



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 30: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Políticas

30.3 Resultados pertinentes del Componente de Seguridad Operacional de la Conferencia de Alto Nivel sobre la COVID-19 (HLCC 2021)

PROMOVER LA APLICACIÓN VOLUNTARIA DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL (SMS) Y AMPLIAR SU APLICABILIDAD DE FORMA DISCRECIONAL

[Nota presentada por el Brasil con el apoyo de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC¹)]

RESUMEN

Esta nota de estudio analiza la importancia de que los Estados promuevan la aplicación voluntaria de un sistema de gestión de la seguridad operacional (SMS) y amplíen su aplicabilidad a las organizaciones de aviación que están fuera del ámbito de aplicación del Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* a título discrecional como medio eficaz para mejorar los resultados de seguridad operacional, permitiendo una reglamentación más flexible, proporcional y centrada en el riesgo.

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

- reconocer el valor de promover la aplicación voluntaria del SMS en aras de una gestión eficaz de los riesgos de seguridad operacional, alentando a los Estados a hacerlo;
- alentar a la OACI a que otorgue más visibilidad a la aplicabilidad discrecional del SMS como herramienta para que los Estados mejoren los resultados de seguridad operacional, permitiendo una reglamentación más flexible, proporcional y centrada en el riesgo; y
- solicitar a la OACI que refuerce la orientación que se ofrece en la 4ª edición del *Manual de gestión de la seguridad operacional* (Doc 9859).

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico de Seguridad operacional.
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	Anexo 19 — <i>Gestión de la seguridad operacional</i> <i>Manual de gestión de la seguridad operacional</i> (Doc 9859)

¹ Argentina, Aruba, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Se reconoce ampliamente que los riesgos de seguridad operacional para el sistema de aviación de un Estado relacionados con los servicios prestados por organizaciones de aviación que están fuera del ámbito de aplicación del Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* deben resolverse a través del respectivo programa estatal de seguridad operacional (SSP).

1.2 Muchas de estas organizaciones de aviación no están obligadas por la reglamentación a obtener aprobaciones o certificados. Así, es posible que no se disponga de la infraestructura o las competencias necesarias para la aplicación de un sistema de gestión de la seguridad operacional (SMS) y para su vigilancia.

1.3 En tal caso, el Estado deberá actuar basándose en la evaluación de los riesgos de seguridad operacional de esas organizaciones. El nivel de riesgo de seguridad operacional relacionado con algunos sectores puede variar sustancialmente entre los Estados.

1.4 Tanto el Anexo 19 como la 4ª edición del *Manual de gestión de la seguridad operacional (SMM)* (Doc 9859) ofrecen medios proactivos para que el Estado gestione eficazmente los riesgos de seguridad operacional de su sistema de aviación y mejore el rendimiento en ese aspecto sin recurrir necesariamente a la introducción de nuevos reglamentos del estilo de "mando y control".

2. ANÁLISIS

2.1 En virtud de su programa estatal de seguridad operacional, el Estado es responsable de individualizar sus principales riesgos sistémicos transversales de seguridad operacional, incluidos los que puedan plantear las organizaciones de aviación que están fuera del ámbito de aplicación del Anexo 19.

2.2 Para aquellos riesgos que justifiquen medidas, los Estados deben considerar todos los controles disponibles para gestionarlos y lograr la mejora de rendimiento deseada teniendo en cuenta los recursos que deberán utilizar la industria y el Estado, así como los beneficios potenciales.

2.3 Como parte del proceso de evaluación, el Estado debería analizar los costos y beneficios de las medidas de control de riesgos recomendadas. Los Estados pueden aplicar diversas medidas de control de los riesgos, como el establecimiento de requisitos de cumplimiento estricto, la aplicación de sistemas de gestión alternativos (por ejemplo, sistemas de gestión de la calidad), y la aplicación voluntaria u obligatoria del SMS, a título discrecional, en las organizaciones de aviación fuera del ámbito del Anexo 19.

2.4 Esta estrategia permite al Estado adaptarse a las circunstancias de su propia realidad y gestionar eficazmente los riesgos de seguridad operacional detectados en su sistema de aviación.

