



DICTAMEN Nº 05/2008

DE LA AGENCIA EUROPEA DE SEGURIDAD AÉREA

de 29 de septiembre de 2008

sobre un Reglamento de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2042/2003 de la Comisión, de 20 de noviembre de 2003, sobre el mantenimiento de la aeronavegabilidad de las aeronaves y productos aeronáuticos, componentes y equipos y sobre la aprobación de las organizaciones y personal que participan en dichas tareas

«Plazo para demostrar el cumplimiento de los requisitos de conocimientos y experiencia»

DRAFT

I. Generalidades

1. La finalidad del presente dictamen es sugerir a la Comisión que modifique el Reglamento (CE) nº 2042/2003 de la Comisión¹. El ámbito de esta actividad normativa se encuentra desarrollado en el mandato (TR) 66.004 y se describe con más detalle a continuación.
2. El dictamen ha sido adoptado siguiendo el procedimiento especificado por el Consejo de Administración de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (en lo sucesivo, «la Agencia»)² y en virtud de las disposiciones del artículo 19 del Reglamento (CE) nº 216/2008³ (denominado en lo sucesivo «el Reglamento de base»).

II. Consulta

3. La notificación de propuesta de modificación (NPA por sus siglas en inglés) 2007-02⁴ que contenía el proyecto de dictamen sobre un Reglamento de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2042/2003 de la Comisión apareció en el sitio web de la Agencia el 20 de marzo de 2007.
4. En la fecha de cierre, el 21 de junio de 2007, la Agencia había recibido 196 comentarios de 55 autoridades nacionales, organizaciones profesionales y empresas privadas.
5. Se ha acusado recibo de todos los comentarios recibidos y se han incorporado al Documento de respuesta/comentarios (CRD por sus siglas en inglés) nº 2007-02, que apareció en el sitio web de la Agencia el 1 de abril de 2008⁵. Este CRD contiene una lista de todas las personas y organizaciones que han aportado sus comentarios, así como las respuestas de la Agencia.
6. Dos organizaciones de carácter militar y un operador comercial de transporte aéreo han reaccionado formulando observaciones ante el CRD. Las reacciones de las organizaciones de carácter militar son similares y ponen de manifiesto una interpretación incorrecta del mecanismo que se describe posteriormente: de hecho, esta modificación proponía explícitamente una vía para que el personal militar de mantenimiento que se incorporase posteriormente al mercado civil no se enfrentase a la pérdida de validez de la demostración inicial de conocimientos básicos que pudieran haber realizado cuando trabajaban para el ejército. Sin embargo, podía estar indicada una evaluación de las acreditaciones de examen. La respuesta del operador civil es de rechazo completo de la propuesta en su integridad, y hacemos caso omiso de ella por tratarse de un comentario único y por no percibir el beneficio global en materia de seguridad.

III. Contenido del dictamen de la Agencia

7. El 20 de noviembre de 2003 la Comisión Europea adoptó el Reglamento (CE) nº 2042/2003, sobre el mantenimiento de la aeronavegabilidad de las aeronaves y productos aeronáuticos, componentes y equipos y sobre la aprobación de las

¹ Reglamento (CE) nº 2042/2003 de la Comisión, de 20 de noviembre de 2003, sobre el mantenimiento de la aeronavegabilidad de las aeronaves y productos aeronáuticos, componentes y equipos y sobre la aprobación de las organizaciones y personal que participan en dichas tareas (DO L 315 de 28.11.2003, p. 1). Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) nº 376/2007 de la Comisión (DO L 94, de 04.04.07, p. 18).

² Decisión del Consejo de Administración relativa al procedimiento que deberá aplicar la Agencia para emitir dictámenes, especificaciones de certificación y documentación orientativa (Procedimiento normativo). EASA MB 08-2007, de 13.06.2007.

³ Reglamento (CE) nº 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea, y se deroga la Directiva 91/670/CEE del Consejo, el Reglamento (CE) nº 1592/2002 y la Directiva 2004/36/CE (DO L 79 de 19.3.2008, p. 1).

