Organización de Aviación Civil Internacional

LC/40-WP/2-5
1/9/26

**NOTA DE ESTUDIO**

# COMITÉ JURÍDICO – 40º PERÍODO DE SESIONES

(Montreal, 26 – 30 de octubre de 2026)

**Cuestión 2: Consideración del programa general de trabajo del Comité Jurídico**

## PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA QUE LOS ESTADOS CUMPLAN SUS OBLIGACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 12 DEL CONVENIO DE CHICAGO

(Presentada por el presidente del Equipo Especial sobre el Artículo 12[1])

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En su 40º período de sesiones (Montreal, 24 de septiembre – 4 de octubre de 2019), la Asamblea de la OACI examinó la nota de estudio A40-WP/101, *Artículo 12 del Convenio de Chicago: Mecanismo de comunicación y directrices relativas a su aplicación*, presentada conjuntamente por el Brasil y los Estados Unidos, y decidió agregar "Procesos y procedimientos para que los Estados cumplan sus obligaciones en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago" como nueva cuestión de su programa general de trabajo. Con vistas a avanzar en los trabajos sobre este tema, en mayo de 2021 se creó el Equipo Especial sobre el Artículo 12 (A12 TF) para estudiar la aplicación del artículo 12 y determinar medios y mecanismos que permitan apoyar y reforzar dicha aplicación.

1.2 El artículo 12 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944 – el "Convenio de Chicago") es una disposición fundamental para la seguridad operacional y el desarrollo ordenado de la aviación civil internacional. Exige que los Estados contratantes se aseguren de que sus aeronaves observen las reglas aplicables relativas a los "vuelos y maniobras de las aeronaves" en vigor dondequiera que dichas aeronaves se encuentren, y que se procederá contra quienes infrinjan esas reglas.

1.3 Los trabajos del Equipo Especial respondieron a las inquietudes expresadas por los Estados en el sentido de que, pese a la importancia fundamental del artículo 12, su aplicación no siempre resulta eficaz en la práctica. En particular, se señalaron dificultades prácticas en la tramitación de infracciones de los reglamentos de navegación aérea, entre ellas la comunicación oportuna y eficaz entre las autoridades de aviación en casos que involucran aeronaves, explotadores o pilotas y pilotos extranjeros y operaciones en el espacio aéreo nacional o sobre alta mar.

[1] Dr. Jonathan Aleck (Australia).

## 2. INFORME FINAL DEL EQUIPO ESPECIAL SOBRE EL ARTÍCULO 12

### Objeto y naturaleza del informe final

2.1 La presente nota de estudio contiene, en su **apéndice**, el informe final del A12 TF, que se presenta por este medio al 40º período de sesiones del Comité Jurídico para su examen. El informe final consolida los trabajos del Equipo Especial relativos al examen y la aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago.

2.2 El informe final presenta el análisis del Equipo Especial sobre el alcance y la aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago; las cuestiones prácticas que surgen en la tramitación de posibles o presuntas infracciones del reglamento del aire; y los mecanismos para facilitar la cooperación y el intercambio de información entre los Estados. Además, el informe presenta una herramienta web desarrollada bajo la orientación del A12 TF, destinada a facilitar la comunicación entre las autoridades de aviación y contribuir a la aplicación efectiva del artículo 12. Por último, el informe final incluye 30 conclusiones derivadas de la labor del A12 TF.

2.3 El contenido del informe final es de carácter informativo, interpretativo y práctico. Tiene por objeto prestar asistencia a los Estados, las organizaciones internacionales (OI) y otras partes interesadas de la aviación, proporcionando una referencia consolidada sobre el artículo 12 del Convenio de Chicago y el marco jurídico y normativo para la aplicación de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves. El informe no tiene por objeto crear nuevas obligaciones para los Estados ni proponer enmiendas a ningún instrumento de derecho aeronáutico internacional.

### Composición y métodos de trabajo del Equipo Especial sobre el Artículo 12

2.4 El Equipo Especial se reunió seis veces entre noviembre de 2021 y mayo de 2026, tanto virtualmente como en forma presencial. Personas expertas de 21 Estados miembros (Australia, Brasil, Canadá, China, Colombia, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Irlanda, Jordania, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos (Reino de los), Qatar, Reino Unido, República de Corea y Singapur), así como de tres OI (la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) y la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA)), participaron en una o más reuniones del A12 TF. El Equipo Especial completó sus trabajos con el apoyo de la Secretaría de la OACI, en particular de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores (LEB), la Dirección de Navegación Aérea (ANB) y la Dirección de Administración y Servicios en el ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones (ADB/ICT).

2.5 El Equipo Especial realizó su labor por medio de dos subgrupos: un Subgrupo sobre el Ámbito de Aplicación (SSG), encargado del ámbito de aplicación del artículo 12 y las cuestiones jurídicas conexas, y un Subgrupo de Herramientas (TSG), encargado del desarrollo de una herramienta web para el intercambio de información entre los Estados. Su metodología incluyó investigación histórica y jurídica, examen de las disposiciones y documentación pertinentes de la OACI, consultas técnicas con órganos de la OACI y una encuesta jurídica mundial distribuida a los Estados y a determinadas OI.

### Experiencias de los Estados y cuestiones prácticas de aplicación

2.6 La encuesta jurídica concluida en 2023, a la que respondieron 93 Estados, constituyó una fuente importante de información empírica. Examinó, entre otras cosas, la base jurídica de las medidas de cumplimiento, las facultades de investigación, los tipos de sanciones aplicadas, los procedimientos que

involucran explotadores o pilotas y pilotos extranjeros, los casos de aeronaves de Estado que operan en otro Estado o sobre alta mar y los canales por los cuales los Estados se comunican entre sí en esos casos.

2.7 Las respuestas a la encuesta revelaron diversidad en los enfoques nacionales y mostraron diferencias en los sistemas jurídicos, los arreglos administrativos y las prácticas de cumplimiento. Al mismo tiempo, permitieron detectar limitaciones prácticas comunes, en particular demoras o deficiencias en la comunicación y el seguimiento de casos transfronterizos. Por consiguiente, el informe final parte de la premisa de que una mejor cooperación y un mayor intercambio de información pueden generar beneficios para la seguridad operacional sin que sea necesario modificar las obligaciones jurídicas sustantivas.

## 3. PRINCIPALES ELEMENTOS QUE SE TRATAN EN EL INFORME FINAL

### Alcance del artículo 12 y aplicación del Anexo 2

3.1 El alcance de la expresión “reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves” fue una de las principales cuestiones jurídicas examinadas por el A12 TF. En particular, el Equipo Especial consideró si las reglas pertinentes se limitan al Anexo 2 — *Reglamento del aire*, o si las disposiciones de otros Anexos también pueden resultar pertinentes en determinados contextos. En el informe final se deja constancia de que, conforme a la práctica actual de la OACI, se entiende que el Anexo 2 — *Reglamento del aire* constituye el conjunto básico de reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves a los fines del artículo 12, especialmente respecto de las operaciones sobre alta mar, salvo que el Consejo designe otras reglas como comprendidas en esa categoría. Asimismo, en el informe se reconoce que otras disposiciones convencionales y de la OACI, así como las distintas prácticas de los Estados, pueden ser pertinentes para la aplicación del artículo 12 en determinados contextos operacionales o jurídicos.

### Significado de la expresión “proceder contra” y medidas de cumplimiento modernas

3.2 En el informe final también se examina el significado de la expresión “proceder contra” del artículo 12. Si bien tradicionalmente el término puede asociarse con actuaciones penales, el Equipo Especial señala que los Estados aplican este requisito por medio de diversos mecanismos jurídicos y administrativos. En la práctica contemporánea, las medidas de cumplimiento pueden incluir medidas penales, administrativas, civiles o basadas en el cumplimiento normativo, siempre que se alcancen los objetivos subyacentes de cumplimiento y rendición de cuentas.

### Principios de protección e información sobre seguridad operacional

3.3 En el informe final se destaca que el cumplimiento en virtud del artículo 12 debería abordarse de manera compatible con los principios establecidos de la OACI en materia de seguridad operacional, incluidos los relativos a la protección de la información sobre seguridad operacional, la notificación de seguridad operacional y la gestión de la seguridad operacional. Se presta especial atención a la necesidad de asegurar que la información sobre seguridad operacional de la aviación no se utilice de manera que afecte la notificación, el aprendizaje y la mejora de la seguridad operacional, reconociendo al mismo tiempo las legítimas responsabilidades de los Estados en materia de cumplimiento.

### Investigaciones y prácticas probatorias

3.4 Aunque el mandato contemplaba recomendaciones sobre procedimientos de investigación y prácticas probatorias comunes, el Equipo Especial concluyó que no sería útil ni viable procurar procedimientos uniformes en este ámbito. Esta conclusión tiene en cuenta la soberanía de los Estados, la

diversidad de los sistemas jurídicos nacionales y la ausencia de una necesidad real de contar con reglas de investigación detalladas comunes.

**Intercambio de información y herramienta web**

3.5 Una conclusión práctica central del Equipo Especial es que muchos Estados no disponen de un medio estructurado para intercambiar información ante posibles o presuntas infracciones de las reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves. Se examinaron las herramientas existentes de la OACI, pero no se consideraron adecuadas para este fin. Por consiguiente, el TSG elaboró el concepto de una plataforma web segura y específica que permitiera realizar notificaciones y seguimientos oportunos entre los Estados interesados, con acceso restringido únicamente a quienes intervienen. Se llevaron a cabo dos fases piloto, una a comienzos de 2025 y otra en 2026. En general, los comentarios fueron positivos: quienes la utilizaron consideraron que la herramienta era fácil de usar, aunque señalaron posibles funciones adicionales. La herramienta desarrollada bajo la orientación del Equipo Especial se concibe como un mecanismo facilitador y voluntario, complementario de los procesos nacionales y sujeto a requisitos adecuados de confidencialidad y protección de datos. La herramienta web específica ofrece un medio práctico para facilitar la notificación y el seguimiento oportunos entre los Estados interesados. En opinión del Equipo Especial, la OACI es la entidad apropiada para alojar y administrar la herramienta debido a su composición mundial, su función institucional neutral y su capacidad para mantener la información de contacto de las personas coordinadoras designadas.

**Mecanismos conexos y vías permanentes de apoyo a la aplicación**

3.6 El informe final señala además que los Estados pueden valerse de otros mecanismos, entre ellos los arreglos de cooperación regional, los acuerdos bilaterales y las disposiciones de seguridad operacional contenidas en acuerdos de servicios aéreos. También identifica las normas de cumplimiento y notificación del Anexo 6 — *Operación de aeronaves,* aplicables a las operaciones extranjeras, y el Enfoque de Observación Continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (CMA del USOAP), junto con las preguntas del protocolo correspondientes, como posibles vías para reforzar el conocimiento y la aplicación del artículo 12 en los contextos apropiados. Una mejor cooperación y un mayor intercambio de información entre las autoridades de aviación pueden aumentar la eficacia de la aplicación del artículo 12 y aportar beneficios concretos para la seguridad operacional, mientras que los mecanismos de la OACI pueden brindar las garantías y el apoyo necesarios para su aplicación.

## 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 El Equipo Especial recomienda que el Comité Jurídico:

a) tome nota del informe final del Equipo Especial sobre el Artículo 12 y haga suyas sus conclusiones, como referencia consolidada sobre el artículo 12 y su aplicación, y determine, según corresponda, si debería ponerse a disposición de los Estados, las organizaciones internacionales y las partes interesadas pertinentes de la aviación como orientación informativa y práctica;

b) apoye, con sujeción a los recursos disponibles y en pleno cumplimiento de los requisitos aplicables de confidencialidad y protección de datos, la puesta en funcionamiento, el perfeccionamiento continuo, el mantenimiento y el uso voluntario de la herramienta web segura administrada por la OACI para las notificaciones reglamentarias y el seguimiento por parte de los Estados, así como su futura aplicación como mecanismo para mejorar la seguridad operacional general de las operaciones de la aviación civil internacional;

c) aliente a los Estados a determinar los puntos de contacto apropiados y mantenerlos actualizados para su incorporación a la herramienta web, y a utilizar, según corresponda, la herramienta y canales estructurados para la comunicación oportuna en casos de posibles o presuntas infracciones de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves con arreglo al artículo 12; y

d) aliente a la Secretaría a seguir creando conciencia sobre la relación entre la aplicación del artículo 12, la notificación de seguridad operacional, la protección de la información sobre seguridad operacional y las medidas de cumplimiento apropiadas, así como a reforzar la aplicación de la disposición mediante los mecanismos existentes de la OACI, como el CMA del USOAP, según corresponda.

## 5. MEDIDAS PROPUESTAS AL COMITÉ

5.1 Se invita al Comité Jurídico a: a) tomar nota de los trabajos realizados por el Equipo Especial sobre el Artículo 12 y hacer suyas las conclusiones contenidas en los principales elementos conexos del informe final que se resumen en los párrafos 3.1 a 3.6; b) examinar y hacer suyas, según corresponda, las conclusiones y recomendaciones establecidas en el párrafo 4.1; y c) adoptar cualquier otra medida que estime necesaria para concluir los trabajos sobre esta cuestión.

— — — — — — ——

**Equipo Especial sobre el Artículo 12**

# Organización de Aviación Civil Internacional

## INFORME DEL EQUIPO ESPECIAL SOBRE EL ARTÍCULO 12

Montreal, 31 de agosto de 2026

**Índice**

1. **INTRODUCCIÓN** ..... - 3 -
2. **MANDATO Y ORGANIZACIÓN DEL A12 TF** ..... - 3 -
3 **EXPERIENCIAS DE LOS ESTADOS EN LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS Y REGLAMENTOS CON ARREGLO AL ARTÍCULO 12** ..... - 6 -
4. **EXAMEN DE LAS CUESTIONES JURÍDICAS DEL ARTÍCULO 12** ..... - 8 -
4.1 Elementos básicos del artículo 12 ..... - 8 -
4.2 Definición de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves ..... - 9 -
4.3 Aplicación del artículo 12 en el territorio nacional (espacio aéreo soberano) ..... - 13 -
4.4 Aplicación de la norma 3.1.1 del Anexo 2: Operación negligente o temeraria de aeronaves - 15 -
4.5 Jurisdicción sobre aeronaves en vuelo ..... - 15 -
4.6 Definición de alta mar ..... - 16 -
4.7 Significado de la expresión “proceder contra” ..... - 19 -
4.8 Principios de protección y excepción ..... - 20 -
5. **INVESTIGACIONES** ..... - 22 -
6. **OPERACIONES DE AERONAVES SIN PILOTO (NO TRIPULADAS)** ..... - 23 -
7. **HERRAMIENTA WEB** ..... - 24 -
7.1 **Consideración de una herramienta específica** ..... - 24 -
7.2 **Características propuestas de la herramienta** ..... - 24 -
7.3 **Prueba piloto de la herramienta** ..... - 26 -
8. **OTROS MECANISMOS PARA EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN** ..... - 27 -
8.1 Cooperación regional ..... - 27 -
8.2 Memorando de entendimiento ..... - 29 -
8.3 Portal para desviaciones internacionales de pilotos ..... - 29 -
8.4 Arreglos de seguridad operacional en virtud de acuerdos de servicios aéreos ..... - 29 -
9. **DISPOSICIONES DE LA OACI** ..... - 31 -
9.1 Normas del Anexo 6 sobre cumplimiento y notificación (norma 3.2, Anexo 6, Parte I — Operación de aeronaves, Transporte aéreo comercial internacional — Aviones) ..... - 31 -
9.2 El Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional y el artículo 12 - 31 -
**ATTACHMENT A** ..... - 33 -
**LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE** ..... - 33 -
**ATTACHMENT B** ..... 35
**LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES** ..... 35
**OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION** ..... 35
**ATTACHMENT C** ..... 50
**ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING** ..... 50
**THE CONDUCT OF FLIGHT** ..... 50
**ATTACHMENT D** ..... 52
**CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE** ..... 52
**CHICAGO CONVENTION** ..... 52
**ATTACHMENT E** ..... 53
**PLATFORM MODEL** ..... 53
**ATTACHMENT F** ..... 56
**SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE** ..... 56

**INFORME DEL EQUIPO ESPECIAL SOBRE EL ARTÍCULO 12**

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 El artículo 12 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944 – "el Convenio de Chicago") (Doc 7300/9) establece:

> Cada Estado contratante se compromete a adoptar medidas que aseguren que todas las aeronaves que vuelen sobre su territorio o maniobren en él, así como todas las aeronaves que lleven la marca de su nacionalidad, dondequiera que se encuentren, observen las reglas y reglamentos en vigor relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves en tal lugar. Cada Estado contratante se compromete a mantener sus propios reglamentos sobre este particular conformes en todo lo posible, con los que oportunamente se establezcan en aplicación del presente Convenio. Sobre alta mar, las reglas en vigor serán las que se establezcan de acuerdo con el presente Convenio. Cada Estado contratante se compromete a asegurar que se procederá contra todas las personas que infrinjan los reglamentos aplicables. (énfasis añadido)

1.2 En el 40º período de sesiones de la Asamblea (Montreal, 24 de septiembre 4 de octubre de 2019), el Brasil y los Estados Unidos presentaron conjuntamente la nota de estudio A40WP/101, *Artículo 12 del Convenio de Chicago: Mecanismo de comunicación y directrices relativas a su aplicación*, en la que se destacaba que "a pesar de que el cumplimiento del artículo 12 es indispensable para asegurar la seguridad operacional de los vuelos, no es siempre eficaz". Entre los motivos aducidos se encuentran: "la falta de mecanismos de comunicación eficaces y oportunos entre las autoridades de aviación", así como que "el método actual de transmisión y recepción de avisos de presuntas violaciones varía de un Estado a otro y puede ser ineficaz".

1.3 A raíz de una recomendación unánime de la Comisión Jurídica, en el 40º período de sesiones de la Asamblea de la OACI se decidió agregar "Procesos y procedimientos para que los Estados cumplan sus obligaciones en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago" como nueva cuestión 3 del programa general de trabajo del Comité Jurídico. Algunos Estados pusieron de relieve que el trabajo sobre este asunto debería incluir la consideración de las violaciones al reglamento del aire sobre alta mar y la incorporación del concepto y los principios de "cultura justa". En su 39º período de sesiones (Montreal, 25 28 de junio de 2024), el Comité Jurídico, tras un informe de situación sobre los trabajos del Equipo Especial sobre el Artículo 12 (A12 TF o el Equipo Especial) [2] presentado por la Secretaría de la OACI, asignó prioridad número uno a la cuestión, con la expectativa de que dicho Equipo Especial completara su labor preferentemente para el siguiente período de sesiones del Comité Jurídico.

## 2. MANDATO Y ORGANIZACIÓN DEL A12 TF

2.1 El A12 TF se creó en mayo de 2021, tras la emisión de la comunicación LE 4/76IND/21/5, de fecha 7 de abril de 2021, mediante la cual se solicitó a los Estados y a determinadas organizaciones internacionales (OI) que designaran personas expertas para integrar el A12 TF. En la comunicación LE 4/76IND/21/5 se informó a los Estados y OI interesadas que el A12 TF realizaría un estudio de la aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago por parte de los Estados y determinaría los medios y mecanismos para que los Estados apoyaran y reforzaran dicha aplicación. La comunicación indicaba además que el Equipo

[2] Véase la sección 2 infra sobre la creación, las reuniones y la metodología del A12 TF.

Especial consideraría la formulación de normas, orientaciones o recomendaciones de la OACI destinadas a asistir a los Estados miembros en sus esfuerzos por respaldar y fortalecer el cumplimiento a sus obligaciones en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago.[3]

2.2 En cuanto a los resultados esperados, se preveía que el A12 TF: a) elaborara un proceso eficaz para su utilización entre las administraciones de aviación civil (CAA) para notificar y comunicar presuntas violaciones oportuna y eficazmente; b) formulara recomendaciones de procedimientos y mejores prácticas comunes en materia de preparación de investigaciones y casos de cumplimiento, incluidas pruebas y documentación apropiadas; y c) examinara cualquier otra cuestión pertinente detectada por el Equipo Especial al realizar el estudio.

2.3 Personas expertas de 21 Estados miembros (Australia, Brasil, Canadá, China, Colombia, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Irlanda, Jordania, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos (Reino de los), Qatar, Reino Unido, República de Corea y Singapur), así como de tres OI (la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) y la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA)), participaron en una o más reuniones del A12 TF. El Equipo Especial contó con el apoyo de la Secretaría por medio de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Relaciones Exteriores (LEB), así como de la Dirección de Navegación Aérea (ANB) y la Sección de Tecnología de la Información y las Comunicaciones de la Dirección de Administración y Servicios (ICT/ADB). En el **adjunto A** al presente Informe figura una lista de las personas expertas que participaron en una o más reuniones del Equipo Especial.

**Reuniones**

2.4 El A12 TF se reunió seis veces: primera reunión, virtual, 23 de noviembre de 2021; segunda reunión, Montreal, 5 y 6 de octubre de 2022; tercera reunión, Mascate, Omán, 20 de febrero de 2023; cuarta reunión, Londres, Reino Unido, 25 de noviembre de 2024; quinta reunión, virtual, 16 de febrero de 2026; y sexta reunión, Nassau, Bahamas, 25 de mayo de 2026.

2.5 Durante la primera reunión del A12 TF, la Sra. Susanna Metsälampi (Finlandia) fue elegida por aclamación presidenta del A12 TF, y el Dr. Jonathan Aleck (Australia), vicepresidente. Durante la quinta reunión del A12 TF, el Dr. Jonathan Aleck fue elegido presidente y el Sr. David Stoplar (Reino Unido), vicepresidente del A12 TF, tras el retiro de Finlandia y de la Sra. Metsälampi del Equipo Especial en octubre de 2025.

**Metodología**

***Subgrupos***

2.6 El A12 TF estableció dos subgrupos para: i) estudiar el ámbito de aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago (el "Subgrupo sobre el Ámbito de Aplicación (SSG)"); y ii) considerar el desarrollo de una herramienta web para el intercambio de información entre los Estados (el "Subgrupo de Herramientas (TSG)").

[3] Los siguientes Estados y OI fueron invitados inicialmente a participar en el A12 TF: Brasil, Cabo Verde, China, Colombia, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Indonesia, Jordania, México, Nueva Zelandia, Omán, Qatar, Reino Unido, República de Corea, Singapur, Sudán, Zambia, la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), la Agencia Centroamericana de la Seguridad Aeronáutica (ACSA), la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (EASA), la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA) y el Comité Aeronáutico Interestatal (IAC).

2.7 El SSG estuvo dirigido por el Dr. Jonathan Aleck (Australia) y se reunió virtualmente cuatro veces: primera reunión, 13 de abril de 2023; segunda reunión, 25 de abril de 2024; tercera reunión, 16 de octubre de 2024; y cuarta reunión, 30 de octubre de 2025. Treinta y cuatro personas expertas de Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Ghana, Jordania, Países Bajos (Reino de los), Reino Unido y Singapur, así como cuatro personas expertas de IATA e IFALPA, participaron en una o más reuniones del SSG.

2.8 El TSG estuvo dirigido por el Sr. Astor de Lima Aversa Neto (Brasil) y se reunió virtualmente dos veces: primera reunión, 9 de abril de 2024; y segunda reunión, 3 de octubre de 2024. Veintisiete personas expertas de Brasil, Canadá, China, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Ghana, Países Bajos (Reino de los) y Singapur, así como cuatro personas expertas de IATA e IFALPA, participaron en una o ambas reuniones del TSG.