2.5 El Estado puede determinar que el cumplimiento de una serie de requisitos prescriptivos nuevos o revisados es suficiente para corregir el riesgo o los riesgos de seguridad operacional introducidos por las actividades de las organizaciones de aviación. Esta decisión tendría que reflejarse en los reglamentos operacionales pertinentes y afectaría a las responsabilidades de vigilancia del Estado, aunque en menor medida que la obligatoriedad de que las organizaciones implementen íntegramente el SMS.

2.6 Dependiendo de los productos o servicios que se presten, el Estado puede como alternativa considerar más adecuado un sistema distinto de gestión. Un ejemplo sería un sistema de gestión de la calidad.

2.7 El Estado también tiene la opción de promover la aplicación voluntaria del SMS en las organizaciones de aviación fuera del ámbito de aplicación del Anexo 19, como se indica en el apartado 1.2.2.1 de la 4ª edición del Manual de gestión de la seguridad operacional. La aplicación voluntaria

proporciona una vía para que el Estado gestione los riesgos de forma proactiva como parte de su plan estatal de seguridad operacional.

2.8 Muchas organizaciones de aviación no alcanzadas por el Anexo 19 han reconocido proactivamente el beneficio de implantar voluntariamente un SMS para detectar y resolver sus riesgos de seguridad operacional, al tiempo que desarrollan una cultura positiva de la seguridad operacional que anima al personal a observar y señalar los peligros sin los costos de cumplimiento que comúnmente supone la vigilancia ejercida por la administración de aviación civil.

2.9 Si el Estado está considerando la posibilidad de ampliar la aplicabilidad del SMS en su marco reglamentario, el análisis de costos y beneficios debería tener en cuenta los recursos estatales disponibles (presupuesto y personal), y la necesidad de dotarse de las competencias y los conocimientos necesarios para poder vigilar la implementación del SMS y evaluar su eficacia en una gama más amplia de actividades de aviación.

2.10 Además, lo ideal sería que el Estado pudiera llevar a cabo dicha vigilancia como parte de sus procesos de certificación o autorización de las actividades o categorías de proveedores de servicios en cuestión.

2.11 Puede resultar difícil imponer el requisito de implementar un SMS cuando la organización no está obligada a tener un certificado, autorización o aprobación para funcionar, ya que el Estado se vería impedido de imponer multas o sanciones en caso de incumplimiento, tornando imposible el ejercicio de su obligación de vigilancia de la seguridad operacional.

2.12 Dar a los Estados la flexibilidad de destinar sus recursos a las áreas de mayor preocupación o riesgo para la seguridad operacional también debería ser una consideración importante.

2.13 Cuando un Estado hace uso de su discrecionalidad para ampliar la aplicabilidad del SMS, tiene muchos mecanismos a su disposición. Estos mecanismos están habilitados en la Enmienda 1 del Anexo 19 y la 4ª edición del SMM.

2.14 El Estado puede destacar la responsabilidad de los proveedores de servicios establecida en el capítulo 3.2.2 del Anexo 19 de incluir en su SMS a las organizaciones de aviación contratadas pertinentes (terceros proveedores). El acuerdo contractual definirá los requisitos de seguridad operacional para la prestación del servicio, otorgando al proveedor de servicios la capacidad de ejercer el control. El Estado se concentraría entonces en vigilar a los proveedores de servicios, incluyendo en sus tareas de control sólo una verificación de los terceros proveedores.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Los Estados disponen de muchos mecanismos para mejorar eficazmente los resultados de seguridad operacional, lo que permite una reglamentación más flexible, proporcional y centrada en el riesgo.

3.2 Entre otras opciones, pueden alentar a las organizaciones de aviación que están fuera del ámbito de aplicación del Anexo 19 a implementar voluntariamente un SMS y ampliar discrecionalmente su aplicabilidad.

3.3 Si se observa la necesidad de intervenir, la adopción de normas y métodos recomendados (SARPS) del tipo de "mando y control" debería ser la última opción, e ir acompañada de una evaluación exhaustiva de costos y beneficios para determinar si los resultados deseados pueden alcanzarse aplicando o reforzando otras estrategias reglamentarias de menor costo.