⁴ Véanse los archivos sobre reglamentación en http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

⁵ Véanse los archivos sobre reglamentación en http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

organizaciones y personal que participan en dichas tareas. Las disposiciones de su anexo III (parte 66) presentan un sistema de autorización de personal certificador.

8. La emisión de las licencias de mantenimiento de aeronaves se fundamenta en unos requisitos de conocimientos y experiencia básicos.

Además, las habilitaciones de tipo de aeronaves se pueden hacer constar en la licencia una vez que el titular satisfaga los elementos teóricos y prácticos de la formación de tipo exigidos.

9. En opinión de las autoridades aeronáuticas nacionales europeas (NAA), habría que limitar el plazo previsto para demostrar el cumplimiento de los requisitos de conocimientos y experiencia y presentar la solicitud de licencia o anotación de habilitación de tipo, tanto para la licencia básica como para la habilitación de tipo. De este modo se garantizaría que la experiencia sea reciente y que los temas cubiertos por la demostración de conocimientos no estén obsoletos. Tal limitación existía en el pasado en algunos sistemas nacionales y contribuiría a mantener un nivel de conocimientos y seguridad elevado.
10. La tarea de desarrollar un dictamen para modificar la parte 66 y/o una decisión de modificar los correspondientes instrumentos de cumplimiento aceptables y documentación orientativa se encargó a un grupo de redacción, que efectuó el análisis que se explica a continuación. Dicho grupo estaba compuesto por miembros de la industria y las autoridades aeronáuticas nacionales. Esta tarea normativa recibió el nombre de 66.004 («Plazo para demostrar el cumplimiento de los requisitos de conocimientos y experiencia»).
11. Al analizar la cuestión, el grupo concluyó que:

- Respecto a los requisitos de conocimientos básicos, en la actual parte 66, apéndice II, se establece que todos los módulos que componen una categoría o subcategoría completa de licencia de mantenimiento de aeronaves según la parte 66 deben aprobarse en un plazo de cinco años tras la aprobación del primer módulo (excepto en el caso de módulos comunes a más de una categoría o subcategoría de licencia de mantenimiento de aeronaves según la parte 66 que se hubieran aprobado anteriormente). Sin embargo, no hay límites para el número de exámenes a los que es posible presentarse ni para los periodos de espera entre los exámenes de cada módulo concreto.
- Además, el Reglamento actual no limita el periodo de solicitud de licencia, una vez demostrados los conocimientos básicos. Por ejemplo, se puede solicitar una licencia 25 años después de haber demostrado dichos conocimientos.
- En cuanto a los requisitos de experiencia básica, y de conformidad con el punto 66.A.30 actual, en el caso más restrictivo el solicitante de una licencia de mantenimiento de aeronaves deberá haber adquirido cinco años de experiencia práctica en el mantenimiento de aeronaves operativas, si no tenía previamente una formación técnica relevante. Sin embargo, una vez adquirida la experiencia exigida no se limita el periodo de solicitud de licencia. Por ejemplo, se puede solicitar una licencia 25 años después de completar la experiencia exigida (distinta de la mínima experiencia reciente que se exige actualmente).
- Respecto a la formación de tipo, en la actualidad no se limita el periodo establecido para:
 - Completar la formación de tipo;
 - Solicitar una licencia una vez realizada la formación de tipo.
- La coherencia de los requisitos actuales no está asegurada, puesto que no se han definido los aspectos siguientes:
 - Qué tipo de documentos se han de presentar junto con la solicitud;

- Cuándo se ha de enviar a la autoridad aeronáutica nacional la documentación en que se basa la solicitud para que expida la licencia de mantenimiento de aeronaves;
 - Si se han de cumplir los requisitos de conocimientos y experiencia de la licencia básica y de la habilitación de tipo antes de enviar la solicitud a la autoridad aeronáutica nacional.
- Por otra parte, no se especifica en qué periodo se ha de presentar un paquete completo de módulos con la solicitud.
12. Sobre la base del análisis descrito más arriba, se propone introducir los elementos siguientes en las partes 66 y 147:
13. CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIA BÁSICOS: Concepto general

- Se ha establecido un periodo de diez años previo a la solicitud de una licencia de mantenimiento de aeronaves para aprobar todos los módulos de conocimiento básico y completar toda la experiencia exigida.