***Reseña histórica***

2.9 A fin de facilitar su labor, el A12 TF examinó los resultados de estudios e investigaciones realizados por la Secretaría sobre, entre otras cosas, la génesis y el ámbito de aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago a partir de los procedimientos de adopción de tratados, incluida la *Convención sobre la Reglamentación de la Navegación Aérea*, firmada en París el 13 de octubre de 1919 (Convención de París de 1919), y el Convenio de Chicago. También se examinaron diversas disposiciones clave de la OACI relacionadas con el artículo 12, así como las herramientas que actualmente se utilizan en la OACI para el intercambio de información entre los Estados.

***Encuesta a los Estados***

2.10 Se envió una encuesta jurídica a todos los Estados contratantes (comunicación LE 4/7622/116, de fecha 22 de diciembre de 2022). Se invitó a formular observaciones a organizaciones internacionales, incluidas organizaciones de integración regional y organizaciones regionales de vigilancia de la seguridad operacional.[4] La encuesta tenía por objeto comprender mejor el estado de aplicación, las dificultades y las necesidades de los Estados con respecto al artículo 12. Respondieron a la encuesta un total de 93 Estados (que representan casi el 50% de los miembros de la OACI) y una Región Administrativa Especial (RAE).

***Consulta técnica***

2.11 El 17 de junio de 2025, la Comisión de Aeronavegación (ANC) de la OACI recibió una exposición verbal sobre el trabajo en curso del A12 TF. La sesión, presidida por el entonces presidente de la ANC, Sr. Junrong Liang, contó con más de 70 participantes, incluidas personas integrantes de la ANC y personas expertas del A12 TF. La exposición verbal estuvo a cargo de la Sra. Susanna Metsälampi, entonces presidenta

[4] Lista de organizaciones internacionales a las que se solicitó responder a la encuesta sobre el artículo 12 del Convenio de Chicago: Organización Árabe de la Aviación Civil (OAAC), Agencia Centroamericana de la Seguridad Aeronáutica (ACSA), Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC), Organismo para la Seguridad de la Navegación Aérea en África y Madagascar (ASECNA), Organización de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación del Grupo del Acuerdo de Banjul (BAGASOO), Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), Agencia para la vigilancia de la seguridad operacional y de la seguridad de la aviación civil de la Comunidad del África oriental (CASSOA-EAC), Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (EASA), Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC), Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (EUROCONTROL), Comité Aeronáutico Interestatal (IAC), Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA), Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), Organización de la Seguridad Operacional de la Aviación de la SADC (SASO). Posteriormente, BAGASOO y CASSOA-EAC proporcionaron información sobre su marco vigente para el intercambio de información sobre seguridad operacional.

del A12 TF, con aportes del Dr. Jonathan Aleck, entonces vicepresidente del A12 TF y responsable del Subgrupo sobre el Ámbito de Aplicación, así como de la Secretaría.

***Desarrollo de la herramienta***

2.12 Por conducto del TSG se llevaron a cabo trabajos para estudiar opciones y diseñar funciones de una herramienta web a desarrollarse para el intercambio de información entre los Estados en relación con la aplicación del artículo 12.

## 3 EXPERIENCIAS DE LOS ESTADOS EN LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS Y REGLAMENTOS CON ARREGLO AL ARTÍCULO 12

3.1 Durante las reuniones del A12 TF, las personas expertas describieron diversas dificultades y desafíos para la aplicación del artículo 12:

a) Se identificaron como cuestiones de suma importancia las dificultades derivadas de la falta de comunicación eficiente y oportuna entre las CAA.

b) En casos de infracciones cometidas por un explotador o una pilota o piloto extranjeros sobre el territorio de un Estado, los Estados informaron acerca de dificultades para hacer efectivas las sanciones, ya que los explotadores extranjeros a menudo se niegan a pagar las multas o evitan regresar al territorio del Estado. Se señaló que, cuando una infracción de este tipo ocurre en espacio aéreo delegado (es decir, cuando las responsabilidades de prestación de servicios de tránsito aéreo han sido delegadas de un Estado a otro), la identificación de las autoridades competentes y la determinación del procedimiento aplicable en virtud del Convenio de Chicago pueden constituir una cuestión delicada. Se señaló como dificultad la aplicación de sanciones a explotadores extranjeros por infracciones del reglamento del aire, especialmente cuando tales infracciones ocurren en espacio aéreo delegado o sobre alta mar.

c) Los Estados también encontraron dificultades comunes relacionadas con la obtención de pruebas, así como problemas derivados de la ausencia de procedimientos armonizados de notificación o cooperación para la investigación de una infracción del artículo 12. Se identificaron como medios para facilitar la aplicación eficaz del artículo 12 una mayor cooperación y colaboración entre los Estados, incluso por medio de agrupaciones regionales y procedimientos y prácticas armonizados.

d) En cuanto a la posibilidad de proceder contra los infractores, se destacó que otra dificultad para la aplicación del artículo 12 consiste en los inconvenientes que existen para determinar la jurisdicción aplicable, particularmente respecto de infracciones ocurridas sobre alta mar.

e) En lo que respecta a las medidas de cumplimiento, la legislación interna de varios Estados miembros prevé sanciones penales y administrativas, así como sanciones civiles, que pueden imponerse a explotadores de aeronaves, personas propietarias de aeronaves, líneas aéreas y/o pilotas o pilotos en caso de incumplimiento de las reglas y reglamentos aplicables. Se entendió asimismo que, en este contexto, deben aplicarse debidamente, cuando corresponda, las normas para la protección de los datos y la información sobre seguridad operacional y los principios para la protección de los datos sobre seguridad operacional, la información sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas establecidos en el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional*, así como las normas para la protección de determinados registros de investigaciones de accidentes e incidentes establecidas en el Anexo 13 al Convenio de Chicago — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación.*

3.2 Los resultados de la encuesta jurídica enviada a todos los Estados miembros de la OACI y a determinadas OI (véase el párrafo 2.10 supra) aportaron otros elementos de información, entre ellos, los siguientes:

a) La encuesta indica que un número significativo de Estados ha aplicado el artículo 12 estableciendo reglas para asegurar que los explotadores y las tripulaciones de vuelo de sus aeronaves nacionales cumplan los reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves (“reglamento del aire”) en su propio territorio o en territorio extranjero, así como las reglas establecidas en virtud del Convenio de Chicago sobre alta mar (Anexo 2 — *Reglamento del aire*). La mayoría de esos Estados también ha establecido mecanismos para asegurar que se procederá contra quienes infrinjan los reglamentos aplicables.

b) La mayoría de los Estados entiende que pueden utilizarse diversas medidas de cumplimiento para satisfacer el requisito de “asegurar que se procederá contra” en el sentido del artículo 12. Tales medidas incluyen, entre otras, la emisión de advertencias formales, la imposición de sanciones pecuniarias, el encarcelamiento, la cancelación o revocación de licencias/certificados, la inmovilización de aeronaves y la suspensión del sobrevuelo del espacio aéreo nacional (véase un análisis más detallado del significado de la expresión “proceder contra” en el párrafo 4.7 infra).

c) Muchos Estados tienen dificultades para obtener respuestas o información de otro Estado después de que el Estado haya notificado una presunta infracción. Además, muchos Estados no habían establecido ningún marco o mecanismo claro para el intercambio de información con otros Estados después de una infracción de los reglamentos establecidos en virtud del artículo 12. Entre los Estados que respondieron existe un fuerte apoyo al desarrollo de un portal web de la OACI para notificar al Estado de matrícula o al Estado del explotador y/o para intercambiar información relacionada con el cumplimiento.

Los resultados de la encuesta se presentan en el **adjunto B** del presente Informe.

3.3 Los resultados del USOAP relativos a la pregunta del protocolo 7.001 (“¿Ha promulgado el Estado legislación aeronáutica básica en cumplimiento, sin excepción, de las disposiciones aplicables del Anexo 2 para el espacio aéreo sobre alta mar?”) indican un índice de aplicación eficaz del 76,03 %.[5]

Conclusión 1*: Reconociendo la importancia de la seguridad operacional de la aviación y las dificultades para aplicar el artículo 12 del Convenio de Chicago, entre las cuestiones principales relativas al artículo 12 figuran las deficiencias de comunicación entre las administraciones de aviación civil (CAA), las dificultades para hacer efectivas las sanciones contra pilotas/os y explotadores extranjeros y respecto de infracciones sobre alta mar, la obtención de pruebas ante una infracción de las reglas y reglamentos del artículo 12, así como la armonización de los procesos entre los Estados. Para abordar las cuestiones mencionadas sería dable lograr una mayor cooperación, elaborar procedimientos eficaces y expeditivos de comunicación e intercambio de información entre los Estados, adoptar una legislación interna sólida y observar los principios de notificación de seguridad operacional del Anexo 19 — Gestión de la seguridad operacional.*

[5] Resultados al 27 de agosto de 2026.

## 4. EXAMEN DE LAS CUESTIONES JURÍDICAS DEL ARTÍCULO 12

### Ámbito de aplicación del artículo 12

4.1 Elementos básicos del artículo 12

4.1.1 El artículo 12 obliga a cada Estado contratante a asegurar el cumplimiento de las reglas y reglamentos aplicables relativos a los "vuelos y maniobras de las aeronaves" ("Reglamento del aire") dentro de su territorio o por aeronaves de su nacionalidad dondequiera que se encuentren. A los efectos del artículo 12, las obligaciones de los Estados interesados constan de los siguientes elementos:

a) **Alcance territorial.** El Estado cuyo territorio es sobrevolado o dentro del cual opera una aeronave está obligado a asegurar que todas las aeronaves que vuelen sobre su territorio u operen dentro de él cumplan las reglas y reglamentos aplicables relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves y a proceder contra todas las personas que infrinjan dichos reglamentos.

b) **Nacionalidad.** Una aeronave tiene la nacionalidad del Estado en el que está matriculada (Estado de matrícula), y ese Estado está obligado a asegurar que todas las aeronaves que lleven la marca de su nacionalidad, dondequiera que se encuentren, cumplan las reglas y reglamentos aplicables relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves y a proceder contra todas las personas que infrinjan dichos reglamentos. Esto significa que, sobre alta mar, el Estado de matrícula es responsable de velar por el cumplimiento de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves por parte de sus aeronaves nacionales.

Además, las responsabilidades asumidas por el Estado de matrícula en virtud del artículo 12 pueden transferirse al Estado del explotador de conformidad con el artículo 83 *bis* del Convenio de Chicago. Sin embargo, las orientaciones de la OACI (en particular, el *Manual sobre la aplicación del Artículo 83 bis del Convenio sobre Aviación Civil Internacional*, Doc 10059) especifican que el reglamento del aire establecido en los capítulos, apéndices y adjuntos del Anexo 2 no puede dividirse entre el Estado de matrícula y el Estado del explotador. Constituye un conjunto de responsabilidades respecto del reglamento del aire del cual uno de esos dos Estados debe ser responsable en su totalidad, incluido el compromiso de asegurar que se proceda contra todas las personas que infrinjan los reglamentos aplicables.[6]

c) **Uniformidad**. Cada Estado está obligado a mantener sus propios reglamentos conformes, en todo lo posible, con los establecidos en virtud del Convenio de Chicago.

d) **Alta mar.** Las reglas en vigor sobre alta mar son las establecidas en virtud del Convenio de Chicago. Un Estado exigirá a los explotadores y pilotas o pilotos de sus aeronaves matriculadas que cumplan sobre alta mar el reglamento del aire contenido en el Anexo 2, pero no podrá extender ni aplicar sus reglamentos nacionales a los explotadores y pilotas o pilotos de otros Estados sobre alta mar.

4.1.2 El texto del artículo 12 no especifica ningún proceso ni procedimiento que los Estados deban aplicar para cumplir sus obligaciones en virtud de esta disposición. Por consiguiente, deja esas cuestiones a discreción de los Estados interesados. Además, términos como "normas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves" y "se procederá contra", tal como se utilizan en el artículo 12, pueden no ser entendidos siempre de manera uniforme o clara por los Estados y requieren una mayor aclaración. Asimismo,

[6] Véase el *Manual sobre la aplicación del Artículo 83 bis del Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Doc 10059), sección 5.3.3 b).

aunque parece existir cierto grado de consenso sobre esta cuestión, el alcance del concepto de alta mar no está definido en el Convenio de Chicago, por lo que los Estados recurren a otros tratados internacionales, en particular a la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* (Montego Bay, 1982 – "CNUDM"), o al derecho internacional consuetudinario.

4.2 Definición de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves

***Anexo 2 — Reglamento del aire***

4.2.1 El A12 TF examinó el significado y el alcance de la expresión "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves" del artículo 12. Para ello, tuvo en cuenta el texto del artículo 12, el título de la disposición ("Reglas del aire"), los antecedentes de redacción del artículo 12, la adopción del Anexo 2 — *Reglamento del aire,* por parte del Consejo, las deliberaciones posteriores del Consejo relativas al Anexo 11 — *Servicios de tránsito aéreo,* así como las consultas con la ANC y la doctrina académica pertinente.

4.2.2 El A12 TF también se guió por las reglas consuetudinarias de interpretación de los tratados reflejadas en los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* (Viena, 1969 – la "VCLT"), según las cuales un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin. Además, el Equipo Especial reconoció la utilidad, de conformidad con la VCLT, de recurrir a medios de interpretación complementarios, incluidos los trabajos preparatorios de los tratados pertinentes y la práctica institucional de larga data relativa a la interpretación y aplicación del Convenio de Chicago.

4.2.3 Con miras a definir el ámbito de aplicación del artículo 12 mediante el examen de la génesis de la disposición, se presentaron al A12 TF estudios de la Secretaría de la OACI relativos a los antecedentes de redacción del artículo 12 del Convenio de Chicago.[7] Los trabajos preparatorios tanto de la *Convención sobre la Reglamentación de la Navegación Aérea* (París, 1919 – la "Convención de París de 1919") como del Convenio de Chicago ofrecen elementos limitados para determinar el ámbito de aplicación previsto del artículo 12 y la definición de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves. Aunque el artículo 12 del Convenio de Chicago parece basarse sustancialmente en el artículo 25 de la Convención de París,[8] en los antecedentes disponibles de la negociación de ambos tratados no consta ningún debate sustantivo sobre el significado preciso de la expresión "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves".

4.2.4 No cabe duda de que el Anexo 2 contiene reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves. Cuando el Consejo adoptó el Anexo 2 en 1948, se incluyó una cláusula específica en la resolución del Consejo para reflejar el carácter especial de este Anexo y su relación con el artículo 12 del Convenio de Chicago. El Consejo resolvió que "el Anexo sobre el Reglamento del aire comprende reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12 del Convenio y no pueden hacerse desviaciones de dichas reglas en la medida en que se refieran a vuelos sobre alta mar".[9]

---

[7] El artículo 25 de la Convención de París de 1919 dispone lo siguiente: Todo Estado contratante se compromete a adoptar medidas para asegurar que toda aeronave que vuele por encima de los límites de su territorio y toda aeronave que, dondequiera que se encuentre, lleve la marca de su nacionalidad, cumpla los reglamentos contenidos en el Anexo D [Reglas sobre luces y señales. Reglamento del aire]. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a asegurar el enjuiciamiento y castigo de todas las personas que contravengan estos reglamentos.

[8] El artículo 25 de la Convención de París de 1919 establece que "Todo Estado contratante se compromete a adoptar medidas para asegurar que toda aeronave que vuele por encima de los límites de su territorio y toda aeronave que, dondequiera que se encuentre, lleve la marca de su nacionalidad, cumpla los reglamentos contenidos en el Anexo D. Cada uno de los Estados contratantes se compromete a asegurar el enjuiciamiento y castigo de todas las personas que contravengan estos reglamentos".

[9] OACI, *Consejo — Tercer período de sesiones, Actas de la vigésima segunda sesión*, 13 de abril de 1948 (Doc 5701, C/672), 24/6/48, pág. 60, párrs. 332-334.

4.2.5 El Anexo 2 establece las reglas que rigen la conducta de las aeronaves en vuelo, que se aplican sin excepción sobre alta mar y dentro del espacio aéreo nacional salvo cuando sean sustituidas por reglamentos nacionales.[10] Establece requisitos fundamentales para asegurar una navegación aérea segura, ordenada y eficiente, entre ellos terminología normalizada, las responsabilidades y autoridad del piloto o la pilota al mando y reglas operacionales básicas relativas a la prevención de colisiones, la protección de personas y bienes y las obligaciones en materia de planes de vuelo. El Anexo 2 también contiene disposiciones uniformes a escala mundial sobre las reglas de vuelo visual (VFR) y las reglas de vuelo por instrumentos (IFR), así como requisitos esenciales en materia de comunicaciones, coordinación y cumplimiento del control de tránsito aéreo, señales de emergencia y procedimientos de interceptación de aeronaves civiles. En conjunto, estas disposiciones crean un marco integral para el desarrollo seguro, ordenado y eficiente de la navegación aérea internacional.

***Práctica institucional***

4.2.6 El A12 TF también examinó si la expresión "reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves" podía abarcar disposiciones ajenas al Anexo 2.

4.2.7 Se prestó especial atención a las deliberaciones del Consejo de 1950 que condujeron a la adopción del Anexo 11 — *Servicios de tránsito aéreo*. En ese momento, el director de Asuntos Jurídicos señaló que, cuando "se adoptó el Anexo 2, aunque no había habido una decisión formal del Consejo sobre el punto, se había expresado la opinión de que el Reglamento del aire podía no ser el único conjunto de "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves" en el sentido del artículo 12. En aquel momento, un estudio cuidadoso del Convenio había convencido a la Dirección de Asuntos Jurídicos de que esta opinión era correcta, es decir, que las "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves" eran todas las reglas que el Consejo designara como tales y no se limitaban al Reglamento del aire establecido en el Anexo 2".[11]

4.2.8 Durante las deliberaciones del Consejo, algunas intervenciones plantearon si determinadas normas de los Servicios de tránsito aéreo (ATS), al menos las relativas a los procedimientos de control de tránsito aéreo, constituían reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12, pero el Consejo decidió no hacerlas obligatorias sobre alta mar. Además, el entonces presidente de la ANC señaló que un Estado "que se hubiera apartado de determinadas disposiciones del [Anexo 11] debería poder continuar haciéndolo al prestar servicios de tránsito aéreo sobre alta mar o en espacio aéreo de soberanía indeterminada".[12] De lo contrario, tendría dos conjuntos de reglamentos de servicios de tránsito aéreo: uno aplicable al espacio aéreo de su propio territorio y otro al espacio aéreo sobre alta mar y a las zonas de soberanía indeterminada en las que prestara servicios de control de tránsito aéreo. En este contexto, un Estado destacó que, dejando de lado la cuestión jurídica de si las normas ATS estaban comprendidas entre las reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12, hacer obligatorias las normas ATS sobre alta mar podría, en la práctica, disuadir a un Estado de prestar servicios de tránsito aéreo en esas zonas, ya que esos servicios podrían tener que prestarse de conformidad con reglas que difirieran en ciertos aspectos de las aplicables en su espacio aéreo territorial.[13]

4.2.9 Las deliberaciones del Consejo relativas al Anexo 11 indicaron, por lo tanto, que la cuestión era considerablemente más compleja que determinar simplemente si una norma determinada afectaba la marcha de los vuelos. El A12 TF consideró que la importancia de las deliberaciones sobre el Anexo 11 no reside únicamente en la decisión del Consejo, sino también en lo que dicha decisión revela acerca del proceso previsto por la práctica de la OACI. Se observó que, aunque las normas ajenas al Anexo 2 pueden estar operacionalmente relacionadas con la marcha de los vuelos, el Consejo no consideró que esa pertinencia operacional fuera

[10] Véase la Norma 2.1.1, Anexo 2.
[11] OACI, *Actas de la segunda sesión del décimo período de sesiones del Consejo*, 18 de mayo de 1950 (Doc 7037-2, C/814-2), 6/9/50, pág. 29, párr. 81.
[12] Ibid., pág. 29, párr. 77.
[13] Ibid., págs. 29-30, párrs. 77-79, 82 y 83.

suficiente por sí sola para designarlas como reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves. Por el contrario, las deliberaciones se desarrollaron sobre el supuesto de que toda ampliación de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves más allá del Anexo 2 requeriría una decisión deliberada y expresa del Consejo. Hasta la fecha, el Consejo no ha designado ningún otro Anexo ni otras reglas como reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12 del Convenio.

4.2.10 También se señalaron al Equipo Especial los trabajos académicos de Thomas Buergenthal, que aparentemente reflejaban la cuestión actualmente examinada, en los que se expresaba que la cuestión central era si el artículo 12 hace obligatorias sobre alta mar únicamente las normas contenidas en el Anexo 2 o "si el artículo 12 también se aplica a aquellas normas que, aunque se refieren a los vuelos y maniobras de las aeronaves, están incorporadas en alguno de los demás Anexos de la OACI".[14] Buergenthal observó que el Consejo examinó esta cuestión durante sus deliberaciones relativas al Anexo 11 y decidió no hacer obligatorias las normas del Anexo 11 sobre alta mar por las razones indicadas en el párrafo 4.2.8 supra. Sugirió además que esta decisión podría "explicar por qué el Consejo no ha considerado apropiado aplicar el artículo 12 a determinadas normas que figuran en los Anexos 6 y 12 y que, al parecer, también reúnen las condiciones para ser consideradas reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves".[15] Del mismo modo, durante las deliberaciones del Consejo para la adopción del Anexo 2, una persona Representante en el Consejo había sostenido que "algunas de las disposiciones de las normas OPS" podían quedar comprendidas en la expresión "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves".[16]

4.2.11 Otras personas comentaristas han formulado observaciones similares. El Dr. Eugène Pépin concluyó que "[l]as únicas reglas promulgadas hasta ahora por el Consejo de la OACI en virtud del artículo 12 que son obligatorias en el espacio aéreo sobre alta mar son las contenidas en el Anexo 2", pese a las indicaciones de que durante la Conferencia de Chicago podrían haberse contemplado posibilidades más amplias.[17]

4.2.12 El Equipo Especial reconoció la gran interdependencia operacional que existe entre el Anexo 2 y otros Anexos de la OACI. Si bien puede considerarse que el Anexo 2 constituye el conjunto básico de reglas armonizadas internacionalmente que rigen los vuelos y maniobras de las aeronaves, su aplicación efectiva depende de diversas normas, servicios y requisitos de apoyo contenidos en otras partes del sistema de Anexos. Esos Anexos regulan los servicios, la información, los procedimientos y la infraestructura sin los cuales el cumplimiento del Reglamento del aire no sería posible en la práctica. A este respecto, el Anexo 11 — *Servicios de tránsito aéreo* constituye la interfaz operacional más destacada con el Reglamento del aire y se ha analizado extensamente supra. También se identificó al Anexo 1 — *Licencias al personal* como particularmente importante. Los requisitos de otorgamiento de licencias contenidos en el Anexo 1 establecen las calificaciones, competencias y atribuciones necesarias para llevar a cabo operaciones de vuelo y, por lo tanto, inciden directamente en la operación y maniobra seguras de las aeronaves. El cumplimiento del Reglamento del aire presupone necesariamente la competencia de la tripulación de vuelo y, cuando corresponda, de las pilotas y pilotos a distancia, para ejercer las responsabilidades que les asigna el Anexo 2. Otros Anexos contribuyen asimismo a la marcha segura, regular y eficiente de los vuelos, entre ellos el Anexo 3 — *Servicio meteorológico para la navegación aérea internacional*, el Anexo 6 — *Operación de aeronaves*, el Anexo 10 —

[14] Thomas Buergenthal, *Law-Making in the International Civil Aviation Organization* (Syracuse University Press, 1969), pág. 82.
[15] Ibid., pág. 84.
[16] OACI, *Consejo — Tercer período de sesiones, Actas de la vigésima segunda sesión*, 13 de abril de 1948 (Doc 5701, C/672), 24/6/48, pág. 57, párr. 306.
[17] El Dr. Eugène Pépin sostuvo que "[l]as únicas reglas promulgadas hasta ahora por el Consejo de la OACI en virtud del artículo 12 que son obligatorias en el espacio aéreo sobre alta mar son las contenidas en el Anexo 2, aunque los documentos de la Conferencia de Chicago parecerían indicar que los autores del Convenio tenían intenciones más ambiciosas" (énfasis añadido). Véase Eugène Pépin, *The Law of the Air and the Draft Articles Concerning the Law of the Sea Adopted by the International Law Commission at Its Eighth Session,* documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Volumen I (Documentos preparatorios), Ginebra, 24 de febrero - 27 de abril de 1958, A/CONF.13/4, págs. 68-69, párr. 36, en línea: <https://legal.un.org/diplconf_records/1958_los/docs/english/vol_1/a_conf13_4.pdf>. Véase también Francis Schubert, *The Law of Air Navigation Services* (Edward Elgar Publishing, 2024), págs. 297-298.

