



**Cuestión 4 del  
Orden del Día:**

**Asuntos relativos a la seguridad operacional de la aviación**  
**4.6 Otros asuntos de la seguridad operacional de la aviación**

**PABELLONES DE CONVENIENCIA**

(Presentada por la Secretaría)

<b>RESUMEN</b> El Consejo, en su octava reunión del 187 período de sesiones, tomó en consideración las actividades que contribuían significativamente a controlar el potencial riesgo de los pabellones de conveniencia. El C-WP/13296 en el Apéndice a esta nota, proporciona un informe del progreso de las medidas tomadas por la OACI para tratar el asunto de los pabellones de conveniencia, así como el progreso del informe a la fecha sobre el desarrollo de un registro internacional de certificados de explotador de servicios aéreos (AOC).	
<b>Referencias:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Anexo 6 — <i>Operación de aeronaves</i>, Parte I – <i>Transporte aéreo comercial internacional – Aviones</i> y Parte III – <i>Operaciones internacionales – Helicópteros</i></li><li>• <i>Informe de la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación</i> (Doc 9866)</li><li>• <i>Manual sobre procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones</i> (Doc 8335)</li><li>• Carta a los Estados EC 2/93, AN 11/41-05/83</li></ul>	
<b>Objetivos Estratégicos</b>	<i>Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico A.</i>

**1. Introducción**

1.1 La necesidad de reducir los riesgos potenciales a la seguridad asociados con el abuso de los pabellones de conveniencia ha conducido a varias actividades de la OACI en curso.

1.2 Las actividades recientes incluyeron la disponibilidad de la quinta edición avanzada del *Manual sobre procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones* (Doc. 8335), el desarrollo del Sistema internacional de información sobre aeronaves de la OACI (IIAIS) y la introducción de un registro internacional de explotador de servicios aéreos (AOC), el cual será desarrollado usando una aproximación fase-2. Estas actividades están descritas en el **Apéndice** a esta nota de estudio, el cual presenta una nota de estudio del Consejo de la OACI, C-WP/13296).

1.3 Desde la publicación de la nota de estudio C-WP/13296, el Registro Internacional de AOCs ha progresado con el apoyo de la IATA y el nombramiento de un gerente de proyecto.

## **2. Acción sugerida**

Se invita a la Reunión a:

- a) tomar note de la información y discusión contenida en el Apéndice a esta nota de estudio;
- b) alentar a los Directores de Aviación Civil de la Región del Caribe Central a usar la nueva edición del Doc 8335, la cual ayudará a que los Estados aseguren la implantación de un programa de seguridad operacional de la aviación para todas las operaciones aéreas comerciales, incluyendo aquellas de operadores foráneos; y
- c) alentar a los Directores de Aviación Civil de la Región del Caribe Central a participar, en las bases de datos que están siendo elaboradas por la OACI, ej. el Sistema de Información de Aeronaves Internacionales y el Registro Internacional de AOCs, cuando se encuentren en operación.

-----

## APÉNDICE



Organización de Aviación Civil Internacional  
**NOTA DE ESTUDIO**

C-WP/13296  
25/5/09

### CONSEJO — 187º PERÍODO DE SESIONES

**Asunto núm. 14:**      **Asuntos de navegación aérea**

**INFORME SOBRE EL PROBLEMA DE LOS PABELLONES DE CONVENIENCIA**  
**(Programa núm. AN A1-SMP-ACT)**  
(Nota presentada por el Secretario General)

#### RESUMEN

En su sexta sesión del 183º período de sesiones, el Consejo consideró el problema de los pabellones de conveniencia y apoyó la intención de la Comisión de Aeronavegación de establecer identificadores únicos para todas las aeronaves que habitualmente operan en servicios de la aviación civil internacional, y de concentrar sus esfuerzos en las aeronaves extranjeras que operen bajo una vigilancia de la seguridad operacional inadecuada, facultando a los Estados para que, de ser necesario, tomen medidas para preservar la seguridad operacional. El Consejo solicitó al Secretario General que presentara un informe sobre la elaboración de un registro internacional de certificados de explotadores de servicios aéreos (AOC). Esta nota contiene un informe sobre las medidas que ha tomado la OACI para tratar el problema de los pabellones de conveniencia, así como un informe sobre el progreso en el desarrollo de un registro internacional de AOCs.

