



**NOTA DE ESTUDIO**

ESC/41 — NE/12  
12/08/26

**Cuadragésima Primera Reunión del Comité Directivo Ejecutivo del Grupo Regional de Seguridad Operacional de la Aviación — Panamérica (RASG-PA ESC/41)**  
Ciudad de México, México, 2 al 3 de septiembre de 2026

**Cuestión 4 del**  
**Orden del Día:**                   **Proyectos y actividades del Equipo Regional de Seguridad Operacional de la Aviación - Panamérica (PA-RAST)**

**CULTURA JUSTA, NOTIFICACIÓN VOLUNTARIA DE SEGURIDAD OPERACIONAL Y EL PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD: CONVERGENCIA CON LA EVALUACIÓN DEL USOAP CMA Y EL OBJETIVO DEL GASP DE REDUCCIÓN DE FATALIDADES**

(Presentada por la Secretaría)

| RESUMEN EJECUTIVO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Esta nota, presentada por primera vez a la APrAST/25 bajo el marco de la Iniciativa de Colaboración PA-RAST/APrAST, aborda una preocupación recurrente en la Región Panamericana que algunos Estados consideran la preparación para las actividades del Enfoque de observación continua (CMA) del USOAP y la implementación de Programas voluntarios de notificación de seguridad operacional (VSRP) basados en una cultura justa como prioridades contrapuestas. El documento presenta la convergencia documentada entre la infraestructura del Programa estatal de seguridad operacional (SSP) que el CMA del USOAP evaluará a partir del 1 de agosto de 2026 en virtud del Boletín Electrónico EB 2026/4, la arquitectura a nivel estatal establecida en el Anexo 19 de la OACI que posibilita los VSRP basados en una cultura justa, y el objetivo de reducción de fatalidades del Plan Global para la Seguridad Operacional de la Aviación (GASP) de la OACI. Una única inversión estatal en esa infraestructura genera tres beneficios documentados. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Acción:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Se invita a la Reunión a reconocer, respaldar y promover lo expuesto en la Sección 4.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Metas Estratégicas 2026-2050:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Todos los vuelos son seguros y protegidos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Referencias:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"><li>• ICAO Anexo 19 — Gestión de la Seguridad Operacional</li><li>• ICAO Doc 10004 — Doc 10004 (GASP), Edición 2026–2028</li><li>• ICAO Doc 9734 — Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte A</li><li>• ICAO Doc 9735 — Manual sobre la observación continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional. (USOAP CMA)</li><li>• ICAO Doc 9859 — Manual de gestión de la seguridad operacional, Cuarta Edición</li><li>• Boletín Electrónico de la OACI (EB 2026/4) (30 de enero de 2026)</li></ul> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A42-WP/259 — Cultura Positiva de la seguridad operacional; Doc 10222, Informe de la Comisión Técnica (42º Período de Sesiones de la Asamblea)</li> <li>• Resolución de la Asamblea A42-6 — Planificación mundial de la OACI para la seguridad operacional y la navegación aérea</li> <li>• NE/08 del APRAST/24– y NE/09 del APRAST/25; Informe de la Reunión APRAST/25</li> <li>• RASG-PA ESC/40 — NE/03 — Iniciativa del Programa de Acción para la Seguridad Operacional de la Aviación para la Región Panamericana</li> <li>• Circular Consultiva de la AFAC – CA SA-064.1/19 (12 de diciembre de 2019)</li> <li>• Orden 8900.1 de la FAA de los Estados Unidos, Volumen 11, Capítulo 2: Programas Voluntarios de Seguridad Operacional; Circular Consultiva AC 120-66 de la FAA de los Estados Unidos.</li> </ul> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 1. Introducción

1.1 La Iniciativa del Programa de acción para la seguridad operacional de la aviación (ASAP) de RASG-PA promueve el establecimiento de Programas voluntarios de notificación de seguridad operacional (VSRP) basados en una cultura justa en la Región Panamericana, conforme a la estrategia adoptada por el ESC/40. En las actividades de acercamiento del PA-RAST con los Estados ha surgido una preocupación recurrente: algunos consideran que la preparación para las actividades del Enfoque de CMA del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP) y la implementación de VSRP basados en una cultura justa son inversiones que compiten entre sí, y relegan estas últimas al asumir que no contribuyen al desempeño del Estado en el USOAP.