*Telecomunicaciones aeronáuticas*, el Anexo 12 — *Búsqueda y salvamento*, el Anexo 14 — *Aeródromos*, el Anexo 15 — *Servicios de información aeronáutica* y el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional*. En el **adjunto C** se resumen ejemplos de normas contenidas en estos otros Anexos que están vinculadas operacionalmente con la marcha segura de los vuelos.

4.2.13 Por consiguiente, desde el punto de vista de la práctica operacional y del diseño sistémico, el Anexo 2 no es autónomo. En particular, algunas disposiciones del propio Anexo 2 exigen el estricto cumplimiento de otras reglas de gran importancia para la seguridad operacional de las aeronaves.[18] El propio Anexo reconoce esta interdependencia operacional mediante referencias a disposiciones contenidas en otros Anexos, generalmente por medio de notas que proporcionan información fáctica o referencias que, si bien no forman parte de las normas, son pertinentes para la aplicación de determinadas normas.[19] En un número limitado de casos, las propias normas del Anexo 2 hacen referencia directa a disposiciones contenidas en otros Anexos, principalmente en relación con los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAS).[20] No obstante, el Equipo Especial destacó que la interconexión operacional debe distinguirse de la designación formal. Si bien numerosos SARPS contenidos en otros Anexos apoyan, permiten o facilitan el cumplimiento del Reglamento del aire, ningún Anexo distinto del Anexo 2, ni ninguna disposición ajena al Anexo 2, han sido designados formalmente por el Consejo como constitutivos de reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves que sean obligatorias sobre alta mar y se apliquen sobre el territorio nacional con sujeción a la notificación de diferencias y a la legislación nacional aplicable.

***Consulta con la ANC***

4.2.14 Se invitó a la ANC a formular observaciones al A12 TF sobre varias cuestiones clave, a saber: la interpretación técnica de las "reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves"; si podría sostenerse que disposiciones de otros Anexos, como los Anexos 1, 6 y 11, constituyen tales reglas; y el posible valor de incorporar preguntas del protocolo (PQ) del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP) para determinar si los Estados hacen cumplir los reglamentos procediendo respecto de las infracciones, mantienen mecanismos para intercambiar información y responden a solicitudes de cooperación en materia de cumplimiento. Otra cuestión planteada fue si, durante la elaboración de normas, se considera expresamente si estas quedan comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 12. La Comisión señaló la complejidad de interpretar la expresión "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves" y de determinar si su ámbito de aplicación se extiende más allá del Anexo 2 de forma tal de incluir reglas de otros Anexos. La ANC se ofreció a seguir examinando la cuestión antes de expresar una opinión más definitiva.

4.2.15 En su respuesta posterior, la ANC reconoció la importancia de las cuestiones planteadas, pero señaló la dificultad de brindar un asesoramiento que tuviera posibles implicaciones jurídicas. En consecuencia, la ANC declinó formular aportes técnicos sobre asuntos que pudieran requerir interpretación jurídica y prefirió remitir esas consideraciones a personas expertas en asuntos jurídicos.

---

[18] Ibid.

[19] Estas notas corresponden a las siguientes normas del Anexo 2: 2.2, 3.7.1 (Anexo 11), definición de "*Procedimiento de aproximación por instrumentos",* 3.2, 3.2.3, 3.2.6.2 (Anexo 6), 3.2.2.7.2, 4.2 del Apéndice 1 (Anexo 14), 3.2.3 (Anexo 8) y 1 del Apéndice 1 (Anexo 12), 3.7.2 (Anexo 17).

[20] Estas normas relacionadas con los RPAS incluyen: 2.2 (Anexo 6, Parte IV), 2.3 (Anexo 1), 2.1 y 2.2 del Apéndice 4 (Anexo 8), 3.2 p) del Apéndice 4 (Anexo 16), 3.2 q) del Apéndice 4 (Anexo 17). Cabe señalar que las normas específicas de RPAS que ponen en práctica las disposiciones del Apéndice 4 del Anexo 2 se adoptaron para: i) la expedición de licencias de piloto a distancia en 2018 (Enmienda 175 del Anexo 1); ii) la expedición de certificados de aeronavegabilidad de RPAS en 2021 (Enmienda 108 del Anexo 8); y iii) la expedición de certificados de explotador de sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (ROC) en 2024 (comunicación AN 11/61.1-24/37). Otras normas incluyen la norma 3.6.5.2 (Anexo 10).

***Implicaciones prácticas***

4.2.16 El A12 TF señaló que, con independencia de las opiniones sobre el alcance teórico de la expresión "reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves", existía amplio acuerdo en cuanto a que el Anexo 2 constituye el cuerpo principal de tales reglas a los fines del artículo 12. El Equipo Especial reconoció además que las normas contenidas en otros Anexos pueden apoyar, permitir o condicionar la marcha de los vuelos y pueden verse reflejadas en reglas operacionales aplicables en el espacio aéreo nacional. Sin embargo, el Equipo Especial distinguió entre esa pertinencia operacional y la cuestión separada de si esas normas han sido designadas por el Consejo como reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12. Asimismo, el Equipo Especial señaló las dificultades jurídicas y prácticas asociadas con la identificación de reglas adicionales relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves más allá de las contenidas en el Anexo 2. Entre ellas se encuentran la ausencia de criterios jurídicos acordados para dicha identificación, las cuestiones relativas a la autoridad competente para efectuar tales determinaciones y las consecuencias que surgirían en materia de diferencias, aplicación, cumplimiento y enjuiciamiento. El Equipo Especial consideró que ampliar el ámbito de aplicación del artículo 12 más allá del Anexo 2, sin una orientación jurídica clara o una designación expresa del Consejo, podría generar incertidumbre para los Estados contratantes y complicar la administración del régimen del artículo 12.

4.2.17 El A12 TF señaló asimismo que, si bien se acepta en general que no pueden notificarse diferencias respecto de las normas contenidas en el Anexo 2 en cuanto estas se aplican sobre alta mar, los Estados ya han notificado diferencias respecto de disposiciones contenidas en otros Anexos, incluidas determinadas disposiciones que pueden estar operacionalmente vinculadas con la marcha de los vuelos. En este contexto, el Equipo Especial analizó la inviabilidad de identificar retrospectivamente disposiciones ajenas al Anexo 2 que deberían considerarse reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves a los fines del artículo 12. Por consiguiente, el Equipo Especial favoreció un enfoque pragmático que hace hincapié en la aplicación del Anexo 2 y, en esta etapa, no procuró definir ni identificar disposiciones adicionales ajenas al Anexo 2 como comprendidas en el alcance del artículo 12. Este enfoque preserva la seguridad jurídica y evita la posibilidad de tener que determinar retrospectivamente qué disposiciones ajenas al Anexo 2 podrían quedar correctamente comprendidas en esa expresión.

> Conclusión 2*: Teniendo en cuenta la práctica de la Organización, incluida la adopción del Anexo 2 por el Consejo en 1948 y su examen del Anexo 11 el 18 de mayo de 1950, las reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves en el sentido del artículo 12 del Convenio son actualmente los contenidos en el Anexo 2 al Convenio de Chicago. El Consejo puede designar en cualquier momento reglas de otros Anexos como relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves, las cuales también serían aplicables sin excepción sobre alta mar.*

4.3 Aplicación del artículo 12 en el territorio nacional (espacio aéreo soberano)

4.3.1 Una distinción fundamental conforme al Convenio de Chicago es la existente entre el espacio aéreo sujeto a la soberanía del Estado y el espacio aéreo sobre alta mar. El Convenio dispone que todo Estado tiene "soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio" (artículo 1) y define ese territorio como las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes a ellas que se encuentren bajo la soberanía del Estado (artículo 2). Para los Estados ribereños, el límite exterior del espacio aéreo sobre las aguas territoriales representa el alcance de su soberanía nacional.[21] Esta distinción sustenta numerosas disposiciones del Convenio de Chicago y se refleja en la aplicación del artículo 12.

4.3.2 Dentro del espacio aéreo soberano, las aeronaves deben cumplir las reglas y reglamentos aplicables en el territorio de que se trate. Esto refleja el marco más amplio establecido por el Convenio de

[21] Nicholas Grief, *Public International Law in the Airspace of the High Seas* (Martinus Nijhoff Publishers, 1994), pág. 61.

Chicago, que reconoce la autoridad de los Estados para reglamentar las operaciones de aeronaves dentro de su propio territorio, siempre que dichas leyes se apliquen sin distinción de nacionalidad y se implementen de manera compatible con el Convenio de Chicago. Los artículos 11 y 12 funcionan conjuntamente a este respecto, estableciendo tanto la obligación de cumplimiento como el objetivo de mantener el mayor grado posible de uniformidad.

4.3.3 El Convenio de Chicago contempla que la aplicación de reglas operacionales dentro del espacio aéreo nacional puede no ser idéntica en todos los aspectos entre los Estados contratantes. De conformidad con el artículo 38 del Convenio de Chicago, los Estados pueden notificar diferencias entre sus reglamentos nacionales y las normas contenidas en el Anexo 2. Muchos Estados lo han hecho hasta la fecha con respecto a su espacio aéreo nacional. Las notificaciones de al menos 50 Estados contratantes abarcan una amplia gama de normas y definiciones del Anexo 2. Si bien muchas de las diferencias notificadas son terminológicas o de redacción, una gran proporción se refiere a requisitos operacionales que afectan la forma en que se realizan los vuelos, incluidas las reglas que rigen el uso del espacio aéreo, los mínimos meteorológicos y de visibilidad, el franqueamiento de obstáculos, la planificación del vuelo y los procedimientos de notificación, así como las comunicaciones. En consecuencia, la aplicación práctica de las reglas operacionales que rigen el vuelo dentro del territorio nacional puede variar de un Estado a otro en la medida reflejada en las diferencias notificadas.

4.3.4 En cambio, el espacio aéreo sobre alta mar no está sujeto a la soberanía de ningún Estado y la reglamentación del vuelo en ese espacio aéreo queda fuera de la potestad normativa de cualquier Estado.[22] Para evitar un vacío normativo en dicho espacio aéreo, la tercera oración del artículo 12 dispone que "sobre alta mar, las reglas en vigor serán las que se establezcan de acuerdo con el presente Convenio", las cuales pueden ser complementadas por las reglas jurídicas del Estado de matrícula respecto de las aeronaves que lleven la marca de su nacionalidad en dicho espacio aéreo, en la medida en que esas reglas no sean incompatibles con el reglamento del aire de la OACI aplicable sobre alta mar. Comúnmente se entiende que este es el mecanismo del Convenio para asegurar que se apliquen reglas internacionales uniformes, principalmente las elaboradas mediante los mecanismos normativos de la OACI, allí donde no opera un ordenamiento jurídico territorial en virtud de la soberanía.[23]

4.3.5 El propio Convenio de Chicago contempla además diversas otras medidas operacionales que afectan la marcha de los vuelos dentro del territorio nacional. Estas incluyen rutas prescritas o autorizaciones especiales por razones de seguridad operacional y regímenes especiales para aeronaves sin piloto (Artículo 8 — Aeronaves sin piloto), así como restricciones o prohibiciones de sobrevuelo de determinadas zonas por razones de necesidad militar o seguridad pública (Artículo 9 — Zonas prohibidas). Tales medidas se aplican mediante marcos jurídicos nacionales y forman parte del régimen normativo aplicable a las aeronaves dentro del espacio aéreo soberano.

4.3.6 En consecuencia, el artículo 12 distingue entre el espacio aéreo sobre alta mar y el espacio aéreo nacional. Sobre alta mar, el propio Convenio proporciona las reglas operacionales aplicables, principalmente por medio del Anexo 2. Habida cuenta de la jurisdicción legal de los Estados de matrícula respecto de sus aeronaves en el espacio aéreo sobre alta mar, algunos Estados reconocen en sus leyes nacionales la prevalencia del Anexo 2 en la medida en que exista alguna incompatibilidad con sus respectivas reglas nacionales. Como ejemplo, se establece que una disposición del Anexo 2 no se considera incompatible con una disposición de sus reglas nacionales en la medida en que ambas disposiciones puedan aplicarse simultáneamente.[24]

---

[22] Ibid., págs. 61-62. Véase también Kay Hailbronner, *"Freedom of the Air and the Convention on the Law of the Sea"* (1983) 77 AJIL 490, pág. 491.
[23] Véase Michael Milde, *International Air Law and ICAO*, 3ª ed. (Eleven International Publishing, 2016), pág. 40.
[24] *Reglamento de seguridad operacional de la aviación civil de Australia*, 1998, Parte 91, 91.015, "*Aplicación de la Parte 91 — Aeronaves australianas sobre alta mar*".

> Conclusión 3: *En el espacio aéreo nacional, los explotadores de aeronaves deben cumplir las leyes y reglamentos vigentes en el territorio de que se trate, incluidos los requisitos operacionales nacionales mediante los cuales el Estado ha aplicado el Anexo 2 y cualquier otra medida adoptada de conformidad con el Convenio de Chicago. Si bien el Convenio de Chicago procura promover el mayor grado posible de uniformidad internacional de dichas reglas, reconoce la autoridad soberana de cada Estado para reglamentar la operación de aeronaves dentro de su territorio, con sujeción al cumplimiento de los Anexos aplicables. En consecuencia, los requisitos operacionales nacionales pueden diferir entre los Estados, incluso cuando se hayan notificado diferencias respecto del Anexo 2 de conformidad con el artículo 38 del Convenio de Chicago.*

4.4 Aplicación de la norma 3.1.1 del Anexo 2: Operación negligente o temeraria de aeronaves

4.4.1 Leída conjuntamente con el artículo 12 del Convenio de Chicago, la norma 3.1.1 del Anexo 2 cumple una importante función de seguridad operacional. El artículo 12 obliga a los Estados contratantes a asegurar el cumplimiento y hacer frente a las infracciones de las reglas y reglamentos aplicables que sustentan la marcha segura de las operaciones de vuelo. La norma 3.1.1 del Anexo 2 establece que "[n]inguna aeronave podrá conducirse negligente o temerariamente de modo que ponga en peligro la vida o propiedad ajenas".

4.4.2 La norma 3.1.1 se aplica atendiendo al *efecto* de la conducta sobre la seguridad operacional y el desarrollo ordenado del vuelo, en lugar de exigir el cumplimiento de un requisito procesal o técnico específico. Por lo tanto, la norma puede abarcar situaciones en las que actos, omisiones o fallas operacionales den lugar a la operación negligente o temeraria de una aeronave, con independencia de las circunstancias particulares que originen dicha conducta.

> Conclusión 4: *La norma 3.1.1 del Anexo 2 es pertinente cuando actos u omisiones den lugar o contribuyan a una operación negligente o temeraria de una aeronave de modo que ponga en peligro la vida o los bienes. Al aplicar dicha norma, la conducta de que se trate puede evaluarse atendiendo a su efecto sobre la operación segura de la aeronave*.

4.5 Jurisdicción sobre aeronaves en vuelo

4.5.1 El artículo 4 del *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves* (Tokio, 1963 – el "Convenio de Tokio de 1963") (Doc 8364) enumera circunstancias específicas en las que Estados distintos del Estado de matrícula pueden ejercer jurisdicción penal respecto de aeronaves en vuelo en el contexto de dicho Convenio. Entre ellas, el artículo 4 d) permite expresamente el ejercicio de dicha jurisdicción cuando la infracción constituye una violación de las reglas o reglamentos sobre vuelo o maniobra de las aeronaves vigentes en ese Estado:

> "El Estado contratante que no sea el de matrícula no podrá perturbar el vuelo de una aeronave a fin de ejercer su jurisdicción penal sobre una infracción cometida a bordo más que en los casos siguientes: […] d) la infracción constituye una violación de los reglamentos sobre vuelo o maniobra de las aeronaves, vigentes en tal Estado".

4.5.2 Esta disposición refleja la función del Convenio de Tokio de facilitar el cumplimiento efectivo de los reglamentos de seguridad operacional de la aviación y navegación aérea, de manera compatible con el marco previsto en el artículo 12 del Convenio de Chicago.

4.5.3 Los trabajos preparatorios del Convenio de Tokio de 1963 confirman expresamente esta vinculación.[25] Los trabajos preparatorios demuestran que el artículo 4 d) fue redactado deliberadamente teniendo como antecedente el artículo 12 del Convenio de Chicago y con la intención de que funcionara en armonía con él. En este contexto, el artículo 4 d) presupone la existencia de un conjunto reconocible y legítimo de reglas o reglamentos que rigen el vuelo o la maniobra, según lo previsto en el artículo 12, y permite a los Estados hacer efectivas esas reglas mediante el ejercicio de jurisdicción penal en los casos apropiados. De este modo, la disposición facilita la aplicación efectiva del artículo 12 y de las obligaciones internacionales relativas a la navegación aérea y la seguridad operacional, y contribuye a mantener la coherencia entre ambos Convenios.

> Conclusión 5: *El artículo 4 d) del Convenio de Tokio de 1963 facilita la aplicación efectiva del artículo 12 del Convenio de Chicago y de las obligaciones internacionales relativas a la navegación aérea y la seguridad operacional, y contribuye a mantener la coherencia entre ambos Convenios*.

4.6 Definición de alta mar

***Alta mar***

4.6.1 El espacio aéreo sobre alta mar, a diferencia del espacio aéreo sobre el territorio de un Estado, no está sujeto a la soberanía de ningún Estado y, de conformidad con el artículo 12, las reglas allí en vigor son las establecidas en virtud del Convenio. En el momento de la adopción del Convenio de Chicago en 1944, el concepto de alta mar se definía en base al derecho internacional consuetudinario. La evolución del derecho del mar, especialmente la adopción de la CNUDM, introdujo determinados elementos relativos a la alta mar.[26] En particular, la CNUDM prevé el concepto de zona económica exclusiva (ZEE), con un régimen jurídico específico distinto y separado del de alta mar. A la luz del estudio de las implicaciones de la CNUDM para los instrumentos de derecho aeronáutico internacional, el Comité Jurídico, en su 29º período de sesiones (Montreal, 4 15 de julio de 1994), examinó las conclusiones de un estudio de la Secretaría[27] y de un informe de la persona relatora respecto de la ZEE, y reconoció que la ZEE no parecía tener implicaciones para la aviación civil.[28] Como se resume en el informe de la persona relatora, "claramente, las aeronaves disfrutan sobre la ZEE del mismo derecho de libertad de navegación que sobre alta mar, que es el sentido claro de los artículos 58 y 87 de la CNUDM. De ello podría concluirse que, como consecuencia de los artículos 58 y 87 de la CNUDM, el reglamento del aire aplicable sobre la ZEE ha de ser idéntico al aplicable sobre alta mar".[29] Para evitar dudas, el espacio aéreo sobre la ZEE no forma parte del espacio aéreo soberano o nacional de ningún Estado. El gráfico reproducido en el **adjunto D**, si bien no tiene carácter autorizado, proporciona una ilustración útil de la categorización del espacio aéreo conforme a la CNUDM y al Convenio de Chicago.

4.6.2 La CNUDM también hace referencia directa al Reglamento del aire, concretamente en su artículo 39 3) a), que dispone que "[d]urante su paso en tránsito, las aeronaves: […] observarán el Reglamento del aire establecido por la Organización de Aviación Civil Internacional aplicable a las aeronaves civiles". El

---

[25] *Duodécimo período de sesiones del Comité Jurídico de la OACI (Múnich, 18 de agosto – 4 de septiembre de 1959*), Volumen II, Documentos, Parte I-B (Doc 8111-LC/146-2), comentario de la Secretaría sobre el proyecto de Convenio adoptado por el Subcomité, págs. 24, 31, párr. 7.5. Véase también *Conferencia Internacional de Derecho Aeronáutico (Tokio, agosto-septiembre de 1963*), Volumen I, Actas (Doc 8565-LC/152-1), Undécima sesión, págs. 111-112, párr. 7.

[26] El artículo 86 de la CNUDM define la alta mar como "todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de un Estado, ni en las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico".

[27] Véase LC/29-WP/8-1, C*onvención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar — Implicaciones, si las hubiera, para la aplicación del Convenio de Chicago, sus Anexos y otros instrumentos de derecho aeronáutico internacional — Estudio de la Secretaría.*

[28] *Informe del 29º período de sesiones del Comité Jurídico, Montreal, 4 - 15 de julio de 1994* (Doc 9630-LC/189), pág. 8-1.

[29] Véase LC/29-WP/8-3, *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar — Implicaciones, si las hubiera, para la aplicación del Convenio de Chicago, sus Anexos y otros instrumentos de derecho aeronáutico internacional — Informe del Relator (Sr. A.W.G. Kean (Reino Unido)*), pág. 10, párr. 33.

Reglamento del aire adoptado por el Consejo de la OACI se aplica obligatoriamente a las aeronaves civiles que ejercen el paso en tránsito sobre estrechos utilizados para la navegación internacional, y la CNUDM lleva a concluir que los Estados ribereños del estrecho no pueden notificar una diferencia respecto del Anexo 2 — *Reglamento del aire* en virtud del artículo 38 del Convenio de Chicago con respecto a las aeronaves que ejercen el paso en tránsito en el espacio aéreo sobre los estrechos. En consecuencia, la jurisdicción normativa en última instancia respecto del Reglamento del aire aplicable a las aeronaves civiles que ejercen el paso en tránsito por el espacio aéreo situado sobre estrechos utilizados para la navegación aérea internacional corresponde al Consejo de la OACI.[30] En el caso de estrechos de 24 millas marinas o menos, las aguas que los forman constituyen mares territoriales de los Estados ribereños de los estrechos, y el espacio aéreo sobre esas aguas es espacio aéreo soberano, aunque el ejercicio de dicha soberanía por los Estados ribereños está sujeto a las reglas de la CNUDM y a otras reglas del derecho internacional.[31]

4.6.3 El Convenio de Chicago no contiene una definición de mar territorial y, a estos efectos, los Estados deberían recurrir a las disposiciones del artículo 3 de la CNUDM, que reflejan el derecho internacional consuetudinario establecido y según las cuales "[t]odo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base […]".[32] Dicho esto, se señaló asimismo que ciertos Estados que no son partes en la CNUDM[33] también pueden reconocer el límite de 12 millas marinas mediante la adopción de legislación interna. Tal es el caso, por ejemplo, de los Estados Unidos, que mediante la Proclamación Presidencial de 27 de diciembre de 1988 (núm. 5928) extendieron la anchura del mar territorial de los Estados Unidos de 3 a 12 millas marinas medidas desde sus líneas de base.