El objetivo es garantizar que la experiencia es reciente y que el plan de estudios básico aprobado no se ha quedado considerablemente obsoleto con la introducción de nuevas tecnologías. Cualquier avance tecnológico que se haya producido durante el periodo de diez años se compensará con la experiencia reciente, que desempeñará el papel de red de seguridad.

Finalmente se optó por el periodo de diez años para cubrir la peor situación posible con la normativa vigente: la de una persona (que, por lo general, se prepara por su cuenta) que invierte cinco años en aprobar todos los módulos básicos (máximo permitido actualmente) y a continuación ha de cubrir un máximo de cinco años de experiencia.

Es muy probable que las personas que asisten a un curso de formación básica aprobado necesiten entre dos y cuatro años (cuatro años en particular en el caso de algunos países nórdicos o de algunas organizaciones de carácter militar que han decidido establecer una formación aprobada en virtud de la parte 147 como parte de sus requisitos). Sin embargo, en este caso la experiencia exigida sólo es de dos años, y diez años deberían bastar para ultimar todo el proceso y solicitar la licencia.

Conviene explicar que, en una primera fase, el NPA propuso sólo siete años para completar los conocimientos y la experiencia básicos y solicitar la licencia. Los exámenes de módulo de más de siete años de antigüedad se habrían tenido que repetir. Durante la consulta pública prevista en el NPA, un número considerable de interlocutores consideraron que esta vía era demasiado restrictiva y sugirieron aumentar el plazo a diez años teniendo en cuenta diferentes factores, tales como:

- El servicio militar;
- La dificultad de estudiar y trabajar simultáneamente;
- Determinadas situaciones de enfermedad o lesiones de larga duración (en algunos casos producidas en el trabajo);
- La introducción de un periodo de espera de un año antes de volverse a presentar al examen, en caso de suspenderlo tres veces (véase más abajo).

Estos interlocutores también estaban preocupados por la necesidad de repetir todos los módulos caducados. Éste era asimismo el caso de las organizaciones de carácter militar que han decidido establecer una formación aprobada en virtud de la parte 147 como parte de sus requisitos, que tendrían dificultades para retener a su personal (no titular de una licencia según la parte 66), debido a la necesidad de abandonar el ejército antes de la conclusión del periodo de diez años con el fin de adquirir la experiencia necesaria en mantenimiento de aeronaves civiles. En este caso, tales organizaciones considerarían la posibilidad de no aplicar la parte 147 en

su formación, lo que no se ajustaría a los objetivos del Reglamento de base (CE) n° 216/2008, que recomienda la promoción de las normas comunitarias. La propuesta final, como se describe con más detalle en el presente dictamen, no exige que se repitan los módulos de antigüedad superior a diez años. Sin embargo, la autoridad competente deberá conceder acreditaciones tras examinar los cambios sufridos por el plan de estudios básico (parte 66, apéndice I) durante los diez años previos.

Por consiguiente, se ha suprimido la validez previa de cinco años para completar los conocimientos básicos y se ha sustituido por una validez de diez años para adquirir los conocimientos y la experiencia básicos previos a la solicitud de licencia de mantenimiento de aeronaves.

14. CONOCIMIENTOS BÁSICOS: concesión de acreditaciones

- Como se ha mencionado más arriba, el presente dictamen propone que los módulos que superen el plazo de diez años no se consideren automáticamente caducados, con lo que se permitirá a la autoridad competente evaluar si el plan de estudios básico ha cambiado durante ese periodo, y conceder las acreditaciones apropiadas para tales módulos, submódulos y artículos que no hayan cambiado. Por lo tanto, es posible que algunos módulos, submódulos o artículos se hayan de repetir si se han modificado respecto de los requisitos actuales de la parte 66, apéndice I.
- La actual parte 66, apéndice II (examen de los conocimientos básicos), libera los módulos 1, 2, 3 y 4 de limitaciones temporales, pues presentan un carácter general y no se espera que cambien con el tiempo. Esta disposición ha dejado de imponerse, pues la cuestión la abordará la autoridad competente cuando conceda acreditaciones. A los módulos que no hayan cambiado se les concederá una acreditación plena.

