Organización de Aviación Civil Internacional

ATConf/7-WP/39[1]
23/9/26

NOTA DE ESTUDIO

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

Montreal (sede), 16 - 20 de noviembre de 2026

Cuestión 3: Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales
3.1: Fortalecer la vigilancia reglamentaria y la evolución de los marcos institucionales

APLICACIÓN DEL OBJETIVO NINGÚN PAÍS SE QUEDA ATRÁS: LOGROS DE LA ADMINISTRACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL DE CHINA (CAAC) Y RECOMENDACIONES PARA LA CREACIÓN DE CAPACIDAD EN LA INSTRUCCIÓN EXTERNA

(Nota presentada por China)

RESUMEN

En esta nota de estudio se presentan los resultados prácticos de los mecanismos de cooperación de la aviación civil de China en materia de instrucción exterior. En los últimos tres años, China ha impartido instrucción especializada a más de 2 000 participantes de más de 30 países, lo que ha supuesto un complemento útil para el sistema mundial de instrucción de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Esta cooperación en materia de instrucción ha permitido a China observar que la información sobre las necesidades nacionales de instrucción tiende a estar fragmentada. Para mejorar aún más la precisión a la hora de adaptar la oferta de instrucción a la demanda y brindar un apoyo más efectivo a la creación de capacidad de los organismos reguladores de la aviación civil a escala mundial, es necesario reforzar la evaluación de las necesidades de instrucción y el intercambio de información.

Medidas propuestas a la conferencia:

a) la conferencia pide a la Secretaría de la OACI que coordine la evaluación de las necesidades de instrucción a escala mundial y el intercambio de información conforme a los marcos de Ningún País se Queda Atrás (NCLB) y Nueva Generación de Profesionales de la Aviación (NGAP); y
b) la conferencia insta a los Estados miembros y a las partes interesadas pertinentes a reforzar la cooperación en materia de instrucción del personal encargado de la reglamentación y a potenciar la implementación voluntaria de los SARPS.

Objetivos estratégicos:	Esta nota de estudio se relaciona con los objetivos estratégicos: *El desarrollo económico del transporte aéreo posibilita la prosperidad económica y el bienestar social para todo el mundo* y *Ningún país se queda atrás*.

[1] Las versiones en chino e inglés fueron proporcionadas por China.

Repercusiones financieras:	No se requieren recursos adicionales.
Referencias:	Resolución A39-23, *Iniciativa Ningún País de Queda Atrás (NCLB)* Resolución A42-24: *Nueva Generación de Profesionales de la Aviación (NGAP) — Desarrollo del talento de la aviación* Resolución A42-23: *Declaración consolidada de las políticas de cooperación técnica y asistencia técnica de la OACI* Plan Estratégico 2026 – 2050 de la OACI

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Para que la vigilancia reglamentaria sea eficaz, debe existir una dotación suficiente de personal encargado de la reglamentación debidamente calificado. Sin embargo, la escasez de personal encargado de la reglamentación se ha convertido en un problema habitual para las administraciones de aviación civil de todo el mundo. Las auditorías de seguridad operacional y seguridad de la aviación realizadas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) han detectado que el déficit de personal profesional calificado en el sector de la aviación constituye una deficiencia habitual y una de las causas que explican los bajos niveles de implementación efectiva. Según el informe trienal de 2022-2024 del Enfoque de Observación Continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (CMA del USOAP), en lo que respecta a la organización de la aviación civil el 45 % de los Estados miembros no logró que sus administraciones de aviación civil atrajeran, contrataran y retuvieran a un número suficiente de personal profesional técnico calificado. En lo tocante a las licencias al personal e instrucción, aproximadamente la mitad de los Estados no disponen de mecanismos rigurosos de reconocimiento de la instrucción, debido en gran medida a que no cuentan con una dotación suficiente de personal de inspección calificado. En lo que concierne a la operación de aeronaves, más del 55 % de los Estados no imparten íntegramente programas de instrucción inicial, periódica, especializada y en el puesto de trabajo para su personal técnico.

