



Organización de Aviación Civil Internacional

NOTA DE ESTUDIO

A42-WP/437¹

EX/194

29/7/25

Revisión núm. 1

12/9/25

ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 14 : Programas de auditoría por el enfoque de observación continua

POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS DE LA OACI PARA DECLARAR UNA PREOCUPACIÓN SIGNIFICATIVA DE SEGURIDAD OPERACIONAL (SSC)

(Nota presentada por la Federación de Rusia)

REVISIÓN NÚM. 1

RESUMEN

En esta nota de estudio se presentan propuestas y recomendaciones relacionadas con la política de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de mantener la igualdad de oportunidades para los Estados miembros de la OACI en la prestación de servicios de transporte aéreo internacional mediante un proceso políticamente imparcial para la declaración de preocupaciones significativas de seguridad operacional (SSC) basado exclusivamente en consideraciones técnicas y en la transparencia en la publicación de dicha SSC, dando a conocer los motivos de tal declaración.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- tomar nota de la situación sin precedentes relacionada con la declaración y mantenimiento de la SSC relativa a la Federación de Rusia por razones políticas; y
- aprobar el proyecto de resolución de la Asamblea que figura en el apéndice.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con el objetivo estratégico <i>Todos los vuelos son seguros y protegidos</i> .
<i>Repercusiones financieras:</i>	Se espera que las actividades de la OACI descritas en esta nota de estudio se lleven a cabo dentro del presupuesto disponible de la Organización para 2026-2028.
<i>Referencias:</i>	Anexo 19 — <i>Gestión de la seguridad operacional</i> <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> (Doc 7300/9) <i>Manual sobre la observación continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional</i> (Doc 9735)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El 15 de junio de 2022, la OACI publicó el boletín electrónico EB 2022/29 "Publicación de una preocupación significativa de seguridad operacional (SSC) — Federación de Rusia", informando de una SSC "no resuelta" en la Federación de Rusia relacionada con la "doble matriculación" de aeronaves y, en consecuencia, la validez de las licencias de estación de radio y los certificados de aeronavegabilidad de

¹ Las versiones en inglés y en ruso han sido proporcionadas por la Federación de Rusia.

esas aeronaves. El boletín estipulaba un plazo de 90 días para la resolución de la deficiencia identificada y la presentación de medidas correctivas por parte de la Federación de Rusia. Si la SSC seguía sin resolverse después de 90 días, la información antes mencionada se pondría a disposición del público.

1.2 La OACI también publicó la circular SSC/AIR-01/05-2022/RUS que comentaba sobre la SSC mencionada y que, además de las preocupaciones sobre la seguridad de los vuelos en la Federación de Rusia, señalaba la necesidad de que se aplicaran medidas inmediatas y a corto plazo en la Federación de Rusia para remediar las "violaciones" declaradas por la OACI.

1.3 Se suministró información a la Asamblea, el Consejo y la Secretaría de la OACI sobre las razones políticas ajenas a la seguridad operacional que habían motivado la decisión de validar la SSC. Al mismo tiempo, desde el 15 de septiembre de 2022 figura una advertencia en rojo junto al nombre de la Federación de Rusia en la página web de la OACI que contiene los resultados de las auditorías de seguridad operacional de vuelo, confirmando con una "descripción estándar" la declaración de la SSC relativa a la Federación de Rusia. Al no estar definido el alcance funcional de la declaración de SSC, la advertencia en rojo abarcaría la totalidad de la "aeronavegabilidad" (AIR) de la Federación de Rusia.

2. ANÁLISIS

Igualdad de oportunidades para el desarrollo de la aviación civil y los servicios de transporte aéreo internacional

2.1 El preámbulo y el artículo 4, "Uso indebido de la aviación civil" del Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944 (el "Convenio de Chicago") condenan el uso irregular de los mecanismos de aviación civil internacional. La seguridad de los vuelos no debe utilizarse como instrumento de presión sobre un Estado. Se deberán considerar inaceptables los intentos de sentar un precedente utilizando una cuestión tan importante que es de competencia de la OACI para servir a los intereses de un grupo de Estados contratantes unidos por el objetivo común de impedir la igualdad de oportunidades en el desarrollo de la aviación civil y los servicios de transporte aéreo internacional.