Este mecanismo se describe ahora en 66.A.25 (b) y 66.B.405.

- Para obtener las acreditaciones, el solicitante deberá solicitarlas formalmente a la autoridad competente, que emitirá una confirmación por escrito de cada acreditación concedida.

15. CONOCIMIENTOS BÁSICOS: validez de las acreditaciones

- La evolución del plan de estudios básico, tal como se describe en la parte 66, apéndice I, también se debería tener en cuenta para las cualificaciones, diplomas, etc. cuando la autoridad competente establece y actualiza las acreditaciones. De este modo se garantizaría que los conocimientos del solicitante estén actualizados en cuanto a la tecnología actual.

Por lo tanto, todas las acreditaciones (correspondientes a módulos caducados y a cualesquiera otras cualificaciones y otros diplomas) expirarán transcurridos diez años. Sin embargo, el solicitante podrá volver a solicitar las acreditaciones sobre la base de una nueva comparación entre su formación original y la actual parte 66, apéndice I. Se ha introducido un nuevo apartado 66.B.410 sobre la validez de la acreditación de examen.

Con estos cambios, los informes de acreditación de examen correspondientes producidos por la autoridad competente (como se establece en el apartado 66.B.405(d)) no se deberán revisar únicamente cuando se haya modificado la norma de cualificación nacional, sino también cuando se haya modificado la parte 66, apéndice I. Así pues, se ha revisado el apartado 66.B.405 (d) para reflejar mejor este proceso.

16. FORMACIÓN DE TIPO Y EXAMEN DE TIPO

- Se introduce un plazo de tres años para completar los elementos teóricos y prácticos de una formación de tipo antes de solicitar la anotación de habilitación de tipo en la licencia de mantenimiento. De este modo se evitará:

- Que el solicitante obtenga una habilitación de tipo basada, por ejemplo, en el certificado de un curso con 25 años de antigüedad;
- Que un curso se prolongue durante un número indefinido de años (elementos teóricos y prácticos de la formación de tipo).
- Se ha introducido una disposición similar para el examen de tipo (cuando no se exige formación de tipo). Este plazo de tres años:
 - Garantiza un buen nivel de seguridad;
 - Es coherente con los sistemas nacionales de los Estados miembros establecidos antes de las JAA y el Reglamento (CE) n° 2042/2003.
- Para los módulos básicos y el examen de tipo (cuando no se exige formación de tipo) se ha establecido un máximo de 3 intentos con un periodo de espera de un año para volver a seguir una formación y volver a estudiar tras el tercer intento. Esto significa que tras tres suspensos consecutivos, el solicitante deberá esperar un año antes de volverse a presentar al examen (parte 66, apéndices II y III).

Esta norma de los tres intentos es coherente con los sistemas nacionales de algunos Estados miembros establecidos antes de las JAA y el Reglamento (CE) n° 2042/2003. Se admite comúnmente que tres suspensos consecutivos ponen en duda la capacidad de aprobar los exámenes y tener éxito en este ámbito. El periodo de espera dará tiempo al solicitante para volver a estudiar la materia en que falla y volver a plantearse su motivación o su capacidad de conseguirlo.

Además, para el examen de tipo (cuando no se exige formación de tipo) se han establecido periodos de espera de 30 días tras el primer suspenso y 60 días tras el segundo suspenso. Los periodos de espera propuestos proporcionan a la organización tiempo suficiente para volver a preparar los exámenes y dan al candidato tiempo suficiente para repasar las materias suspendidas.

- Por otra parte, cuando no se exija formación de tipo el examinador no podrá haber participado en la formación del candidato. Este nuevo requisito garantiza la independencia entre el examinador y el formador.