1.2 La iniciativa Ningún País se Queda Atrás (NCLB) impulsada por la OACI en 2014 se ha convertido en uno de los seis objetivos estratégicos del *Plan Estratégico de la OACI para el periodo 2026-2050*. Su objetivo es brindar apoyo a los Estados miembros en la implementación efectiva de las normas y métodos recomendados (SARPS) de la OACI. Se centra en los países menos adelantados (PMA), los países en desarrollo sin litoral (PDSL), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y otros países en desarrollo ayudándolos a superar las limitaciones de recursos en el ámbito de las infraestructuras, la financiación, la instrucción y las cadenas de suministro, así como en deficiencias en la coordinación.

1.3 Las prácticas de la administración de aviación civil de China (CAAC) en materia de instrucción y creación de capacidad del personal encargado de la reglamentación están en consonancia con la orientación estratégica mundial de las iniciativas Ningún País se Queda Atrás (NCLB) y Nueva Generación de Profesionales de la Aviación (NGAP) de la OACI. Guiado por principios basados en la demanda, el Comité de Instrucción Externa de la Plataforma de Cooperación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la CAAC imparte instrucción especializada en ámbitos como la gestión de la seguridad operacional, la certificación de la aeronavegabilidad, la gestión del tránsito aéreo, el control aeroportuario, las normas de vuelo, el mantenimiento y la meteorología aeronáutica mediante la colaboración entre los gobiernos, la industria, el mundo académico y las instituciones de instrucción y ajusta dichas actividades al marco de la NCLB.

2. ANÁLISIS

2.1 Instrucción y creación de capacidad del personal encargado de la reglamentación a escala mundial

2.1.1 *Repercusiones estructurales de la escasez de personal encargado de la reglamentación en la implementación efectiva a escala mundial*. En la nota de estudio A42-WP/149 se señala que la escasez de personal calificado encargado de la reglamentación supone una amenaza estructural para la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y la resiliencia reglamentaria del sector de aviación. Asimismo, en la resolución A42-24 se observa que la escasez de personal puede comprometer la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y la capacidad de alcanzar los objetivos estratégicos de la OACI. Impulsados por la fuerte demanda del mercado mundial de personal profesional calificado en el sector de la aviación, los Estados miembros, sobre todo los países menos adelantados (PMA), los países en desarrollo sin litoral (PDSL), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y otros países que necesitan asistencia, se enfrentan al problema de que la renovación de talento no va a la par con la rotación de profesionales de la aviación, lo que limita los avances en los niveles de implementación efectiva.

2.1.2 *Guía práctica para la instrucción y el apoyo a la implementación de la OACI.* En el marco establecido por el objetivo estratégico *Ningún país se queda atrás* y la resolución A42-23 sobre políticas de desarrollo de capacidad y apoyo a la implementación, la Dirección de Desarrollo de Capacidad e Implementación (CDI) de la OACI ha elaborado una guía práctica bastante completa sobre la instrucción y el apoyo a la implementación, sentando así una base importante para la creación de capacidad del personal de los Estados miembros encargado de la reglamentación. A través de mecanismos como la instrucción mundial en aviación (GAT/instrucción de la OACI), el Programa TRAINAIR PLUS (TPP) y los paquetes de apoyo a la implantación (iPacks), la OACI ofrece instrucción normalizada y soluciones para que los Estados implementen los SARPS y creen capacidad en los cuadros profesionales de la aviación, estableciendo así un marco mundial de instrucción relativamente unificado y recursos didácticos.