**Decisión del Consejo:** Se invita al Consejo a:

- a) pedir a la Comisión de Aeronavegación que explore formas de establecer incentivos o requisitos para la participación de los Estados en el registro internacional de AOCs, mediante una enmienda del Anexo 6 — *Operación de Aeronaves*; y
- b) pedir al Secretario General que busque fuentes de financiación adicionales para seguir desarrollando y manteniendo el registro internacional de AOCs, y, dependiendo de la financiación, que presente un informe al Consejo sobre el progreso del registro en el 190º período de sesiones.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico A.
<i>Repercusiones financieras:</i>	La implementación del Sistema internacional de información sobre aeronaves, de conformidad con el Artículo 21 del Convenio, no requiere recursos adicionales. El establecimiento de un registro internacional de AOCs requiere recursos adicionales que deberían obtenerse de fuentes extra presupuestarias.
<i>Referencias:</i>	C-WP/13133 C-WP/12480 C-DEC 185/3 C-DEC 183/6 C-DEC 175/6 AN Min. 177-1 <i>Anexo 6 — Operación de aeronaves, Parte I — Transporte aéreo comercial internacional — Aviones y Parte III — Operaciones internacionales — Helicópteros</i> <i>Informe de la Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación</i> (Doc 9866) <i>Manual sobre procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones</i> (Doc 8335) Comunicación EC 2/93, AN 11/41-05/83

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el estudio sobre los aspectos de seguridad operacional y protección de la aviación de la liberalización económica (ver C-WP/12480, C-DEC 175/6 y comunicación EC 2/93, AN 11/41-05/83) se reconoce que los pabellones de conveniencia podrían ser un importante riesgo para la seguridad operacional. En tales casos, la aeronave rara vez, o nunca, regresa a su Estado de matrícula, y la supervisión de la aeronavegabilidad será un problema si no existen arreglos adecuados entre el Estado de matrícula y el Estado del explotador. En el estudio se identificaron dos grupos generales de aeronaves de matrícula extranjera que pueden considerarse que operan con un pabellón de conveniencia: las que tienen la matrícula por razones fiscales y las que se matriculan para aprovechar un sistema que carece de supervisión técnica y económica o que tiene una supervisión mínima.

1.2 La Comisión de Aeronavegación consideró que las aeronaves de matrícula extranjera que son problemáticas desde el punto de vista de la seguridad operacional se definirían mejor como aquellas que operan por fuera del Estado de matrícula o del Estado del explotador con una vigilancia inadecuada de la seguridad operacional.

1.3 La Conferencia de Directores Generales de Aviación Civil sobre una estrategia mundial para la seguridad operacional de la aviación (DGCA/06) propuso, en su Recomendación 2/4, que los Estados eliminen los pabellones de conveniencia y prevengan la operaciones ilegales, así como el posible traslado de dichas actividades de un Estado o grupo de Estados a otro, y que, para ello, intercambien información sobre seguridad operacional.

1.4 El 12 de marzo de 2008, el Consejo (C-DEC 183/6) proporcionó orientaciones sobre la forma de proceder con el problema de los pabellones de conveniencia y las operaciones ilegales.

1.5 La OACI inició una serie de actividades que están contribuyendo significativamente al control del riesgo potencial de los pabellones de conveniencia. Algunas de esas actividades ya se realizaron, o están por realizarse. Ya se empezó a desarrollar el registro internacional de AOCs, pero el proceso se ha retrasado por la falta de recursos resultante de la situación financiera que ha afectado a los donantes y por otras prioridades de la OACI. A continuación se presenta un informe sobre esas actividades.

## 2. INFORME DE PROGRESO

### 2.1 Sistema internacional de información sobre aeronaves

2.1.1 El Sistema internacional de información sobre aeronaves de la OACI (IIAIS) contendrá información pertinente sobre todas las aeronaves que habitualmente operan en servicios de la aviación civil internacional, incluyendo la matrícula y la propiedad y control, conforme al Artículo 21 del Convenio de Chicago. Por solicitud del Consejo, el IIAIS se desarrolló con una capacidad para establecer identificadores únicos de las aeronaves. Los Estados proporcionarán los datos directamente usando el sistema de Internet de la OACI o, como alternativas, los Estados pueden formatear sus datos utilizando programas que la OACI proporciona, previa solicitud, o utilizar un proveedor de servicios autorizado por la OACI para formatear sus datos. La base de datos del IIAIS estará únicamente a disposición de los Estados contratantes, para identificar la propiedad y control de una aeronave.

