



International
Civil Aviation
Organization

Organisation
de l'aviation civile
internationale

Organización
de Aviación Civil
Internacional

Международная
организация
гражданской
авиации

منظمة الطيران
المدني الدولي

国际民用
航空组织

Tel.: +1 (514) 954-6709

Ref.: AN 11/41-05/87

12 de agosto de 2005

Asunto: Procedimiento relativo a la transparencia y la divulgación de información sobre deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS relacionados con seguridad operacional

Tramitación: Tomar nota

Señor/Señora:

1. Tengo el honor de dirigirme a usted para comunicarle que el Consejo, en la 12ª sesión de su 175º período de sesiones, celebrada el 10 de junio de 2005, tomó nota de la información presentada en un informe sobre la labor realizada en el primer ciclo de auditorías del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP). Se auditaron 181 de los 188 Estados contratantes y se visitaron 162 Estados con fines de seguimiento. En conjunto, se logró un avance significativo en la aplicación de los planes de medidas correctivas de los Estados para mejorar sus sistemas de vigilancia de la seguridad operacional. No obstante, algunos seguían experimentando dificultades al respecto, principalmente por falta de recursos. Más aún, en la mayoría de los 19 Estados que no habían sido visitados con fines de seguimiento de la auditoría persistía una inquietud en relación con la vigilancia de la seguridad operacional.

2. El objetivo principal de poner los resultados de las auditorías del USOAP al alcance de todos los Estados es proporcionar información suficiente para que los Estados contratantes tomen decisiones fundadas respecto de la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional de los Estados auditados y para que centren su función en la supervisión de todas las operaciones de aeronaves, incluidas las de aeronaves extranjeras dentro de su territorio. En vista de las deficiencias observadas en la vigilancia de la seguridad operacional en algunos Estados y de la información crítica disponible sobre seguridad operacional, es necesario que todos los Estados adopten las medidas apropiadas para resguardarla. El 35º período de sesiones de la Asamblea de la OACI recordó esta necesidad a los Estados (Cláusula dispositiva 4 de la Resolución A35-7 — Estrategia unificada para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional). En mi comunicación AN 11/41-05/34 del 24 de marzo de 2005 se señalaba a su atención la resolución mencionada.

3. La estrategia unificada tiene por objeto abordar inquietudes relativas a seguridad operacional que se han detectado mediante el USOAP y asistir a los Estados que no pueden cumplir sus obligaciones al respecto. En el marco de la estrategia, la OACI hará todo lo posible para facilitar la resolución de deficiencias en la vigilancia de la seguridad operacional y promover el cumplimiento de las normas y métodos recomendados (SARPS) relativos a la seguridad operacional mediante cooperación, asistencia y establecimiento de asociaciones. La estrategia unificada permite establecer sistemas para garantizar que los Estados que no están en condiciones de cumplir sus obligaciones de vigilancia de seguridad operacional reciban el apoyo preciso que requieren. Con estos sistemas, los recursos de la comunidad de la aviación civil internacional se centrarán en las necesidades más urgentes. Esto implica asociaciones entre la OACI, los Estados, las empresas del sector aeronáutico, las entidades financieras, los usuarios del espacio aéreo y otros interesados (véase la Resolución A35-7, Cláusula dispositiva 13).

4. No obstante, debería reconocerse que en algunos Estados pueden persistir condiciones peligrosas que tal vez las autoridades competentes no puedan superar. Por ejemplo, podría suceder que, debido a condiciones ajenas al control de los Estados, explotadores sin escrúpulos o con malas intenciones junto con otros ejercieran influencia y tomaran ventaja de la situación de los mismos, impidiendo así la intervención adecuada de las autoridades competentes. En tal caso, podría ser necesaria, como último recurso, la participación del Consejo, que tal vez consideraría conveniente formular una recomendación o decisión, si corresponde. Si el Estado en cuestión no cumple con las recomendaciones o decisiones del Consejo y las condiciones peligrosas persisten, sería preciso informar a todos los Estados contratantes, de conformidad con el Artículo 54 j) del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago 1944). En la Cláusula dispositiva 5 de la Resolución A35-7 de la Asamblea se pide elaborar un procedimiento para informar a todos los Estados contratantes, de conformidad con el Artículo 54 j) del Convenio.