2.1.3 *Impulso a la creación de capacidad en el ámbito de la instrucción*. Sobre la base de la guía práctica referida anteriormente, los Estados miembros, la OACI y las partes interesadas siguen impulsando iniciativas de creación de capacidad con el fin de paliar la escasez de personal en el área de reglamentación. En el párrafo 5 de la resolución A42-24 se insta a los Estados miembros, al mundo académico y a la industria a trabajar codo con codo en la elaboración y la puesta en marcha de iniciativas bien definidas, tales como programas de intercambio de conocimientos, proyectos conjuntos de instrucción, seminarios de creación de capacidad y asesoramiento técnico, cuya finalidad concreta consiste en reforzar las capacidades nacionales en materia de instrucción, paliar los problemas de retención de profesional calificado y promover el desarrollo sostenible y la resiliencia del personal de la aviación a escala regional. En el párrafo 9 de la resolución pide al Consejo que la OACI siga asumiendo una función de liderazgo a la hora de facilitar la comunicación y la colaboración con los Estados y la industria, de contribuir a la elaboración de pronósticos, la formulación de estrategias, el intercambio de buenas prácticas y de herramientas de planificación y de brindar orientación para fomentar el Programa Nueva Generación de Profesionales de la Aviación. Estas iniciativas contribuyen a ampliar el repositorio de personal para el área de reglamentación a escala mundial y mejorar sus competencias.

2.1.4 Si bien las guías prácticas de instrucción y de creación continua de capacidad han mejorado, sigue habiendo margen de mejora en la planificación colaborativa y la integración de recursos a escala mundial. El apéndice A de la revisión núm. 1 de la A42-WP/21, que recoge los llamamientos de la Cumbre Mundial de NGAP de 2025 (Durban), señala que se requieren medidas colectivas a escala mundial, regional y nacional para atender las necesidades mundiales de crear una dotación para el sector de la aviación que sea resiliente, inclusiva, no discriminatoria y orientada al futuro. En el punto 7, "Fortalecer las

alianzas regionales y mundiales para el desarrollo del talento", se insta explícitamente a redoblar la cooperación entre los gobiernos, las administraciones de aviación civil, la industria, el mundo académico y las instituciones de instrucción con el fin de armonizar las estrategias de recursos humanos y compartir buenas prácticas, respaldar el desarrollo conjunto de herramientas de planificación, modelos de financiación, marcos de reconocimiento mutuo y mecanismos de intercambio de recursos y fortalecer las plataformas de cooperación regional a través de la OACI y las organizaciones regionales para compartir pronósticos, intercambiar buenas prácticas y planificar en conjunto las capacidades de recursos humanos. El fortalecimiento de las alianzas para el desarrollo del talento contribuye a aunar los esfuerzos de múltiples partes y a responder de forma más eficaz a las necesidades reales de creación de capacidad de personal encargado de la reglamentación de los Estados miembros.

2.1.5 *Reforzar la evaluación de las necesidades de instrucción y el intercambio de información*. La eficacia de las guías prácticas sobre instrucción y de las iniciativas de creación de capacidad depende, en última instancia, de que los programas de instrucción puedan atender con precisión las carencias reales de competencias del personal encargado de la reglamentación en los Estados miembros. Sin embargo, en la evaluación de la ejecución de la iniciativa NGAP en 2025 se señala que solo el 27 % de los Estados contaba con estrategias nacionales oficiales de desarrollo del talento en el sector de la aviación que abarcaran a las administraciones de aviación civil y que la mayoría de los Estados aún no había instaurado mecanismos sistemáticos para determinar las necesidades de instrucción. Por lo tanto, a la par que se siguen reforzando las alianzas para el desarrollo del talento es necesario mejorar la evaluación de las necesidades de instrucción y el intercambio de información, de modo que las modalidades de instrucción se adapten mejor a las necesidades reales, se mejore la pertinencia y la eficacia general de la instrucción y se brinde un apoyo más orientado a la realización de la iniciativa NCLB y de la estrategia mundial NGAP.

