

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN TÉCNICA****Cuestión 28: Seguridad operacional de la aviación — Normalización****ANEXO 19 – UN NUEVO ANEXO Y ETAPAS SIGUIENTE**

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

RESUMEN

El nuevo Anexo 19, que entrará en vigor a fines de este año, consolida los requisitos existentes bajo los programas estatales de seguridad operacional (SSP) y los sistemas de gestión de la seguridad operacional (SMS), y para la protección de los datos sobre seguridad operacional. Ya se inició el trabajo de una segunda edición del Anexo, cuyo contenido todavía no se ha definido; en esta nota de estudio se exponen algunas ideas sobre formas de asegurar que la segunda versión sea un buen complemento de la primera, e incluya apoyo práctico para la implementación de SSP en los Estados que están en distintos niveles de madurez del cumplimiento.

Decisión de la Asamblea: Se proponen a consideración de la Asamblea las siguientes recomendaciones relacionadas con la preparación de la próxima edición del nuevo Anexo 19 y con la obtención del apoyo internacional para la aplicación del Anexo:

- a) debería alentarse a los Estados a que consideren la implementación de programas para el intercambio de experiencias con los SMS (dentro de una región o entre regiones), y para familiarizar a los reguladores con los SMS;
- b) el Consejo debería promover la armonización y el refuerzo de la calidad de la instrucción para la implementación de SSP y SMS, así como la promoción de la “cultura de seguridad operacional”; y
- c) el Consejo debería considerar, en el marco del Anexo 19, un proceso por etapas para la implementación de la gestión de la seguridad operacional, como un medio para asegurar que los Estados, en todos los niveles de madurez del cumplimiento, tengan acceso a los beneficios del Anexo 19.

Referencias:

Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte B (Doc 9374)

Anexo 19, Sección 3.2

Informe de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (2010)

(Recomendación 3/3a)

Resoluciones A37-5, A37-8 y A37-21 del 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI

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, La ex República Yugoslava de Macedonia, Mónaco, Montenegro, Noruega, San Marino, Serbia, Suiza, República de Moldova, Turquía y Ucrania.

1. INTRODUCCIÓN

Un nuevo Anexo

1.1 Por primera vez en 30 años el Convenio de Chicago tendrá un nuevo Anexo. Partiendo de un proyecto que consolidaba material existente, un nuevo grupo de expertos, compuesto por representantes de 20 Estados y siete organizaciones internacionales, de todas las disciplinas de la aviación, produjo un nuevo proyecto de Anexo en menos de 90 días. Los Estados que presentan esta nota de estudio reconocen el excepcional esfuerzo de la Secretaría de la OACI para apoyar la elaboración del Anexo 19, que fue adoptado por el Consejo de la OACI, por 33 votos a favor y ninguno en contra, en febrero de 2013.

1.2 Al concluir esta primera etapa, es importante continuar con la aplicación del nuevo Anexo y al mismo tiempo iniciar la preparación de su segunda edición.

Contenido del Anexo 19

1.3 La primera edición del Anexo 19 requiere muy pocas medidas nuevas para los reguladores o la industria. Sin embargo, se aspira a dar más prominencia a los SSP y SMS y a la protección de los datos entre las prioridades de los Estados, a constituir un solo documento coherente sobre esos temas y a normalizar más los SARP en diferentes áreas. Esto refleja la convicción de que la gestión de la seguridad operacional es la mejor forma de mejorar continuamente la seguridad en el entorno cada vez más complejo de la aviación. El Anexo cubre todas las disciplinas y por lo tanto debe tener en cuenta distintos enfoques en la gestión del riesgo.

Aplicación

1.4 La aplicación del Anexo implicará la enmienda de documentos de la OACI y material de instrucción. El grupo de expertos empezó a considerar la posibilidad de establecer un proceso por etapas para la aplicación, según el cual se recomendarían áreas de énfasis para los Estados con distinto grado de madurez de la implementación.