5. En consecuencia, el Consejo, en la 13ª sesión de su 175º período de sesiones, celebrada el 13 de junio de 2005, aprobó un procedimiento relativo a la transparencia y la divulgación de información sobre los Estados que tienen deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS relacionados con seguridad operacional, incluido el incumplimiento de sus obligaciones de vigilancia al respecto. El Consejo aprobó además los principios e indicadores de riesgo conexos para la seguridad operacional. Se incluyen salvaguardias destinadas a garantizar que el procedimiento se aplicará de acuerdo con principios establecidos y con fines de seguridad operacional únicamente, para asegurar que no haya discriminación entre los Estados y que no se perjudique a los Estados que no tienen recursos suficientes para que la vigilancia de la seguridad operacional sea adecuada. En relación con esto, el Consejo tomó nota de las situaciones en las cuales se tomarían medidas en el marco de la estrategia unificada y del diagrama conexo, en el que se destaca la prestación de asistencia por medio de la estrategia unificada.

6. Las situaciones respecto de las cuales se tomarían medidas en el marco de la estrategia unificada figuran en el Adjunto A y el diagrama conexo, en el Adjunto B. El procedimiento aprobado por el Consejo para informar a todos los Estados contratantes en caso de que un Estado tenga deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS relativos a la seguridad operacional, incluido el

incumplimiento de sus obligaciones de vigilancia de la seguridad operacional, figura en el Apéndice C. Los principios e indicadores de riesgo para la seguridad operacional que se utilizan al aplicar el procedimiento aprobado figuran en el Adjunto D.

Le ruego acepte el testimonio de mi mayor consideración y aprecio.



Taïeb Chérif
Secretario General

Adjuntos:

- A — Situaciones respecto a las cuales habrán de tomarse medidas en el marco de la estrategia unificada
- B — Diagrama conexo con situaciones respecto a las cuales habrán de tomarse medidas en el marco de la estrategia unificada
- C — Procedimiento para informar a todos los Estados contratantes en caso de que un Estado tenga deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS relativos a la seguridad operacional, incluido el incumplimiento de sus obligaciones de vigilancia de la seguridad operacional
- D — Principios e indicadores de riesgo para la seguridad operacional

**SITUACIONES RESPECTO A LAS CUALES HABRÁN DE TOMARSE MEDIDAS
EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA UNIFICADA**

1. SITUACIÓN 1

1.1 En la primera situación, un Estado participa plenamente en el procedimiento USOAP y obtiene de manera constante resultados deficientes. El Estado cuenta con limitados recursos que puedan dedicarse a la vigilancia de la seguridad operacional. Puede carecer aun de un marco de reglamentación básico y contar con pocos o ningún personal calificado para participar en la certificación y vigilancia de los explotadores. Al examinar su nivel de actividad aeronáutica, resulta claro que dicho nivel es relativamente bajo, siendo dicha actividad esencial para mantener su economía. Esto indica un equilibrio voluntario entre la capacidad de vigilancia y la actividad aeronáutica esencial.

1.2 Se ofrecerá asistencia a este Estado en el marco de la estrategia unificada. Será objeto de apoyo de la Sede de la OACI, de sus oficinas regionales y de la Dirección de cooperación técnica. La OACI señalará las necesidades de este Estado a la atención de donantes y entidades financieras. Trabjará también con dicho Estado para formar asociaciones regionales y subregionales apropiadas para apoyar la vigilancia de la seguridad operacional. Todas las partes tendrán el objetivo de aumentar rápidamente las capacidades de vigilancia de la seguridad operacional de dicho Estado de manera que pueda beneficiarse del desarrollo seguro y ordenado de su sector aeronáutico. El propio Estado se ocupa de la gestión del riesgo para la seguridad operacional; los mecanismos de transparencia en virtud de la Resolución A35-7 de la Asamblea proporcionarán a los demás Estados la información necesaria para vigilar las operaciones extranjeras y se están tomando todas las medidas posibles para resolver los problemas. El Estado en cuestión no sería objeto de consideraciones especiales por parte del Consejo en lo que atañe al procedimiento relativo a la transparencia y la divulgación de la información en el marco del Artículo 54 j).