> Conclusión 6: *A los efectos del artículo 12 del Convenio de Chicago, la alta mar comienza a partir del límite exterior del mar territorial de un Estado y, en lo que respecta a la anchura del mar territorial, los Estados deberían aplicar el artículo 3 de la CNUDM, que refleja el derecho internacional consuetudinario establecido y según el cual "[t]odo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base […]".*

***Zona de identificación de defensa aérea (ADIZ)***

4.6.4 El reglamento del aire que las aeronaves de los Estados contratantes del Convenio de Chicago deben cumplir sobre alta mar está contenido en el Anexo 2. Varios Estados han impuesto unilateralmente reglas adicionales que rigen el vuelo sobre alta mar mediante el establecimiento de una zona de identificación de defensa aérea (ADIZ). La ADIZ constituye una forma de práctica estatal destinada a la identificación temprana de aeronaves que se aproximan al espacio aéreo nacional. Estas zonas, que a menudo se extienden más allá de los límites del espacio aéreo soberano del Estado y se adentran ampliamente sobre alta mar, se han creado en general como medida preventiva para reforzar la protección de la seguridad nacional, supeditando la entrada de aeronaves a tales requisitos de identificación temprana. La primera ADIZ se estableció en la década de 1950 y actualmente existen más de 20 ADIZ activas en todo el mundo.[34] La información relativa a los procedimientos

[30] Véase LC/29-WP/8-1, *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar — Implicaciones, si las hubiera, para la aplicación del Convenio de Chicago, sus Anexos y otros instrumentos de derecho aeronáutico internacional — Estudio de la Secretaría*, párr. 9.7.

[31] Artículo 34, CNUDM.

[32] Esto está sujeto a otras disposiciones pertinentes, en particular los artículos 7 (Líneas de base rectas) y 15 (Delimitación del mar territorial entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente) de la CNUDM.

[33] Al 1 de julio de 2026, hay 172 Partes en la CNUDM. De ellas, 169 son Estados miembros de la OACI. Los Estados miembros de la OACI que no son Partes en la CNUDM son: Afganistán, Andorra, Bhután, Burundi, Colombia, Emiratos Árabes Unidos, El Salvador, Eritrea, Estados Unidos, Etiopía, Irán (República Islámica del), Israel, Kazajstán, Libia, Perú, República Árabe Siria, República Centroafricana, República Popular Democrática de Corea, Sudán del Sur, Tayikistán, Türkiye, Turkmenistán, Uzbekistán y Venezuela (República Bolivariana de).

[34] Entre los Estados que han establecido ADIZ (aún activas) figuran Argentina, Australia, Bangladesh, Brasil, Canadá, China, Cuba, Estados Unidos, Finlandia, Grecia, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Japón, Myanmar, Pakistán, Panamá, Perú,

ADIZ suele encontrarse en las publicaciones de información aeronáutica (AIP). No existe una lista consolidada de ADIZ disponible al público.[35] Por lo general, el concepto sustantivo de una ADIZ exige que las aeronaves que la atraviesan se identifiquen con antelación mediante la presentación de un plan de vuelo que incluya información sobre la hora estimada y los puntos de entrada a la ADIZ y mediante informes de posición sobre la hora y altitud de paso por cada punto de notificación designado; en caso de incumplimiento, pueden ser objeto de interceptación.

4.6.5 La noción de ADIZ fue incorporada a las reglas técnicas de la OACI por el Consejo, que proporcionó la siguiente definición del término en el Anexo 15 — *Servicios de información aeronáutica*: "[e]spacio aéreo designado especial de dimensiones definidas, dentro del cual las aeronaves deben satisfacer procedimientos especiales de identificación y notificación, demás de aquellos que se relacionan con el suministro de servicios de tránsito aéreo". Aparte de la definición allí contenida, la única mención de las ADIZ en los Anexos de la OACI exige a los Estados publicar los detalles de su ADIZ en su publicación de información aeronáutica (AIP) y en las cartas aeronáuticas (Anexo 15 y Anexo 4 — *Cartas aeronáuticas*). No existen otras normas o procedimientos de la OACI relativos al establecimiento o funcionamiento de una ADIZ.

4.6.6 Aunque el Anexo 2 no contiene disposiciones que obliguen a las aeronaves a respetar una ADIZ, algunas de sus disposiciones son pertinentes para la aplicación de una ADIZ por los Estados interesados. El Anexo 2 contiene reglas relativas a la presentación de planes de vuelo (norma 3.3.1.2 d)) y a los informes de posición (norma 3.6.3) exigidos por la autoridad ATS competente. El Anexo 2 también contiene disposiciones relativas a los procedimientos de interceptación (norma 3.8.1), que deben respetar los Estados interesados cuando dicten legislación nacional sobre la interceptación de aeronaves civiles en caso de incumplimiento dentro de una ADIZ. El capítulo 9 del *Manual de cooperación cívicomilitar para la gestión del tránsito aéreo de la OACI* (Doc 10088) proporciona a los Estados información y orientación adicionales para la aplicación de una ADIZ.

> Conclusión 7: *La práctica de establecer zonas de identificación de defensa aérea (ADIZ) no altera la aplicación del Anexo 2 sobre alta mar; sin embargo, puede tener allí implicaciones prácticas en la forma en que las aeronaves cumplen el reglamento del aire al condicionar el acceso al espacio aéreo nacional mediante requisitos de identificación anticipada que pueden extenderse más allá del mar territorial.*

***Infracciones que ocurren sobre alta mar***

4.6.7 El A12 TF examinó los aspectos operacionales y jurídicos de las obligaciones de los Estados en el contexto del artículo 12, particularmente en cuanto a qué Estado es responsable de adoptar medidas cuando se produce una posible contravención del reglamento del aire, incluso en zonas como la alta mar, donde no entra en juego la soberanía territorial. Se reconoció que la cuestión es fundamental para la aplicación práctica del artículo 12, que obliga a los Estados contratantes a asegurar que sus aeronaves nacionales cumplan el reglamento del aire y que se adopten medidas apropiadas respecto de las infracciones, independientemente del lugar en que ocurran.

4.6.8 En el caso de una infracción de las reglas de vuelo y maniobra por una aeronave en el espacio aéreo sobre alta mar, existió acuerdo general en que, en la práctica, los Estados que han aceptado la responsabilidad de prestar servicios de tránsito aéreo pueden tener acceso a los datos de tránsito aéreo pertinentes y proporcionar información fáctica para apoyar cualquier investigación o medida de cumplimiento adoptada por el Estado de matrícula de conformidad con el artículo 12 del Convenio y las disposiciones de los Anexos 13 y 19. También se reconoció que, si bien el Estado responsable de prestar servicios de tránsito aéreo en esas

---

Polonia, República de Corea, Sri Lanka, Tailandia, y Uruguay. Véase Stephanie Stipsits, *Air Defence Identification Zones and Maritime Frontier Disputes: Legal and Political Issues (Koninklijke Brill BV),* capítulo 3, pág. 23.

[35] *Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo*, primera edición, 2021 (Doc 10088), párrs. 9.1-9.3, Cap. 9.

porciones de alta mar puede iniciar proactivamente el proceso de coordinación, las medidas de seguimiento suelen corresponder al Estado de matrícula o al Estado del explotador, que ejerce jurisdicción sobre la aeronave, el explotador y/o la pilota o el piloto involucrados. La cooperación entre esos Estados es esencial para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del artículo 12. Se señaló que esa coordinación ya se produce informalmente entre las autoridades de aviación civil de los Estados interesados, a menudo por canales bilaterales, y que la futura herramienta de intercambio de información también podría facilitar este proceso.

> Conclusión 8: *Cuando se producen posibles infracciones del reglamento del aire sobre alta mar, la aplicación eficaz del artículo 12 depende de la cooperación entre los Estados y no de la jurisdicción territorial. La aplicación se facilita cuando el Estado que ha aceptado la responsabilidad de prestar servicios de tránsito aéreo inicia la notificación y coordinación, y el Estado de matrícula y/o el Estado del explotador adopta las medidas de seguimiento apropiadas, con el apoyo de canales de coordinación y mecanismos de intercambio de información establecidos.*

### 4.7 Significado de la expresión “proceder contra”

4.7.1 Comúnmente se entiende que la expresión “proceder contra” alude a un enjuiciamiento penal. El A12 TF observó que, tanto desde el punto de vista lingüístico como en la práctica, el término puede interpretarse de manera más amplia, reflejando un enfoque moderno del cumplimiento del reglamento del aire mediante medidas que van más allá del enjuiciamiento penal convencional y de medidas punitivas tales como la imposición de sanciones pecuniarias o privativas de la libertad. Se reconoció que podrían atribuirse significados diferentes a ese término en las distintas versiones lingüísticas del Convenio de Chicago. Por ejemplo, la expresión inglesa “prosecution” suele traducirse al francés como “poursuivre”, que no está necesariamente vinculada a la imposición de sanciones penales, sino que también puede referirse a la realización de una investigación que puede dar lugar a la imposición de sanciones administrativas. Otras formas de actuación utilizadas por los Estados para lograr el cumplimiento y hacer frente a las infracciones incluyen diversas sanciones administrativas y medidas relativas a certificados.

4.7.2 Como ejemplo de medidas de cumplimiento, el Gobierno del Canadá ha proporcionado orientación normativa sobre su legislación referente a la obligación del artículo 12 relativa a asegurar el cumplimiento y proceder respecto de las infracciones. La orientación reconoce que el “cumplimiento voluntario” de los reglamentos es el criterio más progresivo y eficaz para lograr la seguridad operacional de la aviación.[36] A estos efectos, se parte del supuesto de que la mayoría de las personas son ciudadanas racionales, responsables y respetuosas de la ley por convicción y por interés propio, y comparten un interés y compromiso con la comunidad de la aviación. Sin embargo, aquellas personas de la comunidad de la aviación que estén menos motivadas por factores como el sentido común, la responsabilidad personal y civil, el orgullo y el profesionalismo y, especialmente, la seguridad operacional, se convertirán en el foco de las medidas de cumplimiento. Así, la política de cumplimiento aeronáutico del Gobierno del Canadá prevé “asesoramiento verbal” para infracciones menores cuando no exista una amenaza para la seguridad operacional de la aviación y, en circunstancias en que dicho asesoramiento sea inadecuado, una persona inspectora debería completar un formulario de Aviso de detección como primer paso del proceso inicial de cumplimiento y remitirlo a la Oficina Regional de Cumplimiento Aeronáutico correspondiente.

4.7.3 Otras medidas previstas en esa política de cumplimiento pueden consistir en informar a los infractores de su derecho a que las sanciones sean revisadas por un órgano cuasijudicial independiente y separado del ministerio responsable de la aviación civil internacional, así como fomentar una comunicación abierta entre las personas presuntamente infractoras y quienes son responsables del cumplimiento, especialmente en casos en

[36] Véase Gobierno del Canadá, *Aviation offences and enforcement*, en línea: <https://tc.canada.ca/en/aviation/aviation-accidents-investigations/aviation-offences-enforcement>.

los que puedan existir circunstancias atenuantes. En casos de presunta infracción de los reglamentos, se realizará una investigación para determinar si la infracción efectivamente ocurrió. Una vez que la investigación haya determinado que se produjo la infracción, se considerará una sanción apropiada, teniendo en cuenta su gravedad. Según la gravedad de la infracción, las medidas de respuesta pueden incluir asesoramiento verbal, una sanción pecuniaria, la suspensión de un documento y el enjuiciamiento penal. En caso de infracciones reiteradas y deliberadas que pongan en peligro la seguridad operacional de la aviación, las medidas pueden incluir sanciones pecuniarias más elevadas, suspensión de documentos aeronáuticos, multas impuestas por tribunales, penas de prisión y decomiso de aeronaves.

Conclusión 9: *Teniendo en cuenta determinados reglamentos, políticas y procedimientos de los Estados relativos a la aplicación del artículo 12, la expresión "proceder contra", como se utiliza en el artículo 12, no tiene por qué limitarse al enjuiciamiento penal y puede incluir otras medidas de cumplimiento u otras medidas reglamentarias*.

Conclusión 10: *Además del enjuiciamiento penal, la naturaleza, forma y aplicación de las medidas de cumplimiento y otras medidas reglamentarias que los Estados pueden adoptar de manera compatible con sus obligaciones en virtud del artículo 12 incluyen las siguientes:*

*a) sanciones pecuniarias o privativas de la libertad;*
*b) multas civiles;*
*c) sanciones o penalidades administrativas;*
*d) modificación, suspensión o revocación de certificados o licencias;*
*e) instrucción de refuerzo u otras medidas correctivas;*
*f) asesoramiento verbal o escrito;*
*g) cartas de advertencia; y*
*h) decomiso de aeronaves.*

## 4.8 Principios de protección y excepción

4.8.1 Algunos Estados destacaron, durante las deliberaciones de la Comisión Jurídica en el 40º período de sesiones de la Asamblea, que los trabajos sobre este tema deberían tener en cuenta el concepto de "cultura justa".[37] Se señala que la OACI ha optado deliberadamente por no utilizar el término "cultura justa" en sus SARPS. En lugar de introducir terminología o definiciones específicas, el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional* establece principios para la protección de los datos sobre seguridad operacional, la información sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas. Este criterio reconoce la diversidad de los sistemas jurídicos nacionales y, por consiguiente, concede a los Estados flexibilidad para determinar la forma en que se aplican los principios de protección de los datos sobre seguridad operacional, la información sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas de conformidad con sus respectivos marcos jurídicos y normativos.

4.8.2 El Anexo 19 describe el marco de protección señalando que, para la notificación relacionada con la seguridad operacional, es fundamental disponer de un entorno de notificación en el que las empleadas y empleados y el personal operacional puedan tener la confianza de que las acciones u omisiones que correspondan a su formación y experiencia no serán objeto de sanciones. Este marco de protección no se extiende a un acto u omisión cuando "los hechos y circunstancias indican de manera razonable que el […] acto u omisión […], de acuerdo con las leyes nacionales, se consider[a] que constituye una conducta de negligencia grave, un acto doloso o una actividad criminal".[38][39]

[37] El término "cultura justa" se define en la legislación de la Unión Europea como "aquella en la que no se castigue a los operadores y demás personal de primera línea por sus acciones, omisiones o decisiones cuando sean acordes con su experiencia y capacitación, pero en la cual no se toleren la negligencia grave, las infracciones intencionadas ni los actos destructivos". Véase el Reglamento (UE) núm. 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil, su análisis y seguimiento.
[38] Véase Anexo 19, recomendación 5.3.2, nota 1.
[39] Véase Anexo 19, apéndice 3, 3 a).

4.8.3 Si bien los principios de protección y excepción se han aplicado en el Anexo 6 — *Operación de aeronaves,*[40] el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación*[41] y el Anexo 19, la forma en que se han redactado las disposiciones conexas tiene en cuenta el contexto histórico. No obstante, una dificultad identificada fue que las autoridades de los Estados, particularmente las que intervienen en el ámbito del enjuiciamiento (por ejemplo, fiscales, procuradores generales y jueces), no están familiarizadas con los avances relativos a los principios de protección y excepción dentro de la industria de la aviación o no han sido informadas al respecto, lo que pone de relieve la necesidad de trabajar para lograr una mayor conciencia de la situación en esta materia.[42]

4.8.4 El objetivo de proteger los datos sobre seguridad operacional, la información sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas en el Anexo 19 es asegurar su disponibilidad continua, con miras a utilizarlos para mantener o mejorar la seguridad operacional de la aviación, al tiempo que se alienta a las personas y organizaciones a notificar datos e información sobre seguridad operacional. Los principios de protección no tienen por objeto eximir a las fuentes de sus obligaciones relacionadas con la seguridad operacional ni interferir con la debida administración de justicia. Nada impide a los Estados utilizar datos o información sobre seguridad operacional para adoptar las medidas preventivas, correctivas o de rectificación que sean necesarias con el fin de mantener o mejorar la seguridad operacional de la aviación. Los principios de excepción establecen las circunstancias en las que puede permitirse una deviación respecto de esos principios de protección.[43]

4.8.5 Aunque los datos y la información pueden proceder de diversas fuentes, la notificación de datos e información sobre seguridad operacional por parte de las personas y organizaciones del sistema de aviación es fundamental para la gestión de la seguridad operacional. Los sistemas eficaces de notificación de seguridad operacional ayudan a asegurar que las personas estén y sigan estando dispuestas a notificar sus errores y experiencias, de modo que los Estados y proveedores de servicios tengan acceso a los datos e información pertinentes necesarios para abordar las deficiencias y peligros existentes y potenciales en materia de seguridad operacional. Esta garantía se proporciona creando un entorno en el que las personas puedan confiar en que los datos y la información sobre seguridad operacional se utilizarán exclusivamente para mantener y mejorar la seguridad operacional, salvo que sea aplicable alguno de los principios de excepción.[44]

---

[40] La norma 3.3.6 del Anexo 6 dispone: "Los Estados no permitirán la utilización de las grabaciones o transcripciones de los CVR, CARS, AIR Clase A y AIRS Clase A para fines que no sean la investigación de un accidente o un incidente con arreglo al Anexo 13, salvo cuando las grabaciones o transcripciones: a) estén relacionadas con un suceso de seguridad operacional identificado en el contexto de un sistema de gestión de la seguridad operacional; se limiten a las partes pertinentes de una transcripción desidentificada de las grabaciones; y estén sujetas a las protecciones otorgadas con arreglo al Anexo 19; b) se las requiera para uso en procesos penales no relacionados con un suceso que involucre la investigación de un accidente o incidente y estén sujetos a las protecciones con arreglo al Anexo 19; o c) se utilicen para inspecciones de los sistemas registradores de vuelo, como se especifica en la sección 7 del apéndice 8. *Nota.—En el Anexo 19, apéndice 3, figuran disposiciones sobre la protección de los datos y la información sobre seguridad operacional y de las fuentes conexas. Cuando se instituye una investigación en el marco del Anexo 13, los registros de la investigación están sujetos a las protecciones otorgadas con arreglo al Anexo 13*".

[41] La norma 5.12 del Anexo 13 dispone: "El Estado que lleve a cabo la investigación de un accidente o incidente no dará a conocer los registros siguientes para fines que no sean la investigación de accidentes o incidentes, a menos que la autoridad competente designada por dicho Estado determine, de conformidad con la legislación nacional y con sujeción al apéndice 2 y a 5.12.5, que la divulgación o uso de dichos registros es más importante que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener tal decisión para esa investigación o futuras investigaciones: a) las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje y las grabaciones de las imágenes de a bordo, y toda transcripción de las mismas; y b) los registros bajo la custodia o el control de la autoridad encargada de la investigación de accidentes son: 1) todas las declaraciones tomadas a las personas por las autoridades encargadas de la investigación en el curso de la misma; 2) todas las comunicaciones entre personas que hayan participado en la operación de la aeronave; 3) la información de carácter médico o personal sobre personas implicadas en el accidente o incidente; 4) las grabaciones de las conversaciones en las dependencias de control de tránsito aéreo y las transcripciones de las mismas; 5) los análisis efectuados y las opiniones expresadas acerca de la información, incluida la información contenida en los registradores de vuelo, por la autoridad encargada de las investigaciones de accidentes y los representantes acreditados en relación con el accidente o incidente; y 6) el proyecto de informe final de la investigación de un accidente o incidente".

[42] Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional*, cuarta edición, 2018, norma 5.3.4.

[43] Ibid., apéndice 3. Véase también *Manual de gestión de la seguridad operacional*, cuarta edición, 2018 (Doc 9859), párr. 7.2.6.

[44] Véase el *Manual de gestión de la seguridad operacional*, cuarta edición, 2018 (Doc 9859).

Conclusión 11: *Al considerar el uso de medidas de cumplimiento, debería prestarse debida atención a la protección de los datos sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas, incluidos los principios de protección y excepción establecidos en los Anexos 6, 13 y 19. Esto incluye asegurar que los criterios de cumplimiento contribuyan a la notificación eficaz de seguridad operacional, el intercambio de información y la mejora continua del rendimiento en materia de seguridad operacional.*

## 5. INVESTIGACIONES

5.1 Aunque el mandato preveía la elaboración de recomendaciones sobre procedimientos de investigación y prácticas probatorias comunes, el A12 TF señala, basándose entre otras cosas en los resultados de la encuesta a los Estados, que no se identificaron carencias, deficiencias ni necesidades operacionales en este ámbito. Se reconoce que los sistemas nacionales de investigación y cumplimiento están bien establecidos y funcionan eficazmente.

5.2 Además, los procesos de investigación y cumplimiento se basan en marcos jurídicos nacionales que varían en cuanto a requisitos probatorios, arreglos institucionales, garantías procesales y tradiciones judiciales. Esta diversidad, junto con los resultados de la encuesta a los Estados, que no indicaron dificultades atribuibles a la falta de orientación de la OACI, demuestra que los Estados no consideran problemática la ausencia de procedimientos armonizados. En consecuencia, la viabilidad y el valor añadido previsto de elaborar procedimientos de investigación normalizados a escala internacional son intrínsecamente limitados.

5.3 La función y el diseño de los Anexos 13 y 19 constituyen referencias ilustrativas a este respecto. Ambos Anexos están deliberadamente formulados a un alto nivel, estableciendo objetivos, funciones institucionales y salvaguardias en lugar de prescribir métodos de investigación detallados o reglas probatorias. El Anexo 13 está orientado a asegurar la independencia y el propósito centrado en la seguridad operacional de las investigaciones de accidentes e incidentes y a proteger los registros de investigación y la información sobre seguridad operacional. No regula las medidas de cumplimiento, las normas probatorias ni el desarrollo de actuaciones administrativas, civiles o penales. Del mismo modo, el Anexo 19 se centra en la gestión de la seguridad operacional a nivel de todo el sistema y en la protección de los datos sobre seguridad operacional y sus fuentes conexas, con el objetivo expreso de preservar la notificación y la cultura de seguridad operacional. En conjunto, los Anexos 13 y 19 articulan qué debe protegerse y por qué, estableciendo objetivos centrados en la seguridad operacional, la independencia institucional y los principios de protección de la información, pero no definen cómo deben llevarse a cabo las investigaciones o los procesos de cumplimiento a nivel nacional, ni proporcionan una base para armonizar las prácticas de investigación o probatorias entre los distintos sistemas jurídicos nacionales.