Medidas adoptadas por la Federación de Rusia y publicación de la SSC en el portal de la OACI

2.2 Se notificó a la OACI de las medidas correctivas adoptadas por la Federación de Rusia en relación con la declaración de una SSC dentro del plazo establecido, es decir, en agosto de 2022. La auditoría integral de la Federación de Rusia realizada por el equipo de la OACI durante su visita a la Federación de Rusia en 2014-2015 se aprobó con éxito. Según los resultados de la auditoría, la Federación de Rusia recibió una puntuación de implementación efectiva (IE) del 80,69 %, sin detectarse deficiencias que llevaran a la declaración de una SSC. Este índice sigue siendo válido hasta la fecha; la OACI (hasta febrero-marzo de 2022) no se acercó a la Federación de Rusia con el fin de realizar otra auditoría. La declaración de la SSC por una deficiencia actual se realizó a pesar de todas las consultas y propuestas de la Federación de Rusia y sin una auditoría *in situ* separada. La SSC se declaró en un procedimiento formal, que puede considerarse como una acción por motivaciones políticas que no reflejan el estado actual de la situación e impide que se valore correctamente la capacidad de la Federación de Rusia de ejercer una vigilancia adecuada de la seguridad operacional.

2.3 Dadas las circunstancias, la verdadera razón de declarar la SSC respecto a la Federación de Rusia parece ser de índole política, y no el incumplimiento de las normas y métodos recomendados de la OACI por la denominada matriculación "doble".

2.4 A la luz de la rápida evolución de los servicios mundiales de transporte aéreo, la OACI regularmente considera modificaciones de las normas y métodos recomendados. Vista la situación sin precedentes que se examina, no existen obstáculos procesales para examinar y adoptar las enmiendas necesarias a la "descripción estándar", que se mantiene sin cambios desde su adopción por el Consejo de la OACI en 2012 y se utiliza invariablemente al publicar información relacionada con una SSC en el sitio web público de la OACI.

Seguridad de vuelo en la Federación de Rusia

2.5 Miles de aviones civiles de fabricación rusa y extranjera que conforman la flota de la Federación de Rusia tienen una sola matrícula, la de la Federación de Rusia, y no guardan relación alguna con la denominada matriculación "doble" o la SSC como tal. Cabe destacar que este hecho también fue reconocido por el Secretario General de la OACI, Sr. Juan Carlos Salazar, en su correspondencia con la Representación de la Federación de Rusia ante la OACI en septiembre de 2022.

2.6 Según el sitio web público de la OACI, en 2022 la puntuación por implementación efectiva (EI) de los elementos críticos (CE) del sistema de vigilancia de la seguridad operacional en materia de "Aeronavegabilidad" de la Federación de Rusia fue del 77,4 %. En el Plan Global para la Seguridad Operacional de la Aviación de la OACI (Doc 10004, 2023-2025), el objetivo 2, "que los Estados fortalezcan su capacidad de vigilancia de la seguridad operacional", estipula una puntuación de EI no inferior al 75 % para 2024. Antes de 2022 o después de esa fecha no se produjeron accidentes, sucesos o cambios importantes en la aviación civil de la Federación de Rusia que pudieran poner en duda la capacidad de su industria de la aviación para cumplir con las normas de la OACI en el ámbito de la aeronavegabilidad.

2.7 Los indicadores de rendimiento de la seguridad de vuelo demuestran la eficacia de la gestión del mantenimiento de la aeronavegabilidad en la Federación de Rusia: en el período de 2020-2024, el número medio de accidentes en los que se vieron envueltas aeronaves de categoría de transporte fue de 1,6 por millón de salidas, lo que se corresponde con la media de 2,0 accidentes por millón de salidas en los Estados miembros de la OACI.

Cooperación de los Estados bajo la égida de las Naciones Unidas

2.8 El 27 de septiembre de 2024, en paralelo al 79º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, se celebró la sexta reunión ministerial del Grupo de Amigos en Defensa de la Carta de las Naciones Unidas en la que ministras y ministros de dieciocho Estados, entre ellos la Federación de Rusia, adoptaron una Declaración Política². Entre otras cosas, el texto describe y condena el uso de medidas coercitivas unilaterales de carácter discriminatorio en la esfera de la aviación civil, en particular relativas a la matriculación de aeronaves³.