2.1.2 Actualmente el IIAIS está en la fase piloto. Esta fase se prolongará hasta mediados del verano de 2009, cuando se enviará una comunicación a los Estados describiendo el IIAIS y poniéndolo a disposición de todos los Estados contratantes. Se prevé que los Estados puedan empezar a usar el sistema en el último trimestre de 2009.

2.1.3 El IIAIS proporcionará un medio para identificar a cada aeronave utilizando dos campos de datos que, combinados, identificarán de manera única a todas las aeronaves de la base de datos, cualquiera que sea su marca de matrícula vigente. De esa manera se dispondría de la historia de la propiedad y control de las aeronaves.

## 2.2 Disposiciones y actividades para apoyar la vigilancia de los explotadores extranjeros

2.2.1 El Consejo solicitó además a la Comisión de Aeronavegación que concentrara sus esfuerzos en las aeronaves extranjeras que operen bajo vigilancia inadecuada de la seguridad operacional, facultando a los Estados para que, de ser necesario, tomen medidas para preservar la seguridad operacional. Algunas decisiones y disposiciones recientes de la OACI tratan adecuadamente la supervisión de los explotadores extranjeros y facultan a los Estados para lo siguiente:

- a) el 36º período de sesiones de la Asamblea reconoció que los Estados tienen la responsabilidad de “asegurarse ellos mismos de que los explotadores extranjeros que vuelen en su territorio sean objeto de una vigilancia adecuada por parte de sus propios Estados y de tomar las medidas apropiadas cuando sea necesario para preservar la seguridad operacional” y adoptó la Resolución A36-6 “Reconocimiento del certificado de explotador de servicios aéreos de explotadores extranjeros y vigilancia de sus operaciones por parte de los Estados”;
- b) las enmiendas 30 y 11 del Anexo 6 — *Operación de aeronaves*, Parte I — *Transporte aéreo comercial internacional* — *Aviones* y Parte III — *Operaciones internacionales* — *Helicópteros*, respectivamente, establecen el requisito de llevar a bordo de la aeronave una copia auténtica certificada del certificado de explotador de servicios aéreos (AOC) y una copia de las especificaciones relativas a las operaciones;
- c) desde noviembre de 2008, en las Partes I y III del Anexo 6 se exigen programas de supervisión de los explotadores extranjeros, así como datos de contacto del explotador para la gestión operacional. Los Estados están implantando actualmente tales programas. Los programas incluyen la convalidación por parte de los Estados de la vigilancia de la seguridad operacional de los explotadores extranjeros, e inspecciones en la plataforma que ayudarán a los Estados a identificar a los explotadores y a las aeronaves que puedan tener problemas de seguridad operacional que haya que resolver. La quinta edición del *Manual sobre procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones* (Doc 8335) contiene orientaciones sobre las medidas pertinentes (véase a continuación);

- d) el Secretario General aprobó recientemente la quinta edición del Doc 8335, la cual está disponible en la ICAO-NET desde octubre de 2008. El Manual contiene orientaciones para la supervisión de los acuerdos de arrendamiento y de los explotadores extranjeros, incluyendo orientaciones sobre las medidas que se pueden tomar si se encuentran anomalías durante las inspecciones en la plataforma. Con la asistencia de la Secretaría de la OACI, los Programas de desarrollo cooperativo de la seguridad operacional y el mantenimiento de la aeronavegabilidad (COSCAP) en Asia prepararon modelos de reglamentación, un manual y un curso para inspectores, a fin de facilitar la ejecución de los programas de supervisión. El primer curso se dará en junio de 2009 y para julio de 2009 se espera tener cursos regionales. Este material es gratuito, cumple plenamente con las disposiciones de la OACI y se ha promovido en África y América Latina; y
- e) el Consejo estableció y aprobó un procedimiento para atender oportunamente los “problemas significativos de seguridad operacional”. El procedimiento se aplicaría cuando, en una auditoría del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional, se determine que un Estado ha permitido que el titular de una autorización o aprobación de operaciones ejerza los privilegios asociados aunque no se cumplan los requisitos mínimos establecidos por el Estado ni las normas estipuladas en los Anexos de la OACI, dando lugar a un riesgo inmediato para la seguridad operacional de la aviación civil internacional. Si se ha determinado que un Estado tiene una vigilancia inadecuada, y si el Estado no responde de manera apropiada cuando se aplique el procedimiento, se informará a todos los Estados Contratantes acerca de ese problema significativo de seguridad operacional, a través del sitio web seguro de la OACI. Esto contribuye significativamente a la prevención de los riesgos de los pabellones de conveniencia.