2.2 Prácticas del sector de la aviación civil de China en la cooperación en materia de instrucción

2.2.1 En agosto de 2020, la CAAC puso en marcha oficialmente su Plataforma de Cooperación "La Franja y la Ruta" para coordinar la cooperación y los intercambios externos. Con el fin de coordinar mejor los recursos del sector de la aviación civil destinados a la instrucción del personal responsable de la reglamentación, a principios de 2026 se creó un Comité de Instrucción en el marco de la plataforma con el objetivo de coordinar los recursos de instrucción, crear un sistema de instrucción y preparar programas insignia en el marco de la plataforma.

2.2.2 En lo que respecta a la impartición de instrucción, el Comité de Instrucción Externa, basándose en programas de instrucción de elaboración propia y teniendo en cuenta las necesidades reales de las administraciones de aviación civil y otras instituciones pertinentes de diversos Estados, organiza programas de instrucción externa de corta duración y programas de formación universitaria para estudiantes internacionales. En el ámbito de la instrucción a corto plazo, en 2025 se impartieron un total de 17 cursos de instrucción externa de corta duración a los que asistieron 330 participantes de 17 países, entre ellos Côte d'Ivoire, Nepal, Pakistán, Camboya y la República Democrática Popular Lao. La instrucción abarcó ámbitos como la gestión de la seguridad operacional en la aviación, la inspección de la aviación civil, la instrucción técnica de vuelo, las operaciones aeroportuarias y la innovación en la aviación civil. En términos de formación universitaria para estudiantes internacionales, la Universidad de Aviación Civil de China, la Universidad de Vuelo de Aviación Civil de China, la Escuela Superior de Aviación Civil de Guangzhou y otras instituciones afiliadas a la CAAC ofrecen 10 programas universitarios en administración de empresas, ingeniería de las comunicaciones, ingeniería del transporte y ciencias de la seguridad operacional, y han impartido instrucción a un total acumulado de 278 estudiantes internacionales procedentes de 34 países. En los últimos tres años, el sector de la aviación civil de China ha impartido instrucción profesional y formación universitaria a más de 2 000 participantes procedentes de más de 30 países, lo que ha permitido reforzar de

manera efectiva la dotación de personal de reglamentación en áreas críticas de los países en desarrollo y mejorar la pertinencia y el valor práctico de la instrucción.

2.2.3 *Plan de trabajo para las próximas etapas*. En la actualidad, el Comité de Instrucción de la Plataforma de Cooperación "La Franja y la Ruta" de la CAAC, ya está plenamente operativo y funciona de manera normalizada, sistemática y profesional. Con miras al futuro, dará prioridad a la preparación de la instrucción OACI para personal de inspección de la seguridad operacional, la instrucción en aviación sostenible y la instrucción técnica para tripulaciones de vuelo. Asimismo, seguirá elaborando nuevos planes de estudios en ámbitos emergentes, con el fin de enriquecer aún más los recursos formativos a disposición del personal encargado de la reglamentación de todo el mundo.

2.3 Complementariedad con el sistema de instrucción de la OACI

2.3.1 Las prácticas de instrucción de China complementan y respaldan el sistema de instrucción de la OACI. El mecanismo de la OACI se centra en un marco mundial de instrucción normalizada, la acreditación de cursos y el apoyo a la implementación. El Comité de Instrucción Externa de la Plataforma de Cooperación "La Franja y la Ruta" de la CAAC puede servir de referencia útil para la OACI a la hora de mejorar su sistema de instrucción a escala mundial, diversificar la oferta formativa y mejorar los resultados de la instrucción. Esto contribuirá a atender mejor las diversas necesidades de creación de capacidad de personal encargado de la reglamentación en los países menos adelantados (PMA), los países en desarrollo sin litoral (PDSL), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y otros países que necesiten ayuda.