2.9 En la declaración se indica que el uso de medidas coercitivas unilaterales de carácter discriminatorio viola las disposiciones del derecho internacional, en particular del derecho aeronáutico internacional, incluido el Convenio sobre Aviación Civil Internacional de 1944, y vulnera los principios básicos de seguridad de los vuelos establecidos en la base misma del Convenio de Chicago. La declaración es una señal clara para la comunidad mundial de las verdaderas razones e implicaciones de la política restrictiva de los Estados occidentales. El mensaje de la declaración indica claramente que la denominada matriculación "doble" de aeronaves es el resultado directo de medidas coercitivas unilaterales de carácter discriminatorio.

² Argelia, Belarús, Bolivia (Estado Plurinacional de), China, Cuba, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Estado de Palestina, Irán (República Islámica del), Malí, Nicaragua, República Árabe Siria, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, San Vicente y las Granadinas, Venezuela (República Bolivariana de), Zimbabwe.

³ Párrafo 21 de la Declaración Política

APÉNDICE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Resolución A42-XX. Políticas y procedimientos de la OACI para declarar una preocupación significativa de seguridad operacional (SSC)

Considerando que el objetivo primordial de la OACI es preservar la seguridad operacional de la aviación civil internacional en el mundo entero;

Considerando que el desarrollo futuro de la aviación civil internacional puede contribuir poderosamente a crear y a preservar la amistad y el entendimiento entre las naciones y los pueblos del mundo, mientras que su abuso puede constituir una amenaza a la seguridad general;

Tomando nota con preocupación del uso de medidas coercitivas unilaterales, contrarias al derecho aeronáutico internacional, que crean obstáculos adicionales al normal desenvolvimiento de la aviación civil internacional;

Haciendo un llamamiento a los Estados contratantes para que se adhieran al espíritu y la letra del Convenio de Chicago a fin de crear y fomentar condiciones para el desenvolvimiento seguro, protegido y ordenado de la aviación civil sobre la base de la igualdad de oportunidades, la racionalidad y la eficiencia;

La Asamblea:

1. *Insta* a los Estados miembros de la OACI a aunar esfuerzos y aprovechar los medios a su alcance para resolver los problemas jurídicos e institucionales que plantea mantener la seguridad operacional de la aviación civil internacional conforme al Convenio de Chicago y a los principios generales del derecho aeronáutico internacional, en contraposición a cualquier intento por parte de Estados particulares o grupos de Estados que unidos por una intención común tratan de politizar las actividades de la OACI e imponer medidas coercitivas unilaterales ilícitas contra otros Estados;
2. *Anula* la resolución A41-2 "Infracciones del Convenio sobre Aviación Civil Internacional por parte de la Federación de Rusia", cuyo contenido no se corresponde con la realidad jurídica y los acontecimientos actuales;
3. *Encarga* al Consejo que:
 - a. evalúe las consecuencias para la aviación civil internacional de las restricciones operacionales unilaterales ilícitas impuestas a varios Estados miembros de la OACI en la esfera de las operaciones de vuelos internacionales, como el cierre selectivo del espacio aéreo para los vuelos internacionales explotados por líneas aéreas de esos Estados, los retrasos en las salidas y las detenciones de las aeronaves de los Estados sometidos a medidas coercitivas unilaterales, la imposición de restricciones al uso de la flota aduciendo consideraciones de seguridad de vuelo, la revocación de certificados de aeronavegabilidad de aeronaves arrendadas y la denegación de acceso a ayudas para la navegación aérea y servicios meteorológicos, y que, basándose en los resultados de la evaluación, exhorte a los Estados a que levanten todas las restricciones existentes y a que se abstengan de aplicarlas en el futuro;

Apéndice

Revisión núm. 1

- b. formule un mecanismo eficaz de cooperación entre los Estados para evitar el uso de los instrumentos técnicos y jurídicos de la OACI con fines políticos, manteniendo al mismo tiempo los principios de imparcialidad, apertura, transparencia y no discriminación consagrados en el Convenio de Chicago;
- c. adopte las medidas necesarias para mejorar el Enfoque de Observación Continua (CMA) del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP) de la OACI, a fin de evitar la politización del proceso de declaración y publicación de preocupaciones significativas de seguridad operacional en la aviación civil internacional; y
- d. presente un informe de los resultados de esta labor a la Asamblea de la OACI en su próximo período de sesiones.

— FIN —