5.4 Ninguno de los Anexos proporciona, ni pretende proporcionar, una base normativa para procedimientos de investigación o prácticas probatorias armonizados. La elaboración de orientaciones prescriptivas en materia de investigación y prácticas probatorias podría invadir los procesos jurídicos nacionales y apartarse de la orientación de política y el criterio normativo que figuran en los Anexos 13 y 19, particularmente cuando la información sobre seguridad operacional pueda ser importante en contextos de cumplimiento o enjuiciamiento. En ese sentido, ese trabajo prescriptivo excedería los límites prácticos e institucionales del marco vigente de la OACI.

5.5 A la luz de estas consideraciones, teniendo presentes la soberanía de los Estados y la integridad de sus sistemas jurídicos nacionales, así como la ausencia de una necesidad operacional demostrada, el Equipo Especial concluye que no sería viable ni beneficioso elaborar orientación de la OACI sobre procedimientos de investigación.

Conclusión 12: *No es necesario seguir estudiando la posibilidad de elaborar procedimientos de investigación o prácticas probatorias comunes, ya que ese trabajo no sería útil, conveniente ni viable, habida cuenta de la diversidad de larga data y firmemente establecida de los sistemas jurídicos nacionales y de los criterios de investigación y probatorios, que no pueden ser objeto de una armonización significativa a escala internacional.*

## 6. OPERACIONES DE AERONAVES SIN PILOTO (NO TRIPULADAS)

6.1 El artículo 12 se aplica a todas las aeronaves, no tripuladas y tripuladas. Teniendo en cuenta la amplia gama de operaciones y tipos de aeronaves sin piloto (no tripuladas), la OACI elabora SARPS para el tipo de aeronave pilotada a distancia (RPA) que realiza operaciones IFR internacionales (es decir, RPA certificadas), con el objetivo general de integrar las operaciones internacionales de RPAS en el espacio aéreo. A tal fin, se han adoptado enmiendas de varios Anexos, entre ellos los Anexos 1, 2, 8 y 10, y una nueva Parte IV del Anexo 6,[45] mientras continúan elaborándose otras disposiciones técnicas. En particular, el Anexo 2 contiene una disposición (norma 3.1.9) que establece que "[l]as aeronaves pilotadas a distancia deben utilizarse de modo que se reduzca al mínimo el peligro para las personas, bienes u otras aeronaves, y de conformidad con las condiciones establecidas en el apéndice 4". Por consiguiente, para las operaciones internacionales de RPAS sobre alta mar, se aplicarán sin excepción las disposiciones del Anexo 2, en particular su apéndice 4, titulado "Sistemas de aeronaves pilotadas a distancia".

6.2 En el caso de aeronaves no tripuladas distintas de las RPA certificadas, debido al creciente número de sus operaciones sobre alta mar y a las preocupaciones jurídicas y de seguridad operacional asociadas, existe una necesidad urgente de desarrollar una solución interina que permita a los Estados autorizar legalmente dichas operaciones mientras se adoptan disposiciones transitorias y más duraderas, y con sujeción a ellas. Durante su 42º período de sesiones, la Asamblea instó al Consejo a que elaborara y adoptara, idealmente antes de finales de 2026, un marco transitorio basado en resultados, coherente con el espíritu y en cumplimiento del Convenio de Chicago, a través de medios aceptables de cumplimiento u otras modalidades.[46] Se reconoció además que, mientras tanto, los Estados tienen tanto la obligación como la prerrogativa de elaborar y aplicar medidas más inmediatas para asegurar el cumplimiento de los requisitos aplicables, en espera de la adopción de disposiciones transitorias y más duraderas.[47] En el ámbito jurídico, el Grupo de Trabajo de la Secretaría sobre Aspectos Jurídicos de las Aeronaves No Tripuladas ("SSGLIPA") ha venido realizando un análisis jurídico de la aplicación, interpretación o implementación de las disposiciones del Convenio de Chicago a las aeronaves no tripuladas que participan en la navegación aérea internacional, incluidas las operaciones sobre alta mar.

Conclusión 13: *Se seguirá observando el progreso del SSGLIPA sobre este tema, con miras a evaluar las implicaciones de sus trabajos para la aplicación del artículo 12.*

[45] La mayoría de los SARPS relacionados con RPAS de los Anexos 1, 2, 8 y 10 son aplicables a partir del 26 de noviembre de 2026, mientras que la Parte IV del Anexo 6 se ha aplazado del 26 de noviembre de 2026 al 21 de noviembre de 2030. Véase la nota C-WP/15794, *Adopción de la enmienda 1 del Anexo 6, Parte IV*, presentada por el presidente de la Comisión de Aeronavegación al 237° período de sesiones del Consejo.
[46] A42-WP/696, Informe de la Comisión Técnica sobre la cuestión 24 del orden del día, 29 de septiembre de 2025, párrafo 24.92.
[47] Ibid.

## 7. HERRAMIENTA WEB

### 7.1 Consideración de una herramienta específica

7.1.1 La mayoría de los Estados que respondieron a la encuesta a los Estados (75 %) no ha establecido con otros Estados un marco o mecanismo que asegure el intercambio oportuno de información tras una infracción de los reglamentos establecidos en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago. No obstante, un porcentaje menor (20 %) sí ha establecido tal marco, mientras que el resto de los Estados no respondió. Este resultado de la encuesta podría reflejar la falta de mecanismos de comunicación eficientes y oportunos entre las autoridades de aviación.

7.1.2 Una herramienta web puede proporcionar un marco para facilitar el intercambio oportuno de información entre los Estados ante una posible o presunta infracción de los reglamentos establecidos en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago. A este respecto, casi todos los Estados (82 %) que respondieron a la encuesta consideraron conveniente o necesario que la OACI desarrollara un portal web para intercambiar información sobre cumplimiento y medidas de cumplimiento; el 12 % no adoptó una posición y cuatro Estados consideraron que no era necesario desarrollar dicho portal web de la OACI.

7.1.3 El A12 TF examinó las herramientas existentes que actualmente se utilizan en la OACI para el intercambio de información. Entre ellas figuraban la Red de puntos de contacto (PoC) de seguridad de la aviación de la OACI, el sitio web de Implantación de la gestión de la seguridad operacional (SMI), la Red de Información de Aeronavegabilidad en Línea y las Recomendaciones en materia de seguridad operacional de interés mundial (SRGC). Ninguna se consideró adecuada. Asimismo, el A12 TF examinó la conveniencia de utilizar el Directorio de DGAC de la OACI solicitando a los Estados que transmitieran los datos de contacto de una persona coordinadora para cuestiones relacionadas con el artículo 12. El Grupo Especial tampoco siguió adelante con esa posibilidad.

7.1.4 El desarrollo de una nueva herramienta se llevó adelante por conducto de los trabajos del TSG, que examinó las características y el alcance del uso de una herramienta web.

### 7.2 Características propuestas de la herramienta

***Tipo de información que se intercambiará***

7.2.1 El A12 TF también examinó el proceso y los métodos que utilizarían las CAA para determinar qué tipo de información debe intercambiarse dentro de un marco relacionado con el cumplimiento. Se destacó que poner a disposición esa información permitiría a los Estados comprender las medidas adoptadas por los demás, con miras a asegurar el adecuado cumplimiento de sus obligaciones.

7.2.2 No obstante, la divulgación de información relacionada con el cumplimiento presenta dificultades inherentes, ya que en determinados casos puede comprometer los intereses de las personas afectadas o incidir en el resultado del proceso de cumplimiento pertinente. Como actualmente no parece existir consenso sobre la naturaleza y el contenido de la información relacionada con el cumplimiento que puede intercambiarse eficazmente en forma multilateral, en este momento existe un margen limitado para impulsar activamente procesos y métodos con ese fin. A este respecto, se señaló que la información sensible o de carácter confidencial debería intercambiarse únicamente en forma directa entre los puntos de contacto designados de los Estados interesados. El A12 TF destacó además la importancia de elaborar orientación sobre estas cuestiones.

> Conclusión 14: *Pueden y deberían adoptarse de inmediato medidas para identificar los puntos de contacto más apropiados dentro de las administraciones de aviación civil (CAA) a los que puedan dirigirse consultas relacionadas con medidas de cumplimiento en virtud del artículo*

*12 y por medio de los cuales pueda proporcionarse adecuadamente la información pertinente, en forma bilateral.*

Conclusión 15: *Los puntos de contacto dentro de las CAA a quienes puedan dirigirse solicitudes de información relacionada con el cumplimiento y las medidas de cumplimiento respecto de actuaciones del tipo previsto en el artículo 12 pueden ponerse a disposición de los Estados miembros por medio de una herramienta web*.

Conclusión 16: *Podría seguir estudiándose la posibilidad de determinar la naturaleza y el contenido de la información sobre cumplimiento y medidas de cumplimiento relacionada con el ejercicio de tales facultades por los Estados de conformidad con sus obligaciones en virtud del artículo 12 que pueda intercambiarse con mayor facilidad en forma multilateral o regional, con sujeción a las protecciones que puedan ser aplicables en la legislación nacional en virtud de los Anexos 13 y 19*.

7.2.3 El A12 TF examinó la naturaleza de la información obligatoria que debería incluirse en la herramienta (es decir, "Estado que envía", "Estado receptor" y fecha del suceso), y destacó que, en determinadas situaciones, no toda la información puede intercambiarse entre los Estados (es decir, "qué, dónde, cuándo y cómo"). En particular, se consideró la necesidad de que parte de la información contenida en la herramienta estuviera a disposición del público, respetando al mismo tiempo los principios de protección de la información sobre seguridad operacional. Por ejemplo, la información relativa a una infracción del reglamento del aire cometida por una pilota o un piloto y/o un explotador podría hacerse pública en la plataforma, pero no debería revelarse la identidad de la pilota o el piloto y/o el explotador. Esa información podría presentarse de manera anonimizada y agregada para utilizarse con fines de seguridad operacional de la aviación. Algunos Estados publican en sus sitios web medidas de cumplimiento en una forma y estilo adecuados para su intercambio, que podrían adoptarse, según corresponda, a los fines de la información del artículo 12.[48]

7.2.4 Con respecto a la aplicación de los principios de protección y excepción, se señaló que los Estados pueden mostrarse reacios a intercambiar información con otros Estados, incluso si dicha información está cifrada. Se acordó que toda información intercambiada mediante la herramienta debería ponerse únicamente a disposición de los Estados directamente interesados en la posible o presunta infracción de los reglamentos establecidos en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago. Asimismo, el A12 TF destacó la necesidad de claridad respecto de la naturaleza y el origen de la información que constituye una infracción del reglamento del aire.

7.2.5 Como mínimo, la herramienta web debería contener una función que permita al Estado receptor de la comunicación responder al Estado que envía, [así como un mecanismo para hacer un seguimiento del estado del proceso posterior a una notificación de un Estado que envía]. A este respecto, podría ser útil establecer un plazo determinado para que un Estado receptor responda tras la notificación, por medio de la herramienta, de una infracción de los reglamentos establecidos en virtud del artículo 12 del Convenio de Chicago por el Estado que envía. También se destaca la necesidad de contar con un entendimiento común acerca de qué daría lugar al "cierre" de un suceso de este tipo entre los Estados interesados. Se entendió asimismo que "cierre" no significa necesariamente que una cuestión esté resuelta o finalizada; también puede significar que se ha proporcionado información o se han adoptado medidas satisfactorias.

7.2.6 Una guía de uso ayudaría a los Estados a utilizar la herramienta.

7.2.7 La OACI sería la entidad más apropiada para alojar la herramienta, dado que se encuentra en una buena posición para obtener la información de contacto de los Estados miembros. Si bien se reconoció que

[48] Puede encontrarse un ejemplo de Australia en https://www.casa.gov.au/search-centre/recent-enforcement-actions.

necesariamente habría algunas implicaciones de costos para la entidad que aloje la herramienta (por ejemplo, su establecimiento y mantenimiento), el A12 TF no ha efectuado ninguna evaluación de esos costos. La función de la OACI sería mantener el sitio web, asegurar el acceso permanente de las personas usuarias autorizadas y actualizar la información de quienes lo utilizan. Los Estados miembros se asegurarían de que sus puntos de contacto se mantengan actualizados notificando con prontitud a la OACI cualquier cambio. Con miras a mantener actualizada la lista de coordinadores, la OACI podría solicitar periódicamente a los Estados que confirmen o actualicen los nombres de las personas designadas por ellos como coordinadores. Asimismo, se han expresado inquietudes con respecto a las características de seguridad de la herramienta y a cuestiones de protección de datos en caso de que se almacene en ella información personal sensible.

### 7.3 Prueba piloto de la herramienta

7.3.1 Del 20 de febrero al 6 de marzo de 2025 se invitó a los puntos focales del A12 TF y de la Secretaría a probar una versión piloto de la herramienta. Cuatro Estados y la Secretaría probaron la herramienta y presentaron ocho formularios (seis del tipo “notificación” y dos del tipo “respuesta”). Se recibieron comentarios de un Estado y de la Secretaría. A este respecto, se informó que la herramienta es relativamente fácil de usar, ya que permite una comunicación sencilla que transmite la información mínima necesaria para notificar a otro Estado una posible infracción aeronáutica. También se señaló que mantener una lista actualizada de coordinadores puede resultar difícil (dependiendo de la ubicación final de la plataforma); no obstante, la propia lista constituye un recurso valioso. Se formularon varias sugerencias con miras a mejorar la herramienta.

7.3.2 Se desarrolló una segunda versión piloto de la herramienta, que se puso a disposición en la plataforma de la OACI para atender las funcionalidades identificadas en la primera prueba piloto y facilitar una mayor participación. Las principales características y funcionalidades de la herramienta son las siguientes:

a) Contiene una lista de puntos de contacto (PoC) designados por los Estados miembros.

b) Los Estados miembros pueden enviar una notificación a otro Estado. Al enviar la notificación pueden adjuntarse documentos justificantes. Una vez presentada la notificación, la plataforma automáticamente: generará un número de suceso único; guardará el contenido de la notificación en una lista de SharePoint; y enviará un correo electrónico a los Estados miembros notificados.

c) El Estado miembro receptor puede enviar una respuesta al Estado que envió la notificación. Al enviar la respuesta debería proporcionarse el número de suceso. Una vez presentada la respuesta, su contenido se guardará en una lista de SharePoint y se enviará un correo electrónico a los Estados miembros que efectuaron la notificación inicial.

d) El acceso seguro al contenido de la notificación y de la respuesta se concede automáticamente a los Estados miembros interesados; únicamente esos Estados pueden ver el contenido de la notificación y de la respuesta.

7.3.3 Del 14 de marzo al 30 de abril de 2026 se invitó a los puntos focales designados del A12 TF a probar una segunda versión piloto de la herramienta. Seis Estados probaron la herramienta y presentaron ocho formularios (cinco del tipo “notificación” y tres del tipo “respuesta”). Se recibieron comentarios de un Estado y de la Secretaría. En los comentarios se valoró la inclusión de una función para adjuntar documentos y se sugirieron varias funciones adicionales para permitir la edición, mejorar la visibilidad y facilitar el cierre del proceso. Se destacaron para su consideración la confidencialidad de las presentaciones y la actualización periódica de los coordinadores.

7.3.4 En el **adjunto E** se incluye una ilustración visual del modelo de plataforma de la herramienta.

Conclusión 17: *El objetivo principal de la herramienta es facilitar el intercambio oportuno de información con otros Estados interesados acerca de una posible o presunta infracción de las reglas y reglamentos relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves.*

Conclusión 18: *La herramienta será un mecanismo facilitador y no vinculante.*

Conclusión 19: *Debería resguardarse la confidencialidad de la información intercambiada y su acceso debería restringirse a los Estados interesados*.

Conclusión 20*: La herramienta puede incluir un mecanismo que permita hacer un seguimiento adecuado del estado del proceso posterior a una notificación de un Estado que envía.*

Conclusión 21*: Debería prepararse una guía de uso para la herramienta.*

Conclusión 22: *La información mínima debería corresponder a la información solicitada por la herramienta en campos obligatorios, es decir, la información necesaria para que el Estado receptor pueda reconocer y evaluar la solicitud contenida en la notificación. Podrá proporcionarse información adicional por separado, a discreción del Estado receptor*.

Conclusión 23*: Los Estados deberían procurar proporcionar una respuesta inicial a una notificación por medio de la herramienta dentro de un plazo razonable, preferentemente dentro de los 30 días siguientes a su recepción. Cuando un Estado receptor no pueda responder dentro de ese plazo, debería informar al Estado notificante tan pronto como sea posible y, cuando sea factible, indicar un plazo alternativo para responder.*

Conclusión 24: *El concepto de "cierre" de una notificación dentro de la herramienta debería entenderse como un estado administrativo relativo al intercambio de información entre los Estados y no debería interpretarse como indicación de que haya concluido una investigación, medida de cumplimiento o proceso judicial conexo. Podrán seguir examinándose los criterios y procedimientos para registrar el cierre dentro de la herramienta, por ejemplo, si debería producirse por consenso entre el Estado notificante y el Estado receptor o únicamente mediante confirmación del Estado notificante.*

Conclusión 25: *Todo uso futuro de información anonimizada y agregada para fines más amplios de seguridad operacional de la aviación debería estar sujeto a salvaguardias apropiadas de confidencialidad.*

Conclusión 26: *La OACI es la entidad apropiada para alojar y administrar la herramienta debido a su composición mundial, su función institucional neutral y su capacidad para mantener la información de contacto de las personas designadas como coordinadores. Si bien la versión piloto se ha desarrollado utilizando la infraestructura de tecnología de la información existente de la OACI, las futuras mejoras, administración y mantenimiento de la herramienta pueden tener implicaciones adicionales en materia de recursos que requerirían una evaluación ulterior.*

## 8. OTROS MECANISMOS PARA EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

### 8.1 Cooperación regional

8.1.1 Como ejemplo de colaboración regional, cabe señalar que los Estados miembros de la UE cuentan con un marco normativo común para la seguridad operacional de la aviación, extendido mediante

acuerdos también a algunos otros Estados asociados. El enfoque armonizado de las actividades reglamentarias relativas a la seguridad operacional de la aviación se ve fortalecido por las actividades de normalización realizadas bajo la competencia de EASA y por reuniones e intercambios regulares entre los Estados miembros, tanto a alto nivel (directoras y directores generales) como a nivel técnico y/u operacional.

8.1.2 El instrumento jurídico básico a nivel de la UE es el Reglamento (UE) 2018/1139 ("Reglamento básico"), junto con los actos de ejecución y actos delegados adoptados en virtud de este, que sirven como instrumentos para incorporar las reglas y normas de seguridad operacional adoptadas en virtud del Convenio de Chicago.[49] Más concretamente, se dispone que las autoridades nacionales de seguridad operacional de la aviación, así como la Comisión Europea y EASA, intercambiarán toda la información de que dispongan que sea pertinente para las demás partes en el desempeño de sus funciones en virtud del Reglamento básico. Asimismo, las autoridades de los Estados miembros de la UE encargadas de la investigación de accidentes e incidentes de aviación civil, o del análisis de sucesos, tendrán derecho a acceder a dicha información para el desempeño de sus funciones. Para facilitar el intercambio de información relacionada con la aviación civil, se ha establecido un repositorio electrónico de información administrado por EASA para asegurar la cooperación eficaz entre las autoridades nacionales de seguridad operacional de la aviación y EASA en el ejercicio de sus funciones de certificación, vigilancia y ejecución conforme al Reglamento básico. El repositorio de información dispone de una base de datos central, una infraestructura de comunicaciones y una interfaz de acceso de personas usuarias para emitir, consultar y acceder a la información almacenada en el repositorio.[50]

8.1.3 Los principios de protección y excepción están incorporados en la legislación de la UE sobre seguridad operacional.[51] Esta dispone que la fuente de la información se protegerá de conformidad con la legislación aplicable sobre protección de la fuente de información relativa a la seguridad operacional de la aviación civil.[52] Sin embargo, ello no se aplicará en casos de conducta dolosa o en situaciones en que se haya producido una omisión manifiesta, importante y grave del deber de diligencia ante un riesgo evidente y una falta de responsabilidad grave a la hora de prestar la diligencia que evidentemente se requiere en esas circunstancias, que den lugar a daños previsibles a personas o bienes, o que comprometan gravemente el nivel de seguridad operacional de la aviación civil.[53]

8.1.4 La Organización de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación del Grupo del Acuerdo de Banjul (BAGASOO) y la Agencia para la vigilancia de la seguridad operacional y de la seguridad de la aviación civil de la Comunidad del África oriental (CASSOA) indicaron que entre sus respectivos Estados asociados se habían establecido marcos existentes para el intercambio de información sobre seguridad operacional, aunque no hubieran sido diseñados específicamente para la aplicación del artículo 12. Esos marcos podrían aprovecharse también para intercambios relacionados con el artículo 12. Las funciones de las RSOO se desarrollan en el Doc 9734 de la OACI, Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte B, Establecimiento y gestión de una organización regional de vigilancia de la seguridad operacional.

---

[49] Véanse los artículos 62, 72 y 74 del Reglamento (UE) 2018/1139 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea.

[50] Reglamento de Ejecución (UE) 2023/2117 de la Comisión, del 12 de octubre de 2023, por el que se establecen las normas necesarias y requisitos detallados para el funcionamiento y la administración de un repositorio de información de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo.

[51] Véanse el Reglamento (UE) 2018/1139, el Reglamento (UE) núm. 376/2014 relativo a la notificación de sucesos y el Reglamento (UE) núm. 996/2010 sobre investigación de accidentes.

[52] Por ejemplo, cuando la información la facilite una persona física, no se revelará la fuente de dicha información y los datos personales de la fuente no se registrarán junto con la información facilitada. Sin perjuicio del derecho penal nacional aplicable, los Estados se abstendrán de incoar acciones legales con respecto a infracciones de la ley no premeditadas o involuntarias que lleguen a su conocimiento exclusivamente por haber sido facilitada la información sobre dichas infracciones en virtud del Reglamento (UE) 2018/1139. Véase el artículo 73 1)-2) del Reglamento (UE) 2018/1139.

[53] Véase el artículo 73 2) del Reglamento (UE) 2018/1139.

8.2 **Memorando de entendimiento**

8.2.1 En la encuesta a los Estados, tres Estados indicaron que habían concertado memorandos de entendimiento (MoU) con otros Estados para intercambiar información después de una infracción del reglamento del aire. El modelo de Acuerdo de cooperación utilizado por la Administración de Transporte de Estonia (TRAM) es un ejemplo de tal MoU, que establece un marco estructurado de apoyo mutuo en materia de vigilancia de la aviación e intercambio de información (véase el modelo en el **adjunto F**).

8.2.2 El alcance de la cooperación incluye, entre otros aspectos, el uso de personas expertas en inspección pertenecientes a la autoridad asociada, la detección de constataciones basadas en información compartida y el intercambio mutuo de datos sobre seguridad operacional y resultados de auditorías. Las áreas específicas de intercambio de información incluyen constataciones de incumplimiento, operaciones remotas, apertura y cierre de bases, acuerdos de arrendamiento con tripulación, operaciones de grupo y datos relacionados con la seguridad operacional, como informes SAFA/SACA y datos de sucesos. El acuerdo también abarca cambios que afectan la prestación transfronteriza de servicios, entre ellos la situación jurídica, la certificación y la vigilancia del rendimiento en materia de seguridad operacional de los proveedores de servicios de navegación aérea.

8.2.3 En materia de cumplimiento, el acuerdo establece procedimientos para emitir y retirar directivas de seguridad operacional y otras medidas de cumplimiento, en particular cuando se ven afectados servicios de tránsito aéreo transfronterizos. Destaca la consulta entre autoridades y la necesidad de verificar que se hayan restablecido los niveles de seguridad operacional antes de retirar las directivas.