2.3.2 *Dificultades para detectar con precisión las necesidades de instrucción*. La efectiva creación de capacidad está supeditada a una detección precisa de las necesidades de instrucción y a una respuesta oportuna. Al trabajar en la cooperación en instrucción externa, China ha observado que las necesidades de instrucción del personal encargado de la reglamentación suelen estar fragmentadas entre los distintos canales de cooperación bilaterales y multilaterales, abarcan una amplia gama de especializaciones y son objeto de frecuentes actualizaciones. Resulta difícil para un único proveedor de instrucción obtener de manera integral y oportuna una visión general de las necesidades de instrucción. La falta de recopilación e intercambio sistemático de la información sobre las necesidades de instrucción puede dar lugar fácilmente a desajustes entre la instrucción que se ofrece y las carencias reales de capacidad en los Estados miembros, lo que socava la eficiencia en el uso de recursos destinados a la instrucción y su eficacia.

2.3.3 *Importancia de la labor de la OACI en la coordinación y el intercambio de información sobre las necesidades de instrucción de los Estados*. Como organismo especializado de las Naciones Unidas, la OACI goza de una ventaja única a la hora de coordinar los recursos mundiales de instrucción en aviación civil y facilitar el intercambio de buenas prácticas. La instauración de un mecanismo de intercambio de información sobre las necesidades de instrucción coordinado por la OACI contribuiría a obtener una visión integral de las carencias de capacidad entre el personal encargado de la reglamentación de todo el mundo, permitiría a la OACI y a los Estados miembros elaborar planes de formación más orientados al futuro y proporcionaría una base para que los proveedores de instrucción optimicen la elaboración de los planes de estudios y la asignación de recursos.

2.3.4 Reforzar la recopilación y el intercambio coordinados de información sobre las necesidades de instrucción puede redundar en resultados positivos en los siguientes ámbitos: mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de instrucción para evitar la duplicación de recursos y el desajuste con las necesidades reales; facilitar el intercambio de experiencias entre los Estados miembros, las organizaciones regionales y las instituciones de instrucción, con el fin de promover la difusión y la aplicación a escala mundial de

buenas prácticas en materia de instrucción; mejorar la eficiencia adaptando mejor el diseño de los programas, la selección de participantes y la elaboración de los cursos a las carencias reales de capacidad de las administraciones nacionales de aviación civil; y mejorar la eficacia de la instrucción posibilitando que los contenidos de instrucción se ajusten estrictamente a supuestos reglamentarios reales y a los requisitos de implementación de los SARPS, lo que permitirá ofrecer un apoyo más específico a la iniciativa NCLB y a la estrategia global NGAP. China está dispuesta a compartir información pertinente sobre programas de instrucción, oferta de cursos y experiencia en la adaptación a las necesidades a través de los mecanismos de instrucción existentes de la OACI. China apoya a la OACI para reforzar la evaluación de las necesidades de instrucción a escala mundial y el intercambio de información, con el fin de ayudar a los Estados miembros a impartir instrucción con más eficiencia y eficacia y facilitar la implementación voluntaria de los SARPS y los requisitos conexos.

3. RECOMENDACIONES

a) Se invita a la Secretaría de la OACI a que, en el marco del objetivo estratégico *Ningún país se queda atrás* y del programa NGAP, instaure un mecanismo mundial para evaluar las necesidades de instrucción e intercambiar información y a que recopile y difunda las buenas prácticas de los Estados miembros y las organizaciones regionales en materia de instrucción y creación de capacidad de personal de reglamentación.

b) Se insta a los Estados miembros, a las organizaciones regionales y a las instituciones de instrucción a que refuercen las alianzas para el desarrollo del talento, cooperen con la OACI en la evaluación de las necesidades de instrucción y el intercambio de información, participen activamente en las actividades de instrucción para creación de capacidad en el marco de la OACI y potencien la implementación voluntaria de los SARPS y los requisitos conexos.

c) China está dispuesta a compartir sus programas de instrucción, la información sobre los cursos y su experiencia a la hora de adaptar los recursos de instrucción a las necesidades detectadas a través de los mecanismos de instrucción de la OACI, con el fin de favorecer el cumplimiento de los objetivos de creación de capacidad de la iniciativa NCLB.

— FIN —