2. SITUACIÓN 2

2.1 En la segunda situación, un Estado podría tener dificultades en la gestión de la seguridad operacional y la eficacia de sus instalaciones de navegación aérea. Las deficiencias concretas en materia de navegación aérea se observarán normalmente mediante el procedimiento regional de planificación ya establecido. Al realizarse la auditoría USOAP, probablemente se formularán conclusiones y recomendaciones relativas a la capacidad del Estado para administrar los aspectos relativos a la seguridad operacional de la navegación aérea. Esta situación no ha sido un problema hasta la fecha, pero puede preverse que se presente con mayor frecuencia a medida que se realiza un mayor número de auditorías en el marco del enfoque sistémico global para el USOAP cuando se amplíe a todos los Anexos relacionados con la seguridad operacional.

2.2 Como en la primera situación, el Estado recibirá asistencia apropiada en el marco de la estrategia unificada para corregir sus deficiencias en materia de vigilancia de la seguridad operacional. Incumbirá al Estado y a los mecanismos regionales de planificación apoyar la solución de las deficiencias concretas en materia de navegación aérea. El Programa de cooperación técnica proporcionará asistencia a los Estados para resolver dichos problemas de infraestructura, como lo hace actualmente. El Estado en cuestión no será objeto de consideraciones especiales por parte del Consejo en lo que atañe al procedimiento relativo a la transparencia y la divulgación de la información en el marco del Artículo 54 j). En este caso, los riesgos para la seguridad operacional son objeto de una gestión mediante cooperación entre los procedimientos regionales de planificación; se garantiza la transparencia necesaria respecto a la situación de las deficiencias en materia de navegación aérea; y dichas deficiencias se están resolviendo mediante los mecanismos más apropiados.