8.3 ***Portal para desviaciones internacionales de pilotos***

8.3.1 Como otro ejemplo de mecanismo, el Brasil y los Estados Unidos han acordado utilizar el *Portal para desviaciones internacionales de pilotos* (PIPD) de la Administración Federal de Aviación (FAA). Por medio de la plataforma, los Estados intercambian información sobre posibles desviaciones cometidas por pilotas o pilotos de un Estado que operan en el espacio aéreo del otro Estado. Por ejemplo, la Autoridad de Aviación Civil del Brasil (ANAC) utiliza la información disponible en la plataforma para evaluar determinados aspectos de seguridad operacional, como si el suceso indica deficiencias en la instrucción de la pilota o el piloto o en su capacidad para comunicarse en inglés en las comunicaciones aeronáuticas. Cabe destacar que estas evaluaciones no tienen una finalidad punitiva, sino que están dirigidas exclusivamente a mejorar la seguridad operacional. Del mismo modo, las inspectoras e inspectores de la FAA responsables de un caso pueden solicitar el apoyo de la ANAC para identificar a la pilota o el piloto u obtener sus datos de contacto por medio del PIPD. Luego de finalizadas las evaluaciones de la ANAC, puede comunicarse a la FAA, por medio de la propia plataforma, un resumen de las medidas adoptadas por la ANAC. Desde abril de 2022, la FAA ha notificado catorce casos a la ANAC mediante el sistema PIPD. La FAA también utiliza bilateralmente el PIPD con las CAA de Canadá, Francia, México, Panamá y la República de Corea.

8.4 Arreglos de seguridad operacional en virtud de acuerdos de servicios aéreos

8.4.1 Los acuerdos bilaterales de servicios aéreos y, en particular, las cláusulas de seguridad operacional contenidas en dichos acuerdos proporcionan un marco establecido para la cooperación y el intercambio de información entre los Estados sobre cuestiones relativas al cumplimiento de los SARPS, incluido el reglamento del aire. Los modelos de acuerdo de servicios aéreos (TASA) de la OACI, en los que se basan los acuerdos bilaterales de servicios aéreos,[54] reflejan una práctica estatal de larga data en este ámbito e incluyen disposiciones sobre seguridad operacional mediante las cuales los Estados contratantes reafirman sus

[54] Véase *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional*, cuarta edición, 2017 (Doc 9587), Apéndice 1.

obligaciones en virtud del Convenio y sus Anexos y se comprometen a cooperar mediante consultas entre las autoridades de los Estados.

8.4.2 La cláusula de seguridad operacional del modelo de acuerdo de servicios aéreos de la OACI (artículo 8) dispone que cada Parte "podrá solicitar en todo momento la realización de consultas sobre las normas de seguridad aplicadas por la otra Parte en aspectos relacionados con las instalaciones y servicios aeronáuticos, tripulaciones de vuelo, aeronaves y operaciones de aeronaves" y prevé además consultas y cooperación entre las Partes cuando surjan inquietudes de seguridad operacional, especialmente mediante el intercambio de información pertinente entre autoridades y la aplicación de medidas correctivas, reservándose las Partes el derecho de suspender las autorizaciones de explotación otorgadas a la otra Parte. Las notas de la cláusula explican que "[e]ste modelo de cláusula sobre seguridad operacional, elaborado por la OACI, ofrece un procedimiento normalizado para que las Partes en un acuerdo resuelvan las cuestiones de seguridad operacional. Esta cláusula está dirigida a asegurar que las aeronaves explotadas por líneas aéreas designadas, o en nombre de ellas, en el territorio de la otra Parte se exploten y mantengan de conformidad con las normas y métodos recomendados de la OACI". Estas disposiciones están expresamente concebidas para facilitar el diálogo y la asistencia mutua entre los Estados, dentro de sus respectivos marcos jurídicos y normativos. En el mismo sentido, el *Manual de procedimientos para la inspección, certificación y supervisión permanente de las operaciones* (Doc 8335) contiene orientación sobre dicha cláusula modelo de seguridad operacional.

8.4.3 El A12 TF observó que esas cláusulas bilaterales de seguridad operacional resultan adecuadas para apoyar la aplicación práctica del artículo 12, particularmente en casos en los que las presuntas infracciones de las reglas relativas a los vuelos y maniobras de las aeronaves tienen elementos transfronterizos. Al establecer canales claros de comunicación entre autoridades, estas cláusulas permiten a los Estados intercambiar información fáctica y reglamentaria, solicitar aclaraciones y comprender mejor las medidas adoptadas por otros Estados en respuesta a las infracciones.

8.4.4 Se entendió que existen asimismo otros arreglos bilaterales independientes en materia de cumplimiento de la seguridad operacional destinados a promover el cumplimiento y la aplicación de leyes y reglamentos nacionales y normas internacionales para la explotación de aeronaves civiles según corresponda en sus respectivas áreas. La cooperación incluye, entre otras cosas, consultas recíprocas e intercambios de información sobre investigaciones y medidas de cumplimiento relacionadas con presuntas infracciones de leyes o reglamentos de seguridad operacional aplicables. Deben existir salvaguardias suficientes para proteger la seguridad de la información relativa a tales presuntas infracciones.

> Conclusión 27: *Las cláusulas bilaterales de seguridad operacional de la aviación contenidas en los acuerdos de servicios aéreos (ASA) y los arreglos bilaterales de seguridad operacional ilustran un medio práctico y flexible de apoyar la aplicación del artículo 12 y proporcionan otro mecanismo que refuerza la cooperación y la transparencia entre los Estados en relación con el cumplimiento del reglamento del aire.*
>
> Conclusión 28: *Los mecanismos identificados, a saber, marcos de cooperación regional, arreglos estructurados de intercambio de información, herramientas bilaterales y multilaterales de notificación y prácticas coordinadas de vigilancia respaldadas por protecciones jurídicas apropiadas, proporcionan a los Estados medios eficaces para fortalecer la aplicación del artículo 12 del Convenio de Chicago. Mediante la adopción y aplicación activa de esos mecanismos, los Estados pueden mejorar su capacidad para identificar y abordar casos de incumplimiento, facilitar el intercambio oportuno de información crítica sobre seguridad operacional y fomentar una cultura cooperativa de seguridad operacional que contribuya a la seguridad operacional de la aviación a escala mundial.*

## 9. DISPOSICIONES DE LA OACI

### 9.1 Normas del Anexo 6 sobre cumplimiento y notificación (norma 3.2, Anexo 6, Parte I — Operación de aeronaves, Transporte aéreo comercial internacional — Aviones)

9.1.1 Los explotadores deben asegurarse de que su personal, especialmente las pilotas y los pilotos y otros miembros de la tripulación de vuelo, conozcan y cumplan las leyes, reglamentos y procedimientos de todo Estado en el que operen. Las pilotas y los pilotos deben comprender las reglas pertinentes para sus funciones, incluidas las relativas al espacio aéreo, los aeródromos y los servicios e instalaciones de navegación. Los demás miembros de la tripulación de vuelo también deben conocer las reglas pertinentes para sus funciones. Si un Estado detecta un incumplimiento o un problema grave de seguridad operacional que involucra a un explotador extranjero dentro del territorio de ese Estado, debe notificarlo de inmediato al explotador y, si se justifica, al Estado del explotador y al Estado de matrícula. Cuando corresponda, el Estado notificante también debería celebrar consultas con esos Estados respecto de las normas de seguridad operacional del explotador.

> Conclusión 29: *Los requisitos de cumplimiento y notificación contenidos en disposiciones de la OACI como la norma 3.2 del Anexo 6 (Operación de aeronaves, Parte I — Transporte aéreo comercial internacional — Aviones) refuerzan la eficacia del artículo 12 al promover el conocimiento por parte del explotador y la tripulación de los requisitos nacionales aplicables y facilitar el intercambio de información entre Estados cuando se detecta un incumplimiento. Estos mecanismos favorecen la aplicación y el cumplimiento uniformes de las reglas y reglamentos previstos en el artículo 12.*

### 9.2 El Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional y el artículo 12

9.2.1 Las siguientes preguntas del protocolo (PQ) del USOAP se relacionan con el artículo 12, específicamente con la adopción o el establecimiento de reglamentos:

> 7.001 ¿Ha promulgado el Estado legislación aeronáutica básica en cumplimiento, sin excepción, de las disposiciones aplicables del Anexo 2 para el espacio aéreo sobre alta mar?
>
> 7.009 ¿Ha promulgado el Estado reglamentos operacionales específicos de ANS que incorporen las disposiciones relacionadas con los ANS de los Anexos 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 y 15?

9.2.2 Si bien se señaló que la edición 2024 de las PQ del USOAP no introdujo ninguna enmienda en dichas PQ ni incluyó nuevas PQ en relación con el artículo 12 del Convenio de Chicago,[55] se examinó si era necesario modificar las PQ existentes relacionadas con el artículo 12 o elaborar PQ adicionales sobre ese tema. Se señaló, por ejemplo, que las PQ actuales abarcan las obligaciones del Estado de establecer reglamentos, pero no se extienden a su aplicación, incluido el cumplimiento y las medidas de cumplimiento.

9.2.3 Las siguientes PQ se refieren al cumplimiento, por parte de un explotador extranjero, de las leyes, reglamentos y procedimientos de un Estado (véase la norma 3.2 del Anexo 6):

[55] La edición 2024 de las PQ, en inglés, está publicada en el marco en línea (OLF) del CMA del USOAP (https://www.icao.int/usoap), bajo el encabezado “CMA Library”. Véase OACI, Boletín electrónico EB 2024/22, de fecha 9 de octubre de 2024.

4.448 ¿Se ha implantado un programa formal de vigilancia con el fin de verificar que los explotadores de servicios aéreos extranjeros cumplan, permanentemente, las normas internacionales, los AOC y las correspondientes especificaciones relativas a las operaciones?

4.450 ¿Incluye el programa de vigilancia inspecciones en la plataforma de aeronaves explotadas por los titulares de un AOC y explotadores de servicios aéreos extranjeros, basándose en los riesgos?

9.2.4 A este respecto, el A12 TF expresó la opinión de que el USOAP y las preguntas del protocolo constituyen posibles vías para reforzar el conocimiento y la aplicación del artículo 12.

Conclusión 30: *Los mecanismos del USOAP deberían examinarse continuamente con miras a crear conciencia sobre el artículo 12 y reforzar su aplicación por medio de vías apropiadas, incluidas las preguntas del protocolo.*

— — — — — — — — —

## ATTACHMENT A

## LIST OF EXPERTS OF THE ARTICLE 12 TASK FORCE

| STATES/ENTITIES | PARTICIPANTS |
|---|---|
| Australia | Aleck, J. |
| Brazil | Avila, J. W.<br>Barbosa, A. B.<br>Braga A.S.<br>Neto, A. L.<br>Pontes, M. G. C.<br>Watanabe,Y. |
| Canada | Day, M.C.<br>MacVannel, G.<br>Thachet, J. |
| Colombia | Caceido, L. E.<br>García, D. M. R. |
| China | Cai, Y.<br>Lei, A.<br>Meng, Q.F.<br>Wang, L.<br>Zhao, J. |
| Finland | LähteenmäkiRiistama, K.<br>Metsalämpi, S. |
| France | Correia, V. |
| Ghana | Agbevey, E.<br>Thompson, S. |
| Greece | Karachaliou, A.<br>Koryfidou, E. |
| Ireland | Tyrrell, W. |
| Jordan | AlAkhras, W<br>Abughoush, B.<br>Odeh, A. |

| STATES/ENTITIES | PARTICIPANTS |
|---|---|
| Netherlands (Kingdom of the) | Beumkes, K.E.<br>Cambridge, M.<br>Viergever, A. |
| Oman | Al Busaidi, A. K.<br>AlRuqaishi, M. |
| Qatar | Alhammadi, I.<br>Augustin, J. V. |
| Russian Federation | Batalov, A.<br>Korsakov, A. |
| Singapore | Lim,G.<br>Tan, S. H.<br>Tan, S.T.<br>Wong, D. |
| South Korea | Yu, P. K. |
| United Arab Emirates | Al Blooshi, I.<br>Al Maazmi, N. I.<br>Asker, M. B.<br>Sonjani, M. |
| United Kingdom | Stoplar, D. |
| United States | Dominik, C.<br>Klang, J.<br>Landon, J.<br>Ohannesian, M.R.<br>Serrao, J.E<br>Weingold, B. |
| AFCAC | Vieira, V. |
| IATA | MacIntosh, L.<br>Munisami, I.<br>Xie, X. |
| IFALPA | Ariel, G.<br>Ball, C.J.<br>Wells, J. |

— — — — — — — —

# ATTACHMENT B
# LEGAL SURVEY ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

## 1. INTRODUCTION

1.1 The 40th Session of the ICAO Assembly (Montréal, 24 September – 4 October 2019) added "*Processes and Procedures for States to fulfill their obligations under Article 12 of the Chicago Convention*" as a new Item 3 to the General Work Programme of the Legal Committee. The Article 12 Task Force (A12 TF) was then established in April 2021 to undertake work on this item. The overall objective of work under this item is to conduct a study on the implementation of Article 12 of the *Convention on International Civil Aviation* (Chicago, 1944 – "the Chicago Convention") (Doc 7300/9) by States as well as to identify the means and mechanisms for States to support and enhance their implementation.

1.2 Following its Second Meeting, the A12 TF also decided to conduct a States' survey to better understand the implementation status, challenges and the needs of States regarding this provision.

1.3 The survey questionnaire was issued to all ICAO Member States by State letter LE 4/76 – 22/116 of 22 December 2022 in order to solicit responses from States by 31 March 2023. Additional time was allowed for completion of the survey up to 15 May 2023 (EB 2023/16 LE 4/76, 31 March 2023).

1.4 Responses to the survey questionnaire are analysed in this Report to determine the extent to which Member States have implemented their obligations arising from Article 12 of the Chicago Convention, the measures they have established to fulfil those obligations and the experiences and challenges encountered.

1.5 The outcomes of the survey and the report containing the analyses of the responses will provide the basis for further deliberations in the A12 TF and its groups on the means to enhance the implementation of Article 12 obligations.

1.6 A copy of the survey questionnaire is provided in the **Annex**.

## 2. ISSUES UNDER CONSIDERATION

2.1 Article 12 of the Chicago Convention provides that:

> *Each contracting State undertakes to adopt measures to insure that every aircraft flying over or maneuvering within its territory and that <u>every aircraft carrying its nationality mark, wherever such aircraft may be, shall comply with the rules and regulations relating to the flight and maneuver of aircraft there in force</u>. Each contracting State undertakes to keep its own regulations in these respects uniform, to the greatest possible extent, with those established from time to time under this Convention. Over the high seas, the rules in force shall be those established under this Convention. <u>Each contracting State undertakes to insure the prosecution of all persons violating the regulations applicable.</u>* (emphasis added)

2.2 Under Article 12, the State of Registry has the responsibility for ensuring that the aircraft carrying its nationality mark complies with the rules and regulations relating to the flight and manoeuvre of aircraft in force wherever such aircraft may be as well as for the prosecution of all persons violating these regulations.

2.3 ICAO has adopted several Standards and Recommended Practices (SARPs) concerning Article 12 of the Chicago Convention which can be found in Annex 2 – *Rules of the Air*, in Annex 6 – *Operation of Aircraft* and Annex 11 – *Air Traffic Services*. Moreover, at the time of adopting Annex 2 – *Rules of the Air*, the Council, at the 22nd Meeting (Part III) of its Third Session (15 April 1948), resolved that "the Rules of the Air Annex constitutes rules relating to the flight and manoeuvre of aircraft within the meaning of Article 12 of the Convention and deviations from these rules may not be made in so far as they relate to flight over the high seas."

2.4 The USOAP Programme contains the following two protocol questions in relation to Article 12: (i) 7.001 Has the State promulgated primary aviation legislation in compliance, without exception, with the applicable provisions of Annex 2 on high seas airspace? and (ii) 7.009 Has the State promulgated specific operating regulations to transpose the ANSrelated provisions of Annexes 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12 and 15?

2.5 During its 40th Session, the ICAO Assembly considered A40WP/101, *Article 12 of the Chicago Convention: Communication Mechanism and Guidelines to Support its Implementation*, which highlighted that "the implementation of Article 12, while fundamental for ensuring flight safety, is not always effective." Amongst the reasons identified therein are "the lack of efficient and timely communication mechanisms between Aviation Authorities" as well as that "the current practice for transmitting and receiving the notice of an alleged violation varies among States,and can be inefficient." In addition, it was highlighted by some States that the work on this item should include consideration of rules of the air violations over the high seas and take into account the *just culture* concept.

2.6 At its meetings held between November 2021 and February 2023[56], the A12 TF experts exchanged experiences on the implementation of Article 12, discussed the scope of Article 12 and related legal issues and made arrangements for the conduct of future work. In addition to the survey, the A12 TF decided to establish a Scoping Group to study the scope of Article 12 and related legal issues and a Tools Group to consider the development of tools for exchange of air law regulatory compliance and enforcement information.

## 3. RESPONSES TO THE SURVEY

3.1 A total of 93 States (representing almost 50% of ICAO's membership) and one Special Administrative Region (SAR) responded to the survey (see the list in **Appendix B**) as of 26 December 2023. References to "States" in this report means States responding to the Survey, unless the context otherwise requires.

3.2 International organizations (IOs)[57] with a potential interest or involvement in issues pertaining to the implementation of Article 12 of the Chicago Convention were also requested to provide information or comments, but none responded.

[56] Since its establishment, the A12 TF met three times: First Meeting (Virtual, 23 November 2021), Second Meeting (Montréal, 5 – 6 October 2022) and Third Meeting (Muscat, Sultanate of Oman, 20 February 2023).

[57] Arab Civil Aviation Organization (ACAO); Agency on Aeronautical Safety for Central America (ACSA); African Civil Aviation Commission (AFCAC); Agency for Air Navigation Safety in Africa and Madagascar (ASECNA); Banjul Accord Group Aviation Safety Oversight Organisation (BAGASOO); Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO); Civil Aviation Safety and

### 3.3 Establishment of laws or regulations for the implementation of Article 12

3.3.1 Most States (94%) have established laws or regulations for compliance with Article 12 and the prosecution of violations. In most cases, this took the form of a legislative instrument as part of the States' civil aviation regulations or as part of the State's criminal code or a combination of both which encompasses all legal, civil and administrative actions. 92% of States have established laws or regulations to ensure compliance with *Rules of the Air* over their territory or in a foreign territory. A lesser yet still high percentage of States (83%) have also established rules to ensure compliance with the rules of the Chicago Convention over the high seas and 86% of States have national laws providing for the prosecution of all persons violating the applicable regulations. Additionally, 51% of States provided links to their regulations (a list of those States is provided in **Appendix C**).

3.3.2 While a few States did not provide a response to this question (5 States), one State indicated that it did not establish rules for the implementation of Article 12. That State did not indicate its reason(s) for not having established such rules.

### 3.4 Enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air

3.4.1 Regarding States' enforcement mechanisms when prosecuting a violation of the rules of the air, some of the mechanisms identified in the survey include imposing fines or imprisonment, initiating administrative investigations, suspension or cancellation or downgrade of certificates or licenses, remedial training as well as verbal counselling. 55% of States' national legislations use all of criminal prosecution, civil/administrative penalties, and regulatory/licensing actions to deal with violations.

3.4.2 Further information on the applicable mechanisms in their national legislation was provided by 54 States. The general view expressed by those States is that the appropriate mechanism applicable to each violation depends on a variety of factors including; (i) technical investigations, which are initiated to determine the causes of each infringement to consequently determine the appropriate action, (ii) the seriousness of the grounds on which the actions are based, and (iii) the gravity of the violation committed, which are considered by special committees or public prosecution channels for review and determination.

3.4.3 72% of States provide for criminal prosecution with the majority of States indicating that criminal prosecution outcomes typically include fines or imprisonment, with varying amounts of fines and term of imprisonment (State responses varied from a term of one day to 25 years). A few States (4) disclosed that in some cases there may be fines in addition to imprisonment.

3.4.4 Most States (84%) specified that their national legislations provide for civil/administrative penalties in cases of violations of the rules of the air. Several States cited initiating administrative investigations or proceedings conducted by either their national aviation authorities or by their law enforcers to determine the appropriate action necessary in each case. A high number of States indicated that civil/administrative penalties include suspension, cancellation or downgrade of certifications or licenses. One State specified that administrative penalties could take many forms including administrative monetary

---

Security Oversight Agency (CASSOA); Civil Air Navigation Services Organisation (COCESNA); European Union Aviation Safety Agency (EASA); European Civil Aviation Conference (ECAC); European Organisation for the Safety of Air Navigation (EUROCONTROL); Interstate Aviation Committee (IAC); International Air Transport Association (IATA); International Federation of Air Line Pilots' Associations (IFALPA); Latin American Civil Aviation Commission (LACAC); SADC Aviation Safety Organization (SASO).

penalties, remedial training, and verbal counselling, with two States pointing to letters of warning as a way of addressing violations and encouraging future compliance. One State indicated that in some cases, violations may face civil penalties as well as cancellation or revocation of certificates/license simultaneously. Only one other State indicated that criminal investigations and administrative penalties may be applied simultaneously. It is important to note here that the meaning of "prosecution" within this survey's context refers to the application of any of the enforcement mechanisms and does not necessarily mean conducting criminal legal proceedings.

3.4.5 Lastly, 78% of States responded that regulatory/licensing actions are taken in cases of violations of the rules of the air. A large number of States elaborated on these measures by referring to the suspension, cancellation or revocation of operating certificates and/or licenses. One State provided that its national procedure includes issuing a warning to the operator, limiting, or banning further operations, issuing a conditional fine as well as a conditional orders of suspension. As an example of regional mechanisms, two States who are Member States of the European Union (EU) referred to EU Regulations that require each State's authorities to initiate procedures whenever noncompliance is detected. It is important to note here that the categorization of civil/administrative penalties and regulatory/licensing differ from one State to another which clarifies why similar actions are discussed in both sections (see the list in **Appendix C**).

3.5 **Actions taken by States in the case of a violation of the rules of the air**

3.5.1 On actions taken in cases of violations by a foreign operator over the State's territory, some States (19) shared that they would firstly notify the relevant foreign regulatory authority through a formal notice of the committed violation. A copy of such notification form can possibly be provided to be used for guidance and as a reference for other States.

3.5.2 Additionally, various States (18) indicated that a violation by a foreign operator would involve criminal proceedings and subsequent prosecution if necessary while an equal number of States pointed to monetary penalties in the form of fines as a possible action that could be imposed. Other common actions cited by States include cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and totally or partially suspending overflight in national airspace. Two other States cited issuing a formal warning while two others indicated that the case will be forwarded to the foreign competent authority which is the operator's State of registration to handle the violation. A small number of States (4) indicated that two or more concurrent actions may be taken, depending on the violation.

3.5.3 A large number of States (31%) indicated that they do not have delegated administrative responsibilities over airspace. Those States (17%) that do have such responsibilities indicated that their national regulations are equally appliable to the designated international airspace (the actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above). 11% of States indicated that the State where the aircraft is registered is the responsible authority to take charge of the violation. One State shared that under its law, all the concerned parties are afforded the responsibility to choose to accept jurisdiction for administering the related mechanisms in relation to the violation. The remaining States did not provide specific information on this matter of delegated administrative responsibilities over airspace.

