seguridad operacional, y ser capaces de formarse un juicio sobre la capacidad de los proveedores de servicios de dar cabal cumplimiento a los requisitos reglamentarios.

3.4 Con estas competencias, los inspectores serán un catalizador esencial para instituir la gestión de la seguridad operacional y la supervisión en función del riesgo en el sistema de aviación. Sin estas competencias, correrá peligro la capacidad de fortalecer la seguridad operacional de la aviación y la supervisión de la seguridad operacional se convertirá en un ejercicio mecánico más que un instrumento para mejorar las condiciones de seguridad.

3.5 Si bien es responsabilidad de los Estados definir las competencias que deben reunir sus inspectores, también existe la necesidad de tener un enfoque armonizado bajo la conducción de la OACI. La OACI debería ayudar a los Estados en la selección de las competencias necesarias proporcionándoles un marco de competencias adecuado y los programas de instrucción y orientaciones correspondientes. El trabajo en curso para elaborar esos textos de orientación³ debe tener la suficiente flexibilidad para adaptarse a distintos modelos de supervisión y ayudar a los Estados a mantener un plantel de inspectores competentes. Con igual criterio, el requisito de que los inspectores tengan calificaciones específicamente aeronáuticas debería limitarse a las tareas de supervisión para las que se consideren necesarias esas calificaciones como condición para ejercer una supervisión efectiva. Para determinar las condiciones a reunir en la contratación y retención de los futuros inspectores y su capacidad para realizar las tareas con la calidad de prestación buscada puede resultar útil un modelo donde se combinen habilidades, conocimientos y actitudes (modelo KSA).

4. LOS SARPS COMO FACILITADORES DEL BUEN FUNCIONAMIENTO

4.1 La instauración de condiciones que propicien el buen funcionamiento y una gestión más eficiente de la seguridad operacional de la aviación en todos los Estados y regiones debería facilitarse con disposiciones de la OACI que sean adecuadas a esos fines. Sería de particular utilidad un enfoque equilibrado donde se combinen SARPS de corte prescriptivo con otros que se ajusten a las características funcionales. Se ha logrado una mayor transparencia en el programa de trabajo de la OACI con el nuevo sitio web para los grupos de expertos de la ANC, gracias al cual los Estados pueden señalar las prioridades a futuro, participar en su desarrollo y planificar su eventual adopción en forma de disposiciones de la OACI. Con esto se contribuye a fomentar la aplicación de las normas de la OACI pero aún es necesario hacer más.

4.2 Los SARPS deben ser idóneos para los fines que persiguen. Por ejemplo, hay algunos que han dejado de ser pertinentes o ya no pueden ponerse en práctica y deberían eliminarse. No existe actualmente un proceso de examen sistemático de los SARPS para eliminar aquellos que ya no se necesitan. Algunos SARPS antiguos son poco claros y pueden plantearse dificultades para determinar si las normas nacionales o regionales se ajustan a ellos. Esta situación puede limitar la efectiva aplicación de las disposiciones de la OACI en los Estados contratantes. Se considera que este tipo de examen debería integrarse al ciclo normal de enmienda de los SARPS.

4.3 El incesante aumento del número de SARPS genera para los Estados, las organizaciones regionales y la industria un problema de sostenibilidad y gestión en el largo plazo. En lugar de limitarse a describir en detalle los medios para lograr un objetivo de seguridad operacional, en la medida en que sea posible los SARPS deberían guiarse por el resultado que se persigue donde se defina claramente el objetivo de cada uno. Este enfoque ayudaría a individualizar los SARPS caducos para eliminarlos, lo que contribuiría a reducir su número total.

³ Equipo especial OACI sobre inspectores de seguridad operacional de la aviación civil (CASI).

4.4 Hace falta más equilibrio entre los elementos prescriptivos y los basados en las características funcionales, dependiendo del contexto y la disciplina. Es posible que haya casos en los que convenga que los SARPS sean prescriptivos. Sin embargo, la reglamentación que se ajusta a las características funcionales otorga el mayor grado de flexibilidad y debería ir complementando gradualmente a los elementos prescriptivos o remplazarlos donde corresponda. En estos casos, los detalles técnicos –incluidos los medios de cumplimiento de los objetivos de alto nivel que fijan los SARPS– deberían convertirse en textos de orientación, en la medida de lo posible. Además, siempre que se pueda deberían usarse las normas de la industria.

— FIN —