1.5 Los Estados podrían también recomendar que se establezca un programa internacional de actividades de apoyo para mejorar la aplicación y el éxito del Anexo. Bajo ese programa, expertos en SMS/SSP podrían facilitar el intercambio de experiencias y familiarización con los SMS/SSP entre Estados o regiones, y podrían tomarse medidas para mejorar la calidad de la instrucción impartida en el mundo sobre la implementación de SMS/SSP, tales como el establecimiento de un programa de acreditación de la industria para proveedores comerciales de instrucción en SMS. La OACI ya está proporcionando orientaciones y material de apoyo que podrían complementarse con herramientas adicionales tales como las que ha elaborado el Grupo internacional de colaboración sobre el sistema de gestión de la seguridad operacional. La cultura de seguridad operacional también es importante, especialmente en la implementación de SMS, y podría fomentarse a través de diversos medios, teniendo en cuenta consideraciones culturales.

2. ORIENTACIONES PARA LA PRÓXIMA EDICIÓN DEL ANEXO 19

Objetivos generales

2.1 El grupo de expertos todavía no ha determinado el contenido de la próxima edición del Anexo 19. Como la primera edición, el texto debería ser sencillo, práctico y fácil de usar, sin terminología compleja, y centrado en los elementos clave para la seguridad operacional de la aviación. Podría incluir,

por ejemplo, enlaces a orientaciones sobre conceptos y herramientas para la implementación exitosa de SMS, tales como “Cultura de seguridad operacional”. Una vez terminado el proyecto recomendado de la siguiente versión del Anexo, el grupo de expertos tendrá que participar en la elaboración de textos de orientación adicionales, tales como actualizaciones del Manual de gestión de la seguridad operacional y del Manual de vigilancia de la seguridad operacional.

Compatibilidad con otras iniciativas de la OACI

2.2 La compatibilidad del Anexo 19 con otros documentos y objetivos de la OACI es importante para que el conjunto de material que ofrece la OACI a los Estados sea coherente y armónico. Claramente, el grupo de expertos sobre el Anexo 19 no es “dueño” de la vigilancia de la seguridad operacional, el enfoque de observación continua (CMA), el nivel aceptable de seguridad operacional y otros conceptos. Sin embargo, el contenido del Anexo está interrelacionado con esas áreas, y por esta razón es lógico que el Anexo promueva, por ejemplo, la recopilación de datos de una manera que sea compatible con los objetivos del CMA. El Anexo tendrá que mantener su estructura sencilla y clara para que los Estados puedan utilizarlo fácilmente. También tendrá que hacer énfasis en la importancia de un enfoque holístico para la gestión de la seguridad operacional a nivel del Estado (pero desde luego sin que el Estado asuma directamente responsabilidad por las operaciones de los proveedores de servicios).

2.3 Podría considerarse un proceso por etapas (ver más adelante), similar en principio al descrito en el Plan global para la seguridad operacional de la aviación. Esto desde luego tendría que coordinarse con los equipos de supervisión de la OACI. Al igual que en el proceso de elaboración de la actual versión del Anexo 19, se requerirá mucha coordinación y consideración del trabajo de otros grupos de la OACI tales como el Equipo especial sobre protección de la información sobre seguridad operacional.

Implementación por etapas

2.4 En una implementación por etapas, el objetivo sería preparar material que permitiera la participación y el beneficio de los Estados en todos los niveles de madurez de implementación. Podrían por ejemplo proponerse a los Estados distintas acciones según el nivel de madurez, para que quienes estén en las etapas iniciales de implementación puedan concentrarse en aplicar los SARP más fundamentales. Se requeriría una cuidadosa preparación y coordinación antes de poder implementar ese concepto.