## 2.3 **Registro internacional de AOCs**

2.3.1 Por decisión del Consejo, la Secretaría exploró la factibilidad de establecer un registro internacional de AOCs para facilitar la supervisión de los explotadores extranjeros. Se convocó un equipo de trabajo de reguladores y de la industria, que incluyó a la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos, la Agencia Europea de Seguridad Aérea, el Departamento de Transporte de Canadá, la Autoridad de Seguridad de la Aviación Civil de Australia y la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), para que estudiara la creación de un registro internacional de AOCs. El equipo llegó a la conclusión de que el proyecto debía realizarse en dos fases.

2.3.2 La Fase I consiste en la creación de una base de datos para recopilar, de los Estados del explotador, los datos de los AOCs y las especificaciones operacionales exigidos según el Anexo 6. El equipo de trabajo ya definió las funciones del sistema (llamadas “reglas de funcionamiento”) y los datos que se recopilarán. Los Estados contratantes dispondrían de datos precisos, oportunos y certificados por los Estados, para facilitar la supervisión de los explotadores extranjeros. La fase I requiere financiación, que estará a cargo de la IATA, para lo siguiente: un gerente del proyecto; el equipo físico (\$12 000 EUA); y el programa de informática (\$70 000 EUA). Después de desarrollar el programa, se realizarán ensayos antes de su despliegue operacional. Se espera que empiece a funcionar seis a ocho meses después de que se seleccione y nombre el gerente del proyecto.

2.3.3 Después del despliegue, deberían explorarse medios para fomentar la participación de los Estados en el registro; un posible incentivo sería una enmienda de los requisitos de llevar a bordo el AOC y las especificaciones operacionales que figuran en el Anexo 6, para exonerar a los explotadores, cuyos datos pertinentes figuren en el registro, de la obligación de llevar a bordo de sus aeronaves una copia auténtica certificada del certificado de explotador de servicios aéreos (AOC) y una copia de las especificaciones operacionales.

2.3.4 La fase II comenzará cuando las partes estén utilizando el registro con regularidad. Ésta incluye la definición de un conjunto de datos adicional con las funciones correspondientes, para proporcionar suficiente información a fin de facilitar y supervisar las operaciones de aviación civil internacional. El diseño de la función del registro permitiría que se incluyan y se utilicen estos datos. Con esto se beneficiarían tanto los Estados como la industria, al poder administrar mejor y actualizar la información que requieren los Estados para autorizar y supervisar las operaciones de un explotador extranjero, y disponer de instrumentos adicionales de gestión del riesgo para las actividades de supervisión conexas.

2.3.5 La financiación de la primera fase se retrasó debido a la situación económica de la industria del transporte aéreo, pero la IATA confirmó que apoyará la primera fase y el nombramiento de un gerente de proyecto es inminente. Tendrán que identificarse fuentes de financiación para la segunda fase y para el mantenimiento a largo plazo del registro.

### 3. **CONCLUSIÓN**

3.1 La amenaza creada por los pabellones de conveniencia se ha reducido como resultado de las medidas que se han tomado en la OACI. Pronto empezará a funcionar el IIAIS y se han formulado varias disposiciones. No obstante, el registro internacional de AOCs no ha progresado tan rápidamente como se había esperado debido a la falta de recursos, pero se está avanzando con un proceso en dos fases.

3.2 Es necesario fomentar la participación de los Estados en el registro internacional de AOCs con incentivos o requisitos apropiados tales como una enmienda del Anexo 6.