3.5.4 A number of States (16) responded that the appropriate action for violations committed by an operator of their State in another State's territory is determined by their own national law, in effect that national operators must comply with national legislation wherever they operate. One State pointed out that this is the case unless oversight of such an aircraft was transferred to another State by way of an Article 83 *bis* agreement. A few States (5) indicated that the appropriate action should be taken by the State where the

violation has occurred. One State cited that it cannot initiate punitive procedures due to the "Principle of Territoriality"[58] and therefore is limited to continuous supervision of the operator committing the violation. A different approach was expressed by another State specifying that the State where the violation has occurred has the authority to choose the applicable regime while another State shared that its national legislation would apply as long as the appropriate action does not conflict with the rules of the State where the violation has occurred. The actions that would be taken by States in accordance with their national legislations are outlined in 3.4 above.

3.5.5 A large number of States (32%) indicated that in cases where their national operator commits a violation over international airspace, the action taken would be in accordance with national laws and legislation. One State explained that although it would not be able to initiate punitive procedures owing to the Principle of Territoriality, the violation would be investigated within their State in order to identify the cause behind the violation to consequently take necessary actions; three other States similarly indicated that they would firstly carry out an investigation into the violation before taking an enforcement action. One other State shared that its civil aviation authority would firstly conduct a due diligence investigation and secondly communicate and liaise with the State of Registry to agree on a course of action in response to the violation. The remaining number of States did not provide a response to this question.

### 3.6 Challenges and difficulties encountered following violations of the rules of the air

3.6.1 Many States (32%) encountered challenges relating to obtaining pertinent evidence, data or information from another State, 14% reported facing difficulties in providing evidence, pertinent data or information gathered by their State to another State, and 24% were met with challenges obtaining a response or following up actions by another State on the State's report of an alleged violation. A lower percentage of States (9%) encountered all three challenges and a higher percentage of States (28%) reported facing no challenges at all. Some States (10%) reported other challenges, including: difficulties faced with coordinating actions with other States in responding to a violation; difficulties with prosecuting a violation and/or enforcing regulatory licensing actions in foreign countries; inconsistency between national legislation; States that have not ratified relevant treaties; and lack of implementation of rules and procedures.

3.6.2 Other challenges that were cited by two States include difficulty in obtaining certified or official copies of pertinent documents that could be utilised by States in enforcement actions. Two other States referred to the lack of harmonised international mechanisms for the exchange of information as well as the absence of a common legal framework amongst States. One State indicated that challenges were faced due to differing and strict data protection laws, however, that State also shared that it entered into Memorandum of Understanding with some States to facilitate the exchange of information in a simpler manner. Copies of such Memorandum of Understanding could possibly be used as a template to provide further guidance to other States.

3.6.3 Solutions or best practices in addressing the above challenges could be devised or identified as part of the work of the Task Force.

### 3.7 Exchange of information and application of *just culture* principles

[58] The Principle of Territoriality is a principle emerging from public international law which allows a sovereign State to exercise exclusive jurisdiction over individuals and other legal persons/entities within its territory. The rights associated with the Principle of Territoriality include the right to arrest and prosecute individuals for criminal offences committed within that State's territory.

3.7.1 A majority of States (78%) responded that they had not experienced any divergence of views with respect to the exchange of information with another State regarding the application of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*. Some States (8%) experienced a divergence of views with another State in regard to the aforementioned, while the rest of the States did not provide a response.

### 3.8 Establishment of a framework for the timely exchange of information following violations

3.8.1 A majority of States (75%) have not established a framework or mechanism with other States to ensure the timely exchange of information following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention. However, a lower percentage (20%) have in fact established such a framework while the rest of the States did not provide a response. This could reflect the lack of efficient and timely communication mechanisms between aviation authorities. As an example of a multilateral framework, some EU Member States cited the requirement to exchange information with other States within the EU and other Member States of the European Union Aviation Safety Agency (EASA) by referring to Article 72 of the Regulation (EU) 2018/1139 and Article 15 of the Regulation (EC) No 216/2008 of the European Parliament on common rules in the field of civil aviation.

### 3.9 ICAO web portal for sharing compliance and enforcement information

3.9.1 Nearly all States (82%) were of the view that it was desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information, 12% did not take a position and 4 States were of the view that there was no need to develop such an ICAO web portal.

### 3.10 Kind of information to be provided on ICAO web portal

3.10.1 Altogether, 61% of States were of the view that both contact information on focal points and status of a reported violation are important information to be shared on a web portal. When addressing the two types of information separately, 78% supported the sharing of contact information and 66% supported status reports.

3.10.2 Additional insight into the kind of information that could be made available on the web portal was provided by seven States. One State shared the view that an ICAO web portal is desirable only if information relating to noncompliance by service providers that are under the supervision of another State will be uploaded onto the web system and only if this information will be visible to the State that uploaded it and the State to which it is addressed, not by any State or individual with access to the web portal. Another State was of the view that the information on the web portal should be harmonised and should comply with general data protection rules. One other State shared that it is desirable to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

### 3.11 Other general information or remarks

3.11.1 One other State suggested that a comprehensive gap analysis of the ICAO Annexes and related Guidance Material should be performed in order to assess whether Article 12 has been fully implemented by the existing ICAO framework of requirements and guidance to assist States. This State explained that the outcome of this gap analysis should provide information on the roles of the parties

concerned and the existing mechanisms in place and the remaining gaps in the system that need to be addressed. The results of the survey may provide proven best practices and information on differences between States.

3.11.2 ICAO Circular 95 *The Continuing Airworthiness of Aircraft in Service*, which was developed to facilitate sharing continuing airworthiness information between the State of Design, the State of Manufacture, and the State of Registry, was cited by one State in suggesting that a similar framework could be considered for enforcement of the rules of the air so as to facilitate the exchange of information between States. As a webbased tool, the said document was launched with a view to provide online means for Member States to update information that they are requested to share in a timely manner, this framework, if developed, can provide useful means by which States could ensure the timely exchange of information amongst key parties.

3.11.3 One State highlighted the need for an international standard on violations of the rules of the air committed by a foreign operator in international airspace where another State has delegated administrative responsibility.

## 4. CONCLUSIONS

4.1 **Establishment of Rules:** A substantial number of States have implemented Article 12 by establishing rules to ensure compliance with the rules and regulations for the flight and maneuver of aircraft ("*rules of the air*") over State territory or in a foreign territory, compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*) and means by which to ensure prosecution of violations of the related regulations. Further enquiry may be needed to understand the circumstances of those States that have not established rules.

4.2 **Enforcement Mechanisms:** It is understood by most States that a variety of enforcement actions can be used to meet the requirement to "insure prosecution" within the meaning of Article 12. Such actions include issuing formal warning, monetary penalties, imprisonment, cancellation or revocation of licenses/certificates, grounding of aircraft, and suspending overflight in national airspace.

4.3 **Implementation Challenges:** In practice, many States encountered challenges relating to obtaining a response or data from another State on the State's report of an alleged violation. A mechanism to facilitate timely and sufficient provision of information and evidence from another State could be useful in this regard. The application of *just culture* principles does not generally appear to be a concern for most States.

4.4 **Web portal for exchange of information**:

4.4.1 Most States were of the view that an ICAO web portal would be a useful tool for sharing compliance and enforcement information to further assist States with implementation of Article 12. This is significant given the finding that for most States there is not a bilateral or multilateral mechanism, or framework for timely exchange of information. Such a portal would contain both contact information on focal points and status updates of a reported violation. But it is still to be defined what kind of status information would be provided.

4.4.2 However, the web portal would only be desirable for some States if information relating to noncompliance by service providers that are under the supervision of another State is uploaded onto the web system. Moreover, this information should only be visible to the State that uploaded it and the State to

which it is addressed, and not by any State or individual with access to the web portal. Another suggestion was to make available for all ICAO Member States a dedicated page to include comprehensive summaries of all reported cases in relation to Article 12 and Annex 2, without referring to specific States or operators, to raise awareness and continuously improve the safety of international civil aviation.

4.5 **Scope of Article 12**: It is important to note here that the survey did not expressly solicit the views and understanding of States about the scope of Article 12, which remains a matter for the A12 TF to study further.

4.6 **Future Work:** Therefore, it is envisaged that future work could comprise:

4.6.1 Developing guidance material to potentially include:

(i) elaborating the scope of Article 12 and what comprises the "rules established under the Convention";

(ii) elaborating the understanding of what to "insure prosecution" entails including the inventory of potential actions for that purpose;

(iii) identifying solutions or best practices to address the other implementation challenges cited by States; and

(iv) highlighting some of the implementation mechanisms or tools shared by the States, such as providing copies of formal notices of the committed violations by the State of occurrence to another State and Memorandum of Understanding templates on the exchange of enforcement information; and

4.6.2 Deciding on an appropriate tool, to facilitate the exchange of enforcement information, and its content.

— — — — — — — —

## APPENDIX A

## QUESTIONNAIRE ON THE IMPLEMENTATION BY STATES OF ARTICLE 12 OF THE CHICAGO CONVENTION

*Note: Replies to this survey are intended to be purely indicative and to be used only for the purposes of study. They do not entail a binding commitment by a State in respect of its future position on this subject.*

**Respondent**

Name of State: _____

Contact person (name, position, organization, address):

_____

_____

***

1. Has your State established laws or regulations for the implementation of Article 12 of the Chicago Convention in order to insure: *(select as applicable)*

   - ☐ compliance with the rules and regulations for the flight and manoeuvre of aircraft ("*rules of the air*") over your State's territory or in a foreign territory;
   - ☐ compliance with the rules established under the Chicago Convention over the high seas (Annex 2 – *Rules of the Air*); and
   - ☐ prosecution of all persons violating the regulations applicable.

   Please provide a reference and/or link to the regulations.

   _____

   _____

2. When prosecuting a violation of the rules of the air, does your State's enforcement mechanism provide for: *(select as applicable)*

   - ☐ criminal prosecution;
   - ☐ civil/administrative penalties; and
   - ☐ regulatory/licensing action.

Please describe the applicable mechanism.

3. Please describe what kind of actions would be taken by your State in the case of a violation of the rules of the air:

(a) by a foreign operator over your State's territory

(b) by a foreign operator in international airspace in which your State has delegated administrative responsibilities

(c) by an operator of your State in another State

(d) by an operator of your State in international airspace

4. Following a *rules of the air* violation of the kind described in question 3 above, has your State encountered any challenges or difficulties in: (*select as applicable*)

   - obtaining pertinent evidence, data or information from another State;
   - providing the evidence, pertinent data or information gathered by your State to another State;
   - getting a response or follow up action by another State on your State's report of an alleged violation; and
   - other challenge or difficulty, please describe as appropriate:

5. With respect to the exchange of information has your State experienced any divergence of views with another State with regard to the application and effects of just culture principles or the protection of safety information in accordance with Annex 13 – *Aircraft Accident and Incident Investigation* and Annex 19 – *Safety Management*?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe any such difficulties.

6. Has your State established a framework/mechanism for the timely exchange of information with other States following a violation of the regulations established under Article 12 of the Chicago Convention?

   Yes

   No

   If your answer is yes, please describe such framework/mechanism.

7. Do you consider it desirable or necessary for ICAO to develop a web portal for sharing compliance and enforcement information?

   Yes

   No

   No Position

8. What kind of information would you consider to be suitable in order to be provided on a web portal for sharing compliance and enforcement information between States

   - ☐ contact information on focal points;
   - ☐ status of a reported violation; and
   - ☐ other information, please specify as appropriate. _____

9. Any other general information or remarks.

— — — — — — — —

## APPENDIX B

## LIST OF RESPONSES TO STATE LETTER LE 4/76 – 22/116 OF 22 DECEMBER 2022

**States**

1. Albania
2. Angola
3. Argentina
4. Armenia
5. Australia
6. Austria
7. Azerbaijan
8. Bahrain
9. Bolivia
10. Bosnia and Herzegovina
11. Botswana
12. Brazil
13. Bulgaria
14. Burkina Faso
15. Cabo Verde
16. Canada
17. Cambodia
18. Chad
19. Chile
20. Colombia
21. Costa Rica
22. Cote d'Ivoire
23. Croatia
24. Cuba
25. Czechia
26. Denmark
27. Dominican Republic
28. Ecuador
29. El Salvador
30. Equatorial Guinea
31. Eritrea
32. Estonia
33. Eswatini
34. Ethiopia
35. Fiji
36. Finland
37. France
38. Gabon
39. Gambia
40. Ghana
41. Greece
42. Guinea Bissau
49. Japan
50. Kuwait
51. Kyrgyzstan
52. Luxembourg
53. Madagascar
54. Mauritania
55. Mauritius
56. Mexico
57. Moldova
58. Morocco
59. Nepal
60. Netherlands (Kingdom of the)
61. North Macedonia
62. Norway
63. Panama
64. Papua New Guinea
65. Paraguay
66. Peru
67. Philippines
68. Poland
69 Qatar
70. Republic of Korea
71. Romania
72. Russian Federation
73. Sao Tome and Principe
74. San Marino
75. Saudi Arabia
76. Sierra Leone
77. Singapore
78. Slovenia
79. South Africa
80. Spain
81. Sri Lanka
82. Suriname
83. Sweden
84. Switzerland
85. Tanzania
86. Thailand
87. Togo
88. United Arab Emirates
89. United Kingdom
90. United States

**Special Administrative Region (SAR)**

1. China, (Hong Kong, SAR)

43. Honduras
44. Hungary
45. Indonesia
46. Iran
47. Ireland
48. Jamaica
91. Uruguay
92. Venezuela (Bolivarian Republic of)
93. Zimbabwe

— — — — — — — —

## APPENDIX C

## LINKS TO STATES' NATIONAL LAWS

| States | Links to States's National Laws |
|---|---|
| 1. Albania | https://qbz.gov.al/eli/fz/2012/116/18d2a9ffb3b14fde8ef2b065eec340d6 |
| 2. Armenia | https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=109070<br>https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=186486<br>https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=185735 |
| 3. Australia | https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00060<br>https://www.legislation.gov.au/Details/F2022C01214<br>https://www.legislation.gov.au/Details/F2021C01179<br>https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00156<br>https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00324<br>https://www.legislation.gov.au/Details/C2023C00023<br>https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00936<br>https://www.casa.gov.au/searchcentre/manualsandhandbooks/enforcementmanual |
| 4. Austria | https://eurlex.europa.eu/legalcontent/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02012R092320230126&qid=1679048009546 SERA.1001<br>https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011306 |
| 5. Bahrain | https://www.mtt.gov.bh/sites/default/files/caa_law.pdf |
| 6. Bulgaria | https://www.caa.bg/en/category/246/2537 |
| 7. Chile | https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=260998<br>https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=200642 |
| 8. Colombia | https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2091%20%20Reglas%20Generales%20de%20Vuelo%20y%20%20Operaci%C3%B3n.pdf<br>https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%2013%20%20R%C3%A9gimen%20%20Sancionatorio.pdf |
| 9. Costa Rica | https://www.dgac.go.cr/wpcontent/uploads/2020/11/ALCANCEDIGITALN300ALAGACETAN271delafecha12112020RAC2042591MOPT.pdf |
| 10. Cote d'Ivoire | https://www.anac.ci/anac/web/ |
| 11. Croatia | EURLex_32012R0923_EN_EURLex (europa.eu) |
| 12. Cuba | https://www.iacc.gob.cu/marcolegalregulatorio |
| 13. Czechia | https://www.zakonyprolidi.cz/cs/199749<br>https://www.easa.europa.eu/en/documentlibrary/easyaccessrules/easyaccessrulesstandardisedeuropeanrulesairsera<br>https://aim.rlp.cz/predpisy/predpisy/dokumenty/L/L2/index.htm |
| 14. Denmark | https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R092320230126<br>https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfartloveogregler/2017/okt/bestemmelseromlufttrafikregler<br>https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfartloveogregler/2017/okt/bestemmelserdersupplererseraforordningen<br>https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R096520230109 |

| | |
|---|---|
| | https://www.trafikstyrelsen.dk/lovlisteside/luftfartloveogregler/2021/jan/bl550bestemmelseroml uftfartoejsoperatoerersomikkeeromfattetafeuairops |
| 15. Ecuador | https://www.aviacioncivil.gob.ec/wp%E2%80%90content/uploads/downloads/2019/07/12%E2% 80%90RDAC%E2%80%9091%E2%80%90N.E%E2%80%90Enmienda%E2%80%90Original% E2%80%9010%E2%80%90Junio%E2%80%902019.pdf |
| 16. El Salvador | https://www.CAA.gob.sv/leyorganicadeaviacioncivil/<br>https://www.CAA.gob.sv/regulaciones2/<br>https://www.CAA.gob.sv/aip/ |
| 17. Eswatini | https://www.eswacaa.co.sz/regulationandcompliance/documents/regulations/RulesoftheAirandAi rTrafficControl2011.pdf |
| 18. Fiji | https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/612<br>https://www.laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/857 |
| 19. Finland | https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1139<br>https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0923<br>https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140864)<br>https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170320)<br>https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001) |
| 20. France | https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0923 |
| 21. Ghana | https://www.gcaa.com.gh/web/wpcontent/uploads/2018/directives/GCA_AIR_NAVIGATION_S ERVICES_DIRECTIVES/PART_19_RULES_OF_THE_AIR.pdf |
| 22. Greece | https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/260972/nomos18151988 |
| 23. Honduras | http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/leyysusreformasparapublicacio n.pdf<br>http://ahac.gob.hn/Descargas/Departamentos/Asesoria%20Legal/reglamentoleyaeronauticacivil.p df<br>http://ahac.gob.hn/Descargas/Biblioteca%20Tecnica/Regulaciones%20Aeronauticas/rac02revisio n02.pdf |
| 24. Hungary | https://njt.hu/jogszabaly/1995970000<br>https://www.easa.europa.eu/en/documentlibrary/easyaccessrules/easyaccessrulesstandardisedeur opeanrulesairsera |
| 25. Ireland | https://www.iaa.ie/docs/defaultsource/publications/legislation/statutoryinstruments(orders)/irisha viationauthority(standardisedrulesoftheair)order2019(si266of2019).pdf?sfvrsn=15b500f3_8 |
| 26. Kuwait | https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviationsafetydepartment/primarylaw/<br>https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/aviationsafetydepartment/kuwaitcivilaviationsafetyregulationskca sr/<br>https://kas2.dgca.gov.kw/kasd/wpcontent/uploads/2022/02/RegCir202202NPA202201KCASR26 Online.pdf |
| 27. Luxembourg | https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1948/01/31/n1/jo<br>https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1961/07/27/n1/jo<br>https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/1985/06/28/n3/jo |
| 28.Mauritius | https://civilaviation.govmu.org/Documents/Legislation/civilact74.pdf<br>https://civilaviation.govmu.org/Documents/Legislation/Regulation/reg2007amds.pdf<br>https://civilaviation.govmu.org/Documents/Regulatory/Air%20Navigation%20Services/1.%20M CAR%20ATS%20(2).pdf |
| 29.Mexico | https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Aviacion_Civil.pdf<br>https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LAC.pdf<br>https://mxafacmy.<br>sharepoint.com/personal/alejandro_magallon_afac_gob_mx/_layouts/15/onedrive.aspx?id=% |

| | |
|---|---|
| | 2Fpersonal%2Falejandro%5Fmagallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULAR<br>ES%2Fco%2Dav%2D20%2D2%2D07%2Dr2%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Falejandro%5Fm<br>agallon%5Fafac%5Fgob%5Fmx%2FDocuments%2FCIRCULARES&ga=1 |
| 30. Moldova | file:///C:/Users/latu/Downloads/06_CTRA_ru_am.04%20(1).pdf<br>https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136064&lang=ro# |
| 31. Morocco | https://www.aviationcivile.gov.ma/reglementation/navigationaerienne/ |
| 32. Norway | https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/201612141578?q=forskrift%20om%20lufttrafikkregler<br>https://lovdata.no/dokument/NL/lov/19930611101?q=luftl<br>https://lovdata.no/dokument/NL/lov/19930611101?q=luftfartsloven<br>https://lovdata.no/dokument/NL/lov/19930611101?q=luftfartsloven<br>https://lovdata.no/dokument/NL/lov/19930611101?q=luftfartsloven |
| 33. Papua New Guinea | https://casapng.gov.pg/<br>https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/ |
| 34. Paraguay | http://www.dinac.gov.py/Seguridad_Operacional/docs/DINAC_R2_ReglamentodelAire_Res_110<br>32021.pdf |
| 35. Peru | https://www.gob.pe/institucion/mtc/normaslegales/39550727261leydeaeronauticacivil<br>https://www.gob.pe/institucion/mtc/informespublicaciones/320208rap91reglasdevueloyoperacion<br>ngeneral<br>https://www.gob.pe/institucion/mtc/normaslegales/3554983612011mtc02reglamentodeinfraccion<br>esysancionesaeronauticas |
| 36. Qatar | https://www.caa.gov.qa/enus/AviationLaw/Pages/152002Amended2018.aspx<br>https://www.caa.gov.qa/arqa/CivilAviationRegulations/RegulationMaterials/Air%20Safety%20Regulations/Qatar%20Rules%20of%20the%20Air/Qatar%20Civil%20Aviation%20Regulation%20%20Qatar%20Rules%20of%20the%20Air.pdf |
| 37. Republic of Korea | https://casapng.gov.pg/civilaviationrules/ |
| 38. Saudi Arabia | https://gaca.gov.sa/web/engb/page/lawsregulation |
| 39. Sierra Leone | https://www.slcaa.gov.sl/ |
| 40. Singapore | www.sso.agc.gov.sg |
| 41. Slovakia | https://www.policija.si/images/stories/Legislation/pdf/AviationAct.pdf<br>https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:281:0001:0066:EN:PDF |
| 42. Spain | https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC<br>https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=OJ:L:2004:096:TOC<br>https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R092320220127&from=EN<br>https://www.boe.es/buscar/pdf/1960/BOEA196010905consolidado.pdf<br>https://www.boe.es/buscar/pdf/2002/BOEA20021097consolidado.pdf<br>https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOEA201815406<br>https://www.boe.es/buscar/pdf/1964/BOEA196421509consolidado.pdf<br>https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOEA199525444consolidado.pdf<br>https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOEA200313616consolidado.pdf |
| 43. Sri Lanka | https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/CAAct10of2010.pdf<br>https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/ANR_Scan_Part_I.pdf<br>https://www.caa.lk/images/Civil_Aviation/11_264_33_civil_aviation_iInterim_regulations_no_0f_2001_28_11_2002.pdf<br>https://www.caa.lk/images/stories/pdf/implementing_standards/sn026.pdf |

| | |
|---|---|
| 44. Sweden | EURLex 32012R0923 EN EURLex (europa.eu)<br>swedishaviationact.pdf (transportstyrelsen.se) |
| 45. Switzerland | https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/326/fr<br>https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1950/471_491_479/fr |
| 46. Tanzania | https://www.tcaa.go.tz/page?p=Regulations&mn=14&token=db9dba12761871b00fe8280d689e275e80ad3b8adebc942ed6179f291c36e66837 |
| 47. Togo | https://anactogo.tg/IMG/pdf/LOIN%C2%B02016011PORTANTCODEDELAVIATIONCIVILE.pdf |
| 48. Hong Kong, SAR | https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap448C |