En caso de varios intentos, se anima a recurrir a examinadores diferentes de los que actuaron en cualquier examen anterior.

17. SOLICITUD de la licencia de mantenimiento de aeronaves o de la anotación de tipo en la licencia de mantenimiento de aeronaves

- Al solicitar un examen, el solicitante deberá confirmar por escrito a la organización convenientemente aprobada de conformidad con la parte 147 o a la autoridad competente el número y las fechas de todos los exámenes a los que se ha presentado en los 12 meses previos y el nombre de la organización examinadora. La organización convenientemente aprobada de conformidad con la parte 147 o la autoridad competente es la responsable de comprobar en cuántas ocasiones se ha presentado en los plazos aplicables (parte 66, apéndice III, subapartado 4).
- Por otra parte, ahora el requisito (66.A.10 (b)) recuerda claramente que corresponde al solicitante demostrar que cumple todos los requisitos de conocimientos y experiencia aplicables tanto para la licencia básica como para la habilitación de tipo, antes de que la solicitud se pueda presentar a la autoridad aeronáutica nacional, y facilitar junto con la solicitud todos los documentos justificativos pertinentes.

18. REGISTROS

- Los requisitos relativos a la teneduría de los registros pertinentes se han ampliado para adaptarse a los nuevos plazos, tanto en el caso de la parte 66 como en el de la parte 147.

19. ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS

- Estas nuevas limitaciones son similares al mecanismo existente propuesto en los JAR-FCL 1 (§1.490 «niveles necesarios para aprobar» y §1.495 «periodo de aceptación»):
 - El solicitante dispone de 18 meses para completar el examen de conocimientos teóricos exigido;
 - Un aprobado en el examen de conocimientos teóricos tiene validez durante un periodo que varía entre 36 meses y 7 años, dependiendo de la licencia que se trata de conseguir (CPL o ATPL), para adquirir la experiencia en horas de vuelo;
 - Si un solicitante ha suspendido alguna de las pruebas del examen tras presentarse cuatro veces o no ha conseguido aprobar todas las pruebas del examen tras presentarse seis veces, se deberá volver a presentar a todo el examen.
- Para apoyar los cambios descritos más arriba:
 - El certificado de reconocimiento de la formación básica (PARTE 147) se modificará de modo que especifique la fecha del examen realizado y aprobado (para cada módulo);
 - El certificado de reconocimiento de formación de tipo (PARTE 147) se modificará de modo que especifique la fecha del examen realizado y aprobado como fecha de inicio/final de la formación de tipo que ahora se haya de registrar.

20. DISPOSICIONES DE NO RETROACTIVIDAD (derechos excepcionales)

Por razones de equidad, el presente dictamen introduce disposiciones relativas a los solicitantes que ya hayan aprobado exámenes de conocimientos básicos (de uno o varios módulos) o exámenes de formación de tipo, o que hayan adquirido experiencia u obtenido acreditaciones de examen antes de la entrada en vigor de esta propuesta de reglamento:

- Los exámenes de conocimientos básicos aprobados antes de la fecha de entrada en vigor del presente dictamen y las acreditaciones de examen concedidas antes de esa misma fecha se podrán usar para solicitar una licencia hasta 10 años después de dicha fecha (nuevo apartado 66.A.25(c));
- La experiencia adquirida antes de la fecha de entrada en vigor del presente dictamen se podrá usar para solicitar una licencia hasta 10 años después de dicha fecha (nuevo apartado 66.A.30(g));
- Los elementos teóricos y prácticos de la formación de tipo completados antes de la fecha de entrada en vigor del presente dictamen se podrán usar para solicitar una licencia hasta 3 años después de dicha fecha (nuevo apartado 66.A.45 (i)).

IV. Evaluación del impacto de la normativa

21. Tal como se detalla en la evaluación del impacto de la legislación contenida en el NPA 2007-02, antes de expedir el NPA se tomaron en consideración las opciones siguientes:

Opción 1: No hacer nada

Seguir con los requisitos actuales, que incluyen:

- Cinco años para aprobar todos los exámenes de módulos básicos.
- Ausencia de limitaciones temporales para completar la formación de tipo.