1.2 El propósito de esta nota es presentar la convergencia documentada entre: a) la infraestructura estatal que permite la implementación de VSRP basados en una cultura justa; b) los elementos del Programa estatal de seguridad operacional (SSP) que el CMA del USOAP evalúa a partir del 1 de agosto de 2026 en virtud del Boletín Electrónico (EB) 2026/4; y c) el objetivo de reducción de fatalidades del Plan Global para la Seguridad Operacional de la Aviación (GASP) de la OACI. Los tres marcos se describen en el **Apéndice A**.

1.3 Esta nota fue presentada por primera vez en la Vigésima Quinta Reunión del Equipo Regional de Seguridad Operacional de la Aviación de Asia y el Pacífico (APRAST/25, Bangkok, junio de 2026), en el marco de la Iniciativa de Colaboración PA-RAST/APRAST, como complemento de la NE/08 de la APRAST/24. Se presenta a este Comité en su contexto Panamericano, con las acciones contenidas en la Sección 4 están dirigidas a la Región.

## 2. Discusión

### 2.1 Los tres marcos y su dependencia común

2.1.1 El **Apéndice A** describe tres marcos: el objetivo del GASP de reducción de fatalidades, alcanzado mediante el SSP y la mitigación de las Categorías Globales de Sucesos de Alto Riesgo; la medición, por parte del CMA del USOAP, de la capacidad del Estado para ejercer la vigilancia de la seguridad operacional, que a partir del 1 de agosto de 2026 producirá una puntuación específica de Implementación efectiva (EI) del SSP conforme al Boletín Electrónico (EB) 2026/4; y la arquitectura establecida en el Anexo 19 mediante la cual operan los VSRP basados en una cultura justa, otorgando al Estado acceso regulado, a través de su participación en el Comité de Revisión de Eventos (ERC), a información de seguridad operacional basada en precursores y de fuente única que la notificación obligatoria y la vigilancia por sí solas no pueden proporcionar.

2.1.2 Estos marcos comparten una dependencia común. La infraestructura habilitadora a nivel estatal necesaria para los VSRP basados en una cultura justa, que incluye la legislación primaria que protege la información de seguridad operacional, los reglamentos que permiten la notificación voluntaria no punitiva, el marco del sistema de recopilación y procesamiento de datos de seguridad operacional, y las protecciones establecidas en el Apéndice 3 del Anexo 19, es la misma infraestructura a nivel estatal evaluada en virtud del Anexo 19 y reflejada en la puntuación de EI del SSP a partir del 1 de agosto de 2026.

### 2.2 La convergencia: una única inversión estatal, tres beneficios documentados

2.2.1 Una única inversión estatal en esa infraestructura genera, por tanto, tres beneficios documentados, los cuales se ilustran en el **Apéndice D**:

- a) **Implementación efectiva en la evaluación de la EI del SSP.** Los elementos del Anexo 19 relacionados con la legislación estatal, los reglamentos, el SDCPS y sus protecciones, así como el establecimiento de la notificación voluntaria de seguridad operacional, forman parte del SSP evaluado por el CMA del USOAP a partir del 1 de agosto de 2026.
- b) **Acceso a información de inteligencia de seguridad operacional que de otro modo no estaría disponible.** Los VSRP basados en una cultura justa proporcionan al Estado una visibilidad regulada, mediante su participación en el Comité de Revisión de Eventos (ERC), de sucesos precursores y de fuente única que no pueden obtenerse a través de la notificación obligatoria de sucesos ni mediante las actividades de vigilancia.
- c) **Contribución al objetivo del GASP de reducir las fatalidades.** La identificación de precursores antes de que se conviertan en accidentes constituye el mecanismo operacional mediante el cual se reduce el riesgo de fatalidades; la evidencia documentada de este beneficio, extraída de fuentes de la OACI y de los Estados, se presenta en el **Apéndice B**.