3. NECESIDAD DE UN PROGRAMA INTERNACIONAL DE APOYO

Asistencia a los Estados miembros

3.1 El enfoque de la gestión de la seguridad operacional no está exento de interpretaciones erróneas. Por ejemplo, podría suponerse, equivocadamente, que los SMS remplazan el cumplimiento, o que éste es menos importante, a pesar de que en los documentos de la OACI se subraya que para el sistema de gestión del riesgo es fundamental cumplir con los requisitos existentes. Si la experiencia con SMS es insuficiente, o no se le da suficiente prioridad al cumplimiento, la seguridad se deterioraría en lugar de mejorar. Para trabajar con un SMS se requieren conocimientos y nuevas destrezas tanto de parte de la industria como del regulador. Los SMS (y SSP) son elementos importantes para establecer un CMA plenamente funcional.

3.2 Para que un SMS funcione en la industria se requieren compromiso, capacitación y conocimientos, pero todavía hay pocos profesionales en la aviación que los conocen bien. Será pues necesario preparar adecuadamente a los inspectores que supervisan la industria en los Estados, a fin de que puedan evaluar con efectividad los SMS. Quizás sea necesario capacitarlos en técnicas especializadas

para evaluar la eficacia de los SMS durante sus actividades de supervisión rutinarias. Por lo tanto, podría ser conveniente organizar la instrucción conjunta de la industria y las autoridades, a fin de que tengan un concepto común de lo que es un SMS eficaz. Para reducir costos, la instrucción podría organizarse a nivel regional. En la región europea ya se cuenta con alguna experiencia de casos en los que expertos en SMS asisten a los inspectores del Estado en la evaluación los SMS.

Capacitación de la industria

3.3 La experiencia en la industria es igualmente importante para la implementación eficaz de SMS. No es difícil conseguir proveedores comerciales de instrucción o consultores, pero el contenido y la calidad de la instrucción varían. Dado que los SMS están adquiriendo cada vez más importancia, podría ser útil considerar si la armonización y la calidad de la instrucción mejorarían con programas de acreditación de la industria. Podrían fomentarse iniciativas de la industria tales como la agrupación de expertos, herramientas y datos en organizaciones tales como la IATA, la AEA, y la FSF.

Material complementario

3.4 A medida que progresa la implementación de SMS aumentará la necesidad de contar con material complementario para los usuarios del Anexo 19. Esto podría incluir el apoyo de un grupo de expertos para la preparación de versiones futuras del Manual de gestión de la seguridad operacional, la distribución de material y herramientas desarrolladas internacionalmente (tales como las diseñadas por el Grupo internacional de colaboración sobre el sistema de gestión de la seguridad operacional), folletos prácticos sobre temas específicos, evaluación del riesgo o herramientas de SMS diseñadas para internet, o aplicaciones para teléfonos inteligentes, así como cualquier otro material o prácticas eficientes que puedan surgir, que podrían difundirse a través de diversas fuentes dentro de un plan coordinado. Se requeriría también un plan de comunicaciones extenso que cubra, entre otras cosas, la disponibilidad de un conjunto uniforme de mensajes básicos para sesiones de información locales, conferencias y artículos en la prensa aeronáutica.

4. CONCLUSIÓN

4.1 Se proponen para consideración de la Asamblea las siguientes recomendaciones relacionadas con la preparación de la próxima edición del nuevo Anexo 19 y la obtención del apoyo internacional para la aplicación del Anexo:

- a) debería alentarse a los Estados a que consideren la implementación de programas para el intercambio de experiencias con los SMS (dentro de una región o entre regiones), y para familiarizar a los reguladores con los SMS;
- b) el Consejo debería promover la armonización y el refuerzo de la calidad de la instrucción para la implementación de SSP y SMS, así como la promoción de la “cultura de seguridad operacional”; y
- c) el Consejo debería considerar, en el marco del Anexo 19, un proceso por etapas para la implementación de la gestión de la seguridad operacional, como medio para asegurar que los Estados, en todos los niveles de madurez del cumplimiento, tengan acceso a los beneficios del Anexo 19.