- Se pueden presentar solicitudes de licencia o de anotación de habilitación de tipo independientemente del tiempo transcurrido desde:
 - Que se realizaron los módulos básicos;
 - Que se obtuvo la experiencia básica (excepto en el caso de experiencia reciente de un año);
 - Que se realizaron la formación de tipo o el examen de tipo.

Opción 2: Imponer plazos en los módulos básicos y la formación de tipo para obtener una licencia básica o habilitación de tipo

Opción 3: Eliminar todos los plazos actuales

Esta opción eliminaría el plazo actual de cinco años para la realización de todos los exámenes de módulos básicos.

22. La opción 3 se rechazó porque era susceptible de rebajar el nivel de seguridad debido a la posibilidad de realizar el examen básico en un periodo ilimitado y presentándose un número de veces ilimitado. En algún momento se podía aprobar el examen, sin garantía de un nivel adecuado de conocimientos de toda la materia. Este efecto negativo no puede quedar compensado por el beneficio económico que supone para las pocas personas (y sus organizaciones) que requieren un periodo muy prolongado para aprobar los exámenes.
23. Cuando se expidió el NPA, la opción 2 proponía los cambios siguientes:
- Todos los exámenes de módulo básico (excepto 1, 2, 3 y 4) y toda la experiencia exigida se deberían completar en los siete años previos a la solicitud de la licencia.
 - Los módulos de antigüedad superior a siete años (excepto 1, 2, 3 y 4) se tendrían que repetir.
 - Sólo se podrían conceder acreditaciones de examen de cualificaciones técnicas obtenidas en los siete años previos a la solicitud de la licencia.
 - La formación de tipo y el examen de tipo se deberían haber iniciado y completado en los tres años previos a la solicitud de anotación de tipo en la licencia.
 - Se establecieron periodos de espera tras los exámenes básicos y de tipo suspendidos.
 - Se exigió la presencia de dos examinadores durante el examen de tipo.

Se seleccionó esta opción 2 en lugar de la opción 1 (no hacer nada) porque conllevaba una mejora de la seguridad. La experiencia sería reciente y los conocimientos básicos y relacionados con el tipo estarían razonablemente actualizados.

24. Sin embargo, durante la fase de consulta externa prevista en el NPA se recibieron numerosos comentarios señalando que:
- El plazo de siete años para adquirir los conocimientos y la experiencia básicos era demasiado riguroso si se tenían en cuenta diferentes factores, tales como el servicio militar, la dificultad de estudiar y trabajar simultáneamente, las enfermedades o lesiones de larga duración, etc.
 - El requisito de repetir todos los módulos de antigüedad superior a siete años impondría una pesada carga, especialmente a las organizaciones de carácter militar. Por consiguiente, estas organizaciones dejarían de cualificar a su personal según la parte 147, con lo que también se reduciría la mano de obra disponible para las organizaciones civiles.

25. Con el fin de minimizar todos estos impactos y mejorar, al mismo tiempo, el nivel de seguridad, el texto final propuesto en el presente dictamen introduce los cambios siguientes en relación con el texto del NPA:
- El plazo para aprobar todos los exámenes básicos, obtener la experiencia exigida y solicitar una licencia se amplió a diez años. Esto también es aplicable a las acreditaciones concedidas para otras cualificaciones técnicas.
 - Los módulos o acreditaciones de otras cualificaciones técnicas de antigüedad superior a diez años no se consideran automáticamente caducados, sino que existe la posibilidad de obtener acreditaciones durante otros diez años. La autoridad competente tendrá que comparar el plan de estudios original de la cualificación con el actual (parte 66, apéndice I) para identificar las diferencias, en caso de que las haya.
 - Se ampliaron los periodos de espera posteriores a los exámenes básicos y de tipo que se hubieran suspendido
 - Durante el examen de tipo sólo es necesaria la presencia de un examinador.

Colonia, 29 de septiembre de 2008

P. GOUDOU
Director Ejecutivo

DRAFT