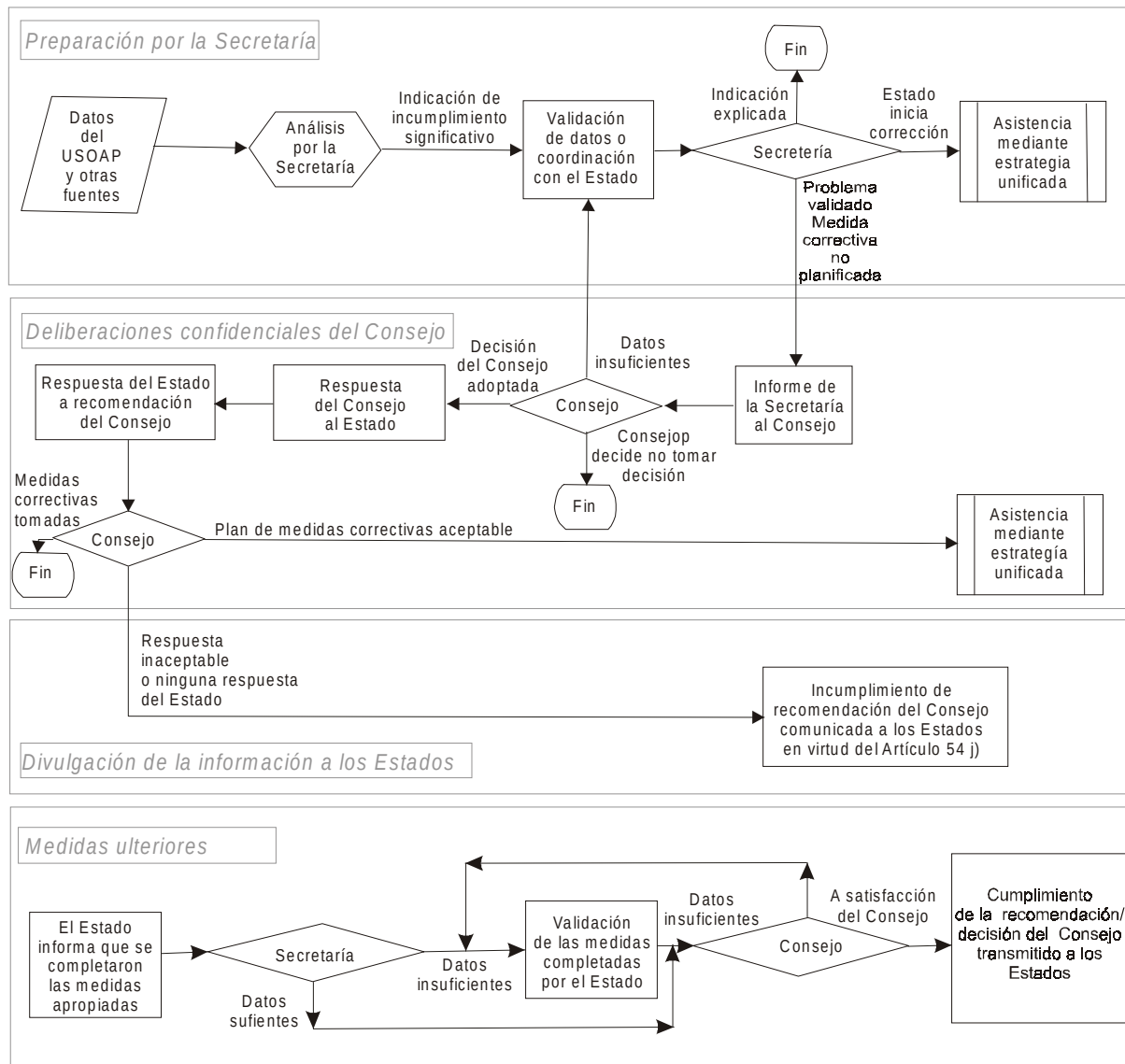
3. SITUACIÓN 3

3.1 La tercera y última situación es la más difícil. Un Estado indica deficiencias graves y persistentes en materia de vigilancia de la seguridad operacional, al igual que el Estado descrito en la primera situación. Sin embargo, a diferencia de este último, el Estado en cuestión tal vez no haya participado plenamente, o de ninguna manera, en el procedimiento de auditorías del USOAP. Tal vez sean limitados los datos sobre su capacidad para vigilar la seguridad operacional. Además, los datos indican que sus actividades aeronáuticas parecen improbables, dado lo que se conoce acerca de su capacidad para vigilar la seguridad operacional. Por ejemplo, puede haber solicitado a la OACI un número excesivo de designadores de tres letras y designadores radiotelefónicos para apoyar a los explotadores de líneas aéreas para los cuales ha emitido un AOC. Puede haber matriculado un número excesivo de grandes aeronaves de transporte, lo que sería muy superior a su capacidad para vigilar la seguridad operacional. Los datos relativos a dichas aeronaves y sus explotadores indican que efectúan operaciones exclusivamente en países y regiones lejanos que pueden estar situados a miles de kilómetros del Estado, sin que éste haya concertado arreglos apropiados, tales como la transferencia de ciertas funciones y obligaciones de conformidad con el Artículo 83 *bis* del Convenio, de modo que le es prácticamente imposible vigilar efectivamente la seguridad operacional. El Estado en cuestión puede anunciar abiertamente servicios de matrícula mediante el pago de derechos y en los informes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas algunas de sus operaciones pueden hasta vincularse con actividades ilegales.

3.2 En este caso, la primera medida consistiría en obtener información más precisa sobre la capacidad de dicho Estado para vigilar la seguridad operacional y sus actividades aeronáuticas. Se tomarían todas las medidas necesarias para llevar esto a cabo mediante colaboración con el Estado interesado. Puede recomendarse una misión USOAP especial y la OACI puede optar por solicitar a dicho Estado que proporcione información actual válida sobre matrícula y propiedad de aeronaves, con referencia al Artículo 21 del Convenio. Es posible que el Estado no esté en condiciones de hacer frente a dichas medidas de validación o que fuerzas externas puedan impedir su participación. A medida que se compila la información, el Estado en cuestión recibiría consideración prioritaria para recibir asistencia en el marco de la estrategia unificada. El objetivo de todas las partes interesadas consistiría en establecer mecanismos de apoyo y asociaciones regionales que podrían resolver los problemas del mencionado Estado. Si éste no está dispuesto a participar en dichas actividades, o no está en condiciones de hacerlo, dicho caso se presentaría al Consejo de la OACI para consideración especial y posibles futuras decisiones en relación con el procedimiento relativo a la transparencia y la divulgación de la información en el marco del Artículo 54 j). Esto sería necesario porque el riesgo para la seguridad operacional que plantean los explotadores de dicho Estado no está bajo control, los mecanismos relativos a la transparencia en virtud de la Resolución A35-7 de la Asamblea no son eficaces y no se logra ningún progreso para resolver el problema.