— — — — — — — —

## ATTACHMENT C

## ILLUSTRATIVE RELATIONSHIP BETWEEN ANNEX 2 AND OTHER ICAO ANNEXES OPERATIONALLY RELATED STANDARDS SUPPORTING

## THE CONDUCT OF FLIGHT

| **Annex** | **Application to flight operations** | **Rules** |
|---|---|---|
| Annex 1 – *Personnel Licensing* | Establishes the qualifications, knowledge, skill, experience and medical fitness requirements for pilots, air traffic controllers, flight engineers, maintenance personnel and other aviation personnel. Licensed personnel are responsible for decisions and actions that directly affect the conduct, control and safety of flight operations. Pilot competency, training and licensing requirements are fundamental prerequisites for the safe execution of the Rules of the Air and compliance with operational procedures. | Pilot licensing requirements, ratings, competency standards, recurrent training, language proficiency requirements, medical certification and licensing standards for air traffic controllers. |
| Annex 3 *Meteorological Service for International Air Navigation* | Provides meteorological information necessary for flight planning, route selection, fuel planning, aircraft performance calculations, hazard avoidance and operational decisionmaking. | Forecasts, SIGMETs, volcanic ash advisories, tropical cyclone advisories, meteorological observations. |
| Annex 6 – *Operation of Aircraft* | Establishes requirements governing aircraft operations, operational control, dispatch, flight preparation, crew qualifications, fuel planning and operating procedures. | Flight planning, operational control systems, minimum equipment requirements, operational procedures. |
| Annex 10 – *Aeronautical Telecommunications* | Provides communications, navigation and surveillance systems necessary for implementation of Annex 2 procedures and compliance with ATC instructions. | Voice communications, CPDLC, navigation aids, surveillance systems, distress communications. |
| Annex 11 – *Air Traffic Services* | Establishes the framework for provision of air traffic services that support the safe, orderly and expeditious flow of air traffic. | Air traffic control services, flight information service, alerting service, ATS routes. |

| **Annex** | **Application to flight operations** | **Rules** |
|---|---|---|
| | Closely linked to Annex 2 because aircraft operate in accordance with ATC clearances and instructions issued pursuant to ATS procedures. | |
| Annex 12 – *Search and rescue* | Provides mechanisms for assisting aircraft and persons in distress and supporting emergency flight situations. | Search and rescue coordination, emergency response arrangements, rescue coordination centres. |
| Annex 14 – *Aerodromes* | Establishes aerodrome infrastructure, visual aids and operational conditions necessary for safe aircraft movements. | Runway markings, lighting systems, obstacle limitation surfaces, aerodrome operational requirements. |
| Annex 15 – *Aeronautical Information Services / Aeronautical Information Management* | Provides aeronautical information used in planning and executing flight operations. | AIPs, NOTAMs, aeronautical charts, terrain and obstacle data. |
| Annex 19 – *Safety Management* | Establishes safety management principles designed to identify and mitigate operational risks that may ultimately affect aircraft operations. | Safety management systems, safety risk management, safety assurance processes. |

— — — — — — — —

## ATTACHMENT D

## CATEGORIZATION OF AIRSPACE UNDER UNCLOS AND THE CHICAGO CONVENTION

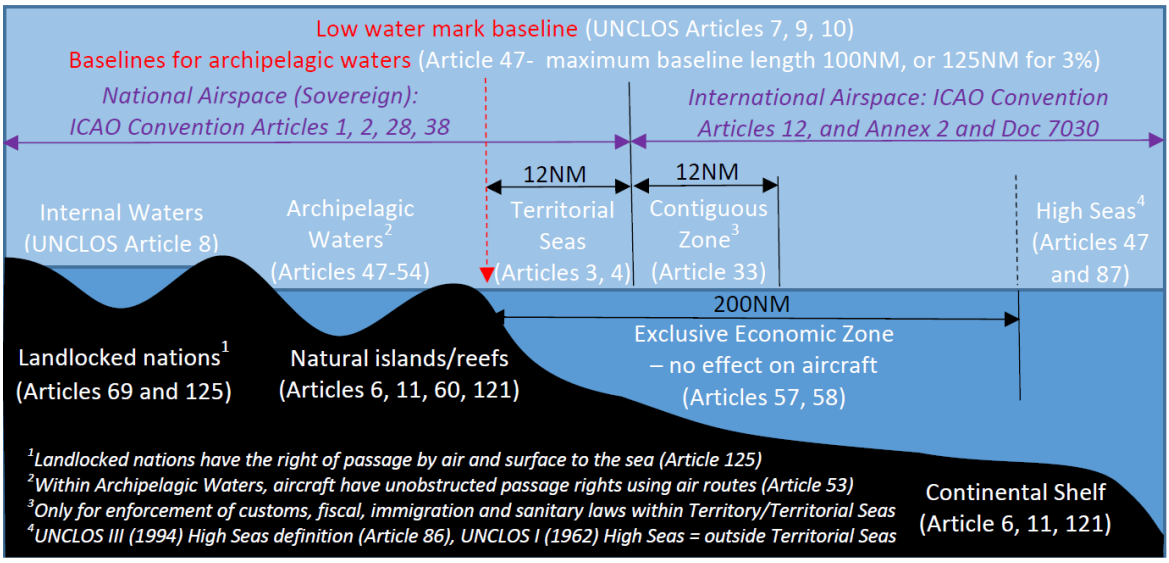



**Figure 1**: Maritime and Airspace Volumes as Defined by UNCLOS (white/red = UNCLOS, purple = CC)

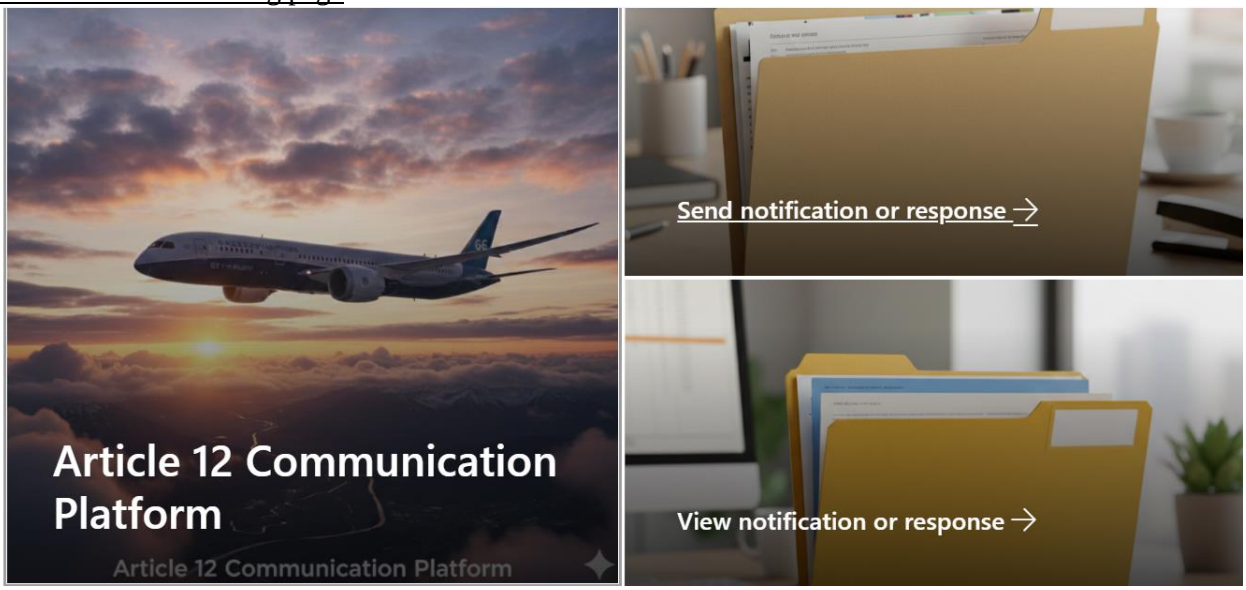
Source: Originally developed as ATM/SG/6Flimsy 6 submitted to the Sixth Meeting of the Air Traffic Management SubGroup (ATM/SG/6) of the Asia Pacific Air Navigation Planning and Implementation Regional Group (APANPIRG) (2018).

— — — — — — — —

**ATTACHMENT E**

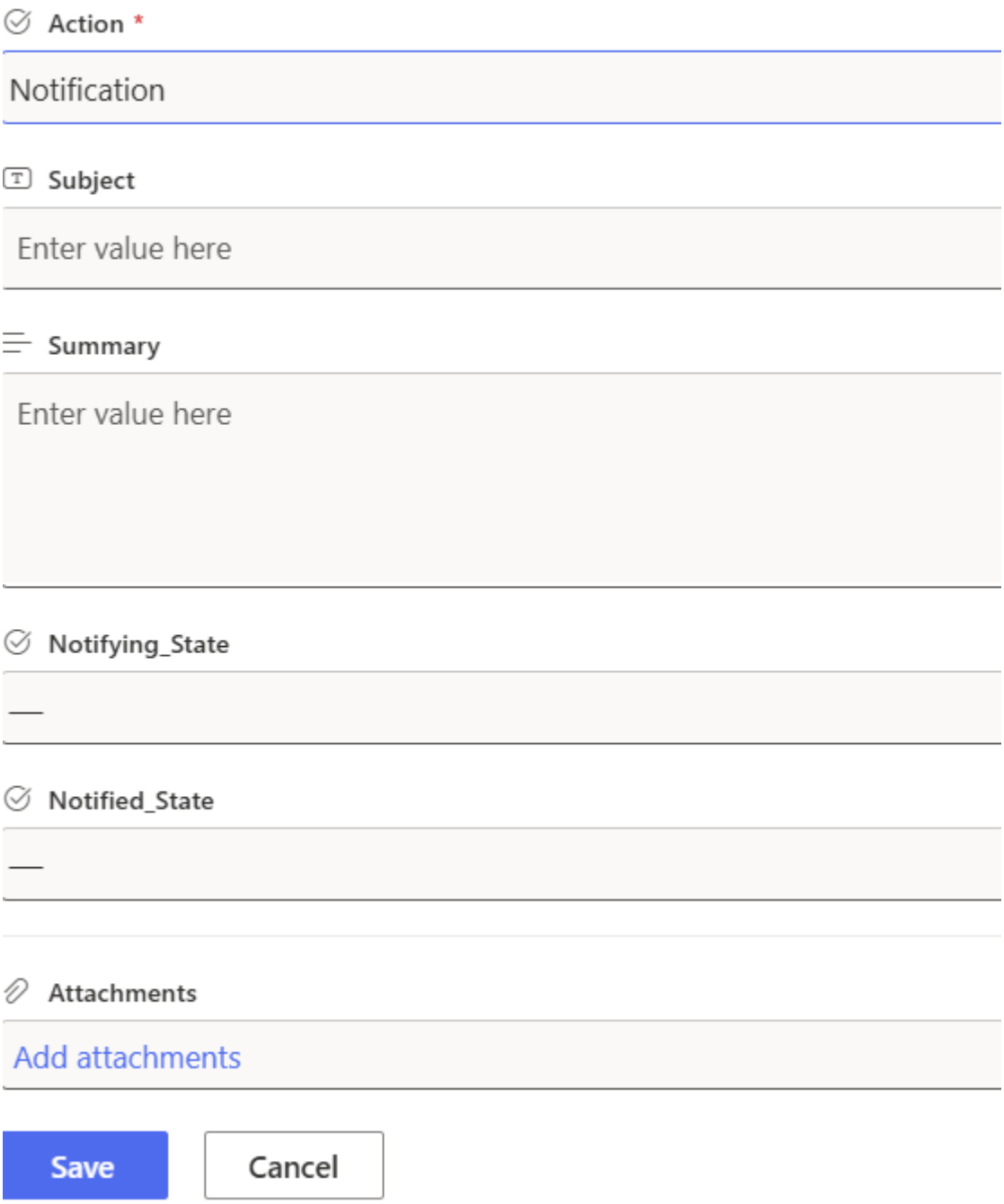
**PLATFORM MODEL**

Article 12 Tool Landing page

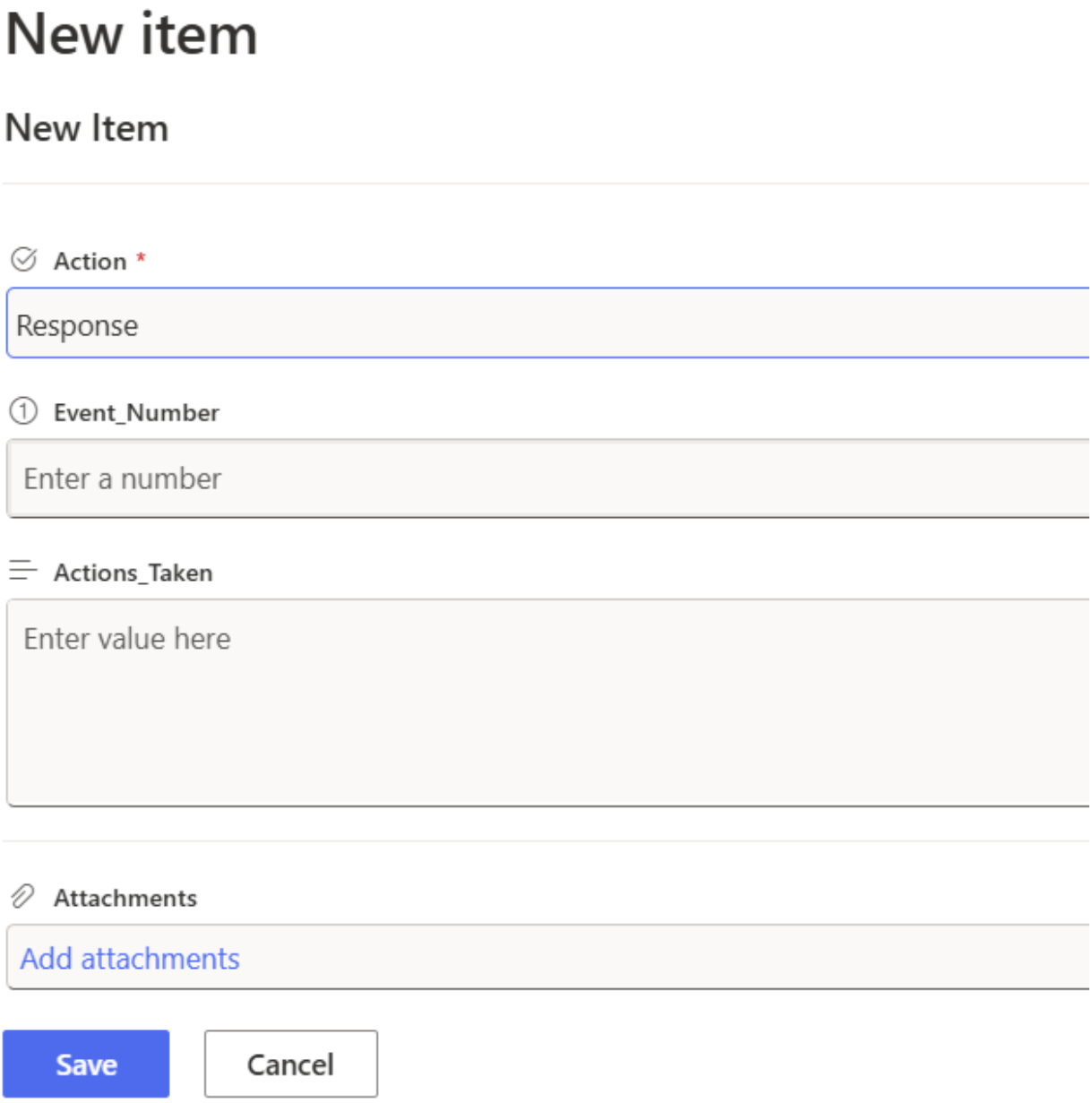


**Appendix**

Notification layout



Response layout



## ATTACHMENT F

## SAMPLE MOU ESTABLISHING A FRAMEWORK FOR MUTUAL SUPPORT IN AVIATION OVERSIGHT AND INFORMATION EXCHANGE

### Cooperation Agreement for support the mutual exchange of information and oversight activities between Estonian Transport Administration and …

Estonian Transport Administration (TRAM) and … hereinafter jointly referred to as the "Competent Authorities" hereinafter referred to as the "Contracting Parties",

Considering the necessity to establish cooperation in support of oversight in the meaning of Article 62 paragraphs 1 and 9 of the Regulation (EU) 2018/1139[59] (the Basic Regulation),

Have amended the Agreement (hereinafter referred to as "The Agreement") signed [date] and agreed as follows:

1. **Purpose and conditions of The Agreement**

1.1. The purpose of The Agreement is to establish a framework setting of the cooperation between Competent Authorities in support of oversight activities and mutual exchange of information.

1.2. Both Competent Authorities are to ensure a high and uniform level of aviation safety through the establishment and maintenance of cooperative relationships and to ensure compliance with the Basic Regulation and the delegated and implementing acts adopted pursuant thereto.

1.3. Each Competent Authority undertakes its own oversight program according to national arrangements and in line with the EU legislation.

1.4. Both Competent Authorities include in their oversight scope activities performed by persons or organisations established or residing in Parties Member State on the basis of the safety priorities, as well as of past oversight activities.

1.5. The Competent Authority responsible for the oversight is the Competent Authority with Safety Oversight Responsibility and Accountability of persons and organisations certified, authorised by or having made declarations to that competent authority. Specifically, in ATM/ANS domain, the respective ANSP agreements shall be taken into account.

1.6. Where appropriate, a Competent Authority involves inspectors as experts (Experts) of the other Competent Authority in its oversight activities. The Experts shall participate in the oversight activities as observers within the limits of their competence. Before taking any action, any observations must be forwarded to the inspectors in charge of supervision.

2. **Scope of The Agreement**

[59] Regulation (EU) 2018/1139 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Union Aviation Safety Agency, and amending Regulations (EC) No 2111/2005, (EC) No 1008/2008, (EU) No 996/2010, (EU) No 376/2014 and Directives 2014/30/EU and 2014/53/EU of the European Parliament and of the Council, and repealing Regulations (EC) No 552/2004 and (EC) No 216/2008 of the European Parliament and of the Council and Council Regulation (EEC) No 3922/91

2.1. Both Competent Authorities can use the following means in oversight activities (the list is not exhaustive):

2.1.1. the Experts in oversight activities of the other Competent Authority;

2.1.2. raise of findings for certified or approved organisations or persons of the Competent Authority based on information received from the other Competent Authority, taking into account the identified hazards and their possible consequences in operations;

2.1.3. mutual exchange of information on findings, inspections or audits; and performed followup actions, related to the audits and inspections performed with the participation of The Experts of the other Competent Authority.

2.2. Both Competent Authorities exchange safety data and safety information in the mutual interest, in particular on the following (list is not exhaustive):

2.2.1. findings of noncompliances with an indication of the level of the finding;

2.2.2. information about remote operations conducted within the territory of a Competent Authority's Member State;

2.2.3. bases located within the territory of the Competent Authority's Member State (opening/closing of bases);

2.2.4. information on wetleases (e.g. longterm wetlease agreements between EU operators that result in a prolonged operation outside the territory of the Competent Authorities Member States);

2.2.5. information on group operations, e.g. multiple AOCs within a single holding in both Member States are streamlining operations and aim to operate under one Operations Manual;

2.2.6. sharing of safety data and safety information between Competent Authorities, e.g. data on SAFA/SACA, occurrences data, service providers' information;

2.2.7. mutual exchange of all necessary information and assisting the other Competent Authority on implementation of appropriate safety measures to prevent accidents, incidents and highrisk occurrences;

2.2.8. any change or modification of the legal status of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.9. any change, amendment or revocation of the certificates of the air navigation service providers under its supervision affecting cross border service provision;

2.2.10. any limitation of competence or equivalent measures imposed on air navigation service providers and safety related obligations in the designation acts affecting cross border service provision;

2.2.11. safety related information gathered within monitoring of safety performance affecting cross border service provision;

2.2.12. proposed new functional systems or changes to existing functional systems affecting cross border service provision;

2.2.13. reports received in the format of European Coordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems (ECCAIRS) concerning the incidents and occurrences relevant to the crossborder service provision, to be able to monitor, measure and identify risk performance in a comparable way.

2.3 Cooperation on safety directive delivery or appropriate enforcement measures delivery for ANS/ATM oversight:

2.3.1. If one Competent Authority decides to issue a safety directive as required by Commission Implementing Regulation (EC) 2017/373 or to issue appropriate enforcement measures as required by Regulation (EC) 550/2004 of the European Parliament and of the Council of the 10 March 2004 as amended by regulation (EC) 1070/2010 on the provision of air navigation services in the single European sky Article 7 (7) and if the situation has an impact on air traffic service in the cross border area or on the interface between ANSPs, the responsible Competent Authority for issuing safety directive shall consult with the other Competent Authority. The final responsibility for the decision remains with the Competent Authority responsible for issuing safety directive.

2.3.2. Before withdrawing a safety directive, the Competent Authority shall verify that the level of safety has been restored, through safety regulatory audits, desktop reviews, safety occurrences reviews, or any other adequate measures. If the verification process confirms that the unsafe condition no longer exists, the responsible Competent Authority shall inform the other Competent Authority about the withdrawal of the safety directive together with its rationale and the effective date of withdrawal.

2.3.3. In the case of the enforcement measure, the Competent Authorities shall cooperate on the handling of cases involving noncompliance with the applicable common requirements.

3. **Exchange of information**

3.1. All communications affecting the execution of the Agreement shall be made via the respective Heads of Departments/Units of both Competent Authorities.

3.2. Both Competent Authorities agree on the meetings to be held – onsite meetings, or meetings held by using any other appropriate technical facilities (eg teleconferencing).

3.3. All information to be shared between the Competent Authorities shall be in the English language as requested.

4. **Cost, accountability and liability**

4.1. If it is not agreed differently in writing, each Competent Authority bears any costs related to secondment of its inspectors and other related activities (daily allowances, accommodation, transport etc) for joint inspections.

4.2. If one Competent Authority requests participation of Experts of the other party, the costs for such participation shall be borne by the Competent Authority requesting such tasks.

4.3. Point 4.1 does not cover any liability charges.

4.4. The Competent Authority shall exonerate the other from all civil liability arising from loss, damage or bodily injury suffered by its staff as a result of the performance of the present The Agreement or as a result of the performance of another written specific agreement, where such loss, damage or bodily injury is not due to gross negligence or deliberate omission or wrongful act on the part of the other Competent Authority or its staff.

5. **Entry into force and validity**

5.1. The Agreement shall enter into force and shall be valid for an indefinite period, when signed by both Competent Authorities.

5.2. This Agreement is done in two, duly signed originals in the English language.

5.3. The Agreement shall remain effective until either one Competent Authority provides the other with a written notification to the effect of its termination. The Agreement may be terminated immediately if the Competent Authority's consent in writing to immediate termination or by either Competent Authority by giving six (6) months written notice to the other Competent Authority.

5.4. The Agreement or Annex shall be reviewed regularly. The Agreement has the following annex: Annex – „List of Experts available for oversight activities".

5.5. The Agreement may be amended subject to mutual written agreement of the Competent Authorities.

6. **Signatures and date of signature**

| | |
|---|---|
| [Name]<br>Director General | |
| **Estonian Transport Administration**<br><br>Valge 4,<br>11413 Tallinn, Estonia | |

"……." …….. [date] "……."
……... [date]

— FIN —