ADJUNTO B a la comunicación AN 11/41-05/87

DIAGRAMA CONEXO CON SITUACIONES RESPECTO A LAS CUALES HABRÁN DE TOMARSE MEDIDAS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA UNIFICADA



**PROCEDIMIENTO PARA INFORMAR A TODOS LOS ESTADOS CONTRATANTES
EN CASO DE QUE UN ESTADO TENGA DEFICIENCIAS SIGNIFICATIVAS
EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS SARPS RELATIVOS A LA SEGURIDAD OPERACIONAL,
INCLUIDO EL INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES DE VIGILANCIA
DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Secretaría vigila de manera permanente la información obtenida del USOAP y demás información sobre seguridad operacional a fin de fomentar la asistencia a los Estados en el marco de la estrategia unificada, de manera individual o colectiva, para fortalecer su capacidad de vigilancia de la seguridad operacional, cuando corresponda.

1.2 Si, de conformidad con los principios e indicadores de riesgo para la seguridad operacional que se adjuntan, en el análisis por la Secretaría de los datos debidamente validados se observan deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS relativos a la seguridad operacional y que se ha alcanzado un nivel de riesgo para la seguridad operacional que justifique medidas urgentes, la Secretaría desplegará todos los esfuerzos necesarios para analizar el problema con el Estado interesado a fin de obtener una explicación, iniciar medidas correctivas por parte del Estado o iniciar una asistencia mediante la estrategia unificada para adoptar medidas correctivas.

1.3 Si se confirma el riesgo para la seguridad operacional y la consulta con el Estado interesado indica que no prevé tomar medidas correctivas o que éstas no resolverían el mencionado riesgo aun con asistencia en el marco de la estrategia unificada, la Secretaría informaría al Consejo de conformidad con el procedimiento que se indica a continuación.

1.4 El procedimiento es un instrumento que permite determinar los Estados que tengan deficiencias significativas en el cumplimiento de los SARPS de la OACI relativos a la seguridad operacional y que no cumplan sus obligaciones internacionales en materia de vigilancia de la seguridad operacional. El procedimiento, en el que se insta un cumplimiento apropiado, tiene por objeto servir como último recurso. Si persisten las condiciones peligrosas, p. ej., condiciones que las autoridades responsables no puedan resolver, aun con asistencia externa, se prevé en el procedimiento que se informe a todos los Estados contratantes, de conformidad con los principios de transparencia y divulgación de la información.

2. PROCEDIMIENTO

2.1 Las propuestas de la Secretaría para que el Consejo tome decisiones se documentan en notas de estudio de distribución limitada y se analizan en sesiones del Consejo a puerta cerrada. Se informará en consecuencia a los Estados interesados y, de conformidad con el Artículo 53 del Convenio y el Artículo 32 del *Reglamento interno del Consejo* (Doc 7559), se les invitará a participar, sin derecho a voto, en la consideración por el Consejo.

2.2 El Consejo tiene diversas opciones a su alcance. Podría no estar convencido de que los datos son adecuados y encargar que se emprendan nuevas medidas de validación o coordinación con el Estado interesado. Podría también decidir que no se necesitan otras medidas. Si considera que es necesario tomar una decisión respecto a las deficiencias significativas de un Estado en el cumplimiento de

los SARPS relativos a la seguridad operacional, inclusive cuando un Estado no cumpla sus obligaciones en materia de vigilancia de la seguridad operacional, el Consejo podría formular una recomendación o adoptar una decisión, según corresponda. Se podrían contemplar las siguientes recomendaciones o decisiones:

- Que el Estado explique su actuación dentro de determinado plazo.
- Que el Estado rectifique los problemas observados en materia de (vigilancia de la) seguridad operacional dentro de determinado plazo.
- Que el Consejo decida que determinada actividad es claramente incompatible con las obligaciones de vigilancia de la seguridad operacional del Estado y lo inste a prohibir o suspender inmediatamente esta actividad y a tomar medidas correctivas apropiadas en determinado plazo.

2.3 Al recibir la respuesta del Estado, o si no se recibe una respuesta dentro del plazo especificado, el Consejo considerará en sesión a puerta cerrada si el Estado ha cumplido o no sus recomendaciones o decisiones. El Estado en cuestión podría participar en la mencionada sesión. El Secretario General informará a todos los Estados contratantes en nombre del Consejo, en virtud del Artículo 54 j) del Convenio, que el Estado en cuestión no ha cumplido dichas recomendaciones o decisiones.

2.4 Si ulteriormente un Estado presentara información al Consejo indicando que tomó medidas apropiadas y el Consejo reconoce que el Estado ha cumplido sus recomendaciones o decisiones, se informará inmediatamente a los Estados. Podría ser necesario que la OACI valide que en efecto se han tomado medidas apropiadas.

— — — — —

PRINCIPIOS E INDICADORES DE RIESGO PARA LA SEGURIDAD OPERACIONAL

1. PRINCIPIOS

1.1 Los principios siguientes se seguirán al aplicar el procedimiento:

Equidad	Sólo se utilizarán datos fidedignos, validados o corroborados respecto a los cuales se tenga un elevado nivel de confianza. Se invitará al Estado interesado a participar en el procedimiento.
Transparencia	El método de validación o corroboración de los datos, así como su fuente y aplicación en el procedimiento serán transparentes.
No discriminación	El procedimiento se utilizará únicamente para fines relacionados con la seguridad operacional, para asegurarse de que no exista discriminación entre los Estados y para no perjudicar a los Estados que carezcan de recursos para una vigilancia apropiada de la seguridad operacional. La falta de recursos por sí sola no provocará la aplicación del procedimiento.
Oportunidad	El procedimiento debería iniciarse y llevarse a cabo de manera oportuna. Debería informarse a todos los Estados sin demora acerca de la decisión del Consejo, cuando éste haya formulado recomendaciones o adoptado decisiones, así como las medidas apropiadas llevadas a cabo por el Estado interesado.

2. INDICADORES DE RIESGO PARA LA SEGURIDAD OPERACIONAL

2.1 Deberían tenerse en cuenta los siguientes indicadores de riesgo para la seguridad operacional para determinar que se ha alcanzado un nivel de riesgo que justifica una decisión del Consejo:

- a) No participar en el procedimiento de auditoría USOAP.
- b) No llenar el cuestionario sobre actividades aeronáuticas y las listas de verificación de cumplimiento.
- c) No participar en una auditoría sobre el terreno en el marco del USOAP.
- d) No presentar un plan de medidas correctivas aceptable.
- e) No corregir las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional observadas en la auditoría del USOAP.

- f) Nivel de actividad incompatible con la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional.¹
- g) Naturaleza de la actividad incompatible con la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional.^{1,2}
- h) Datos sobre accidentes e incidentes de aviación relacionados con las responsabilidades y obligaciones del Estado en materia de vigilancia de la seguridad operacional.

— FIN —

¹Es importante tomar nota de que, si un Estado tiene capacidad insuficiente para vigilar la seguridad operacional, este solo hecho no daría inicio a la aplicación del procedimiento. Para muchos de estos Estados, el mejor método para aumentar dicha capacidad consiste en la cooperación y la asistencia.

²Los tipos siguientes de actividades indicarían que el nivel o la naturaleza de la actividad aeronáutica de un Estado no es compatible con su capacidad para vigilar la seguridad operacional:

- Un Estado, que no cuenta con capacidad suficiente para vigilar la seguridad operacional de sus operaciones de manera adecuada, emite un gran número de AOC a explotadores de aeronaves que realizan operaciones principalmente en países lejanos o con un número significativo de aeronaves matriculadas en un Estado que efectúan operaciones en diferentes partes del mundo.
- Un Estado expide AOC o certificados de aeronavegabilidad mediante el pago de derechos, sin ninguna vigilancia de la seguridad operacional.
- Un Estado expide certificados de aeronavegabilidad para aeronaves que realizan operaciones exclusivamente en países remotos o que son arrendadas por explotadores extranjeros, sin haberse concertado con el Estado (o Estados) del explotador, cuando corresponda, un acuerdo en virtud del Artículo 83 bis del Convenio para la transferencia de ciertas funciones de vigilancia, de modo que sea difícil vigilar de manera adecuada la seguridad operacional en cuanto al mantenimiento de las aeronaves y el mantenimiento de la aeronavegabilidad.
- Existen discrepancias significativas entre la información proporcionada por el Estado en el procedimiento USOAP y la información validada obtenida de otras fuentes respecto a los AOC y los certificados de aeronavegabilidad otorgados.
- Se efectúan cambios frecuentes del Estado de matrícula de una misma aeronave, limitándose así la capacidad de los Estados interesados para vigilar la seguridad operacional.