2.2.2 Estos tres beneficios no constituyen opciones acumulativas independientes, sino diferentes perspectivas de una misma capacidad subyacente, ya que los tres dependen de la misma infraestructura a nivel estatal. Su establecimiento es necesario para lograr los tres beneficios; sin embargo, por sí solo no es suficiente para alcanzar el segundo y el tercero, los cuales también dependen de la adopción por parte de los explotadores. Los límites de esta convergencia se describen en el Apéndice B.

### 2.3 Reconocimiento externo

2.3.1 La convergencia ha sido reconocida más allá de la Región, como se expone en el **Apéndice C**. Durante el 42.º Período de sesiones de la Asamblea de la OACI, la Comisión Técnica respaldó las acciones propuestas en el documento A42-WP/259 (Cultura Positiva de Seguridad Operacional), incluida la acción que alienta a los Estados a fomentar un entorno normativo y social que posibilite una cultura positiva de seguridad operacional; asimismo, la Resolución A42-6 de la Asamblea insta a los grupos regionales de seguridad operacional de la aviación a colaborar con todas las partes interesadas para implementar planes regionales de seguridad operacional compatibles con el GASP. En la región Asia y el Pacífico, tras la presentación de esta nota en el APRAST/25, el Grupo de Trabajo Organizacional de APRAST constituyó un Grupo de Trabajo sobre Cultura de Seguridad Operacional para incorporar esta línea de trabajo a las iniciativas regionales de mejora de la seguridad operacional relacionadas con el establecimiento de los SSP y los sistemas de recopilación y procesamiento de datos de seguridad operacional. Por consiguiente, este enfoque fue considerado aplicable por una región sin interés directo en su origen, y el método allí adoptado ha servido de referencia para el trabajo correspondiente que ya se ha iniciado en el Plan Regional de Seguridad Operacional de la Aviación de la Región NACC.

## 3. Observaciones de la Región Panamericana

3.1 A medida que el PA-RAST ha impulsado la Iniciativa ASAP de la RASG-PA en la Región, ha surgido una observación recurrente. Algunos Estados, al enfrentar demandas concurrentes sobre los limitados recursos de sus autoridades de aviación civil, consideran la preparación para las actividades del CMA del USOAP y la implementación de la infraestructura necesaria para los VSRP basados en una cultura justa como prioridades separadas y contrapuestas, por lo que posponen estas últimas bajo el supuesto de que no contribuyen al desempeño del Estado en el USOAP. La convergencia descrita en la Sección 2 demuestra que esta suposición es sustancialmente exagerada: la infraestructura necesaria para los VSRP basados en una cultura justa es la misma infraestructura evaluada en el marco de la EI del SSP a partir del 1 de agosto de 2026, y la misma que respalda la contribución del Estado al objetivo de reducción de fatalidades del GASP. En consecuencia, un Estado que pospone el trabajo necesario para habilitar los VSRP está, en la práctica, también posponiendo actividades relacionadas con el SSP que serán evaluadas por el CMA del USOAP.

3.2 En los casos observados en la Región, el interés de los explotadores precedió a la habilitación por parte del Estado; el factor limitante no fue la disposición de la industria, sino la ausencia de una base jurídica y reglamentaria a nivel estatal. Esta convergencia también puede observarse más allá de un solo Estado: México estableció un marco para un Programa de Acción para la Seguridad Operacional de la Aviación (ASAP) mediante instrumentos nacionales que dieron cumplimiento a la Enmienda 1 del Anexo 19 (véase el Apéndice A), por lo que esta convergencia se deriva de la estructura de los marcos de la OACI y no del modelo de un Estado en particular.

3.3 La Región tiene una oportunidad inmediata para actuar. Las Preguntas de Protocolo sobre Gestión de la Seguridad Operacional (*Safety Management Protocol Questions*) pasaron a ser aplicables a las actividades del CMA del USOAP después del 1 de agosto de 2026, y los Estados de toda la Región se están preparando actualmente para ser evaluados bajo la puntuación específica de EI del SSP; promover la convergencia durante este período permite llegar a los Estados precisamente en el momento en que este argumento resulta más pertinente y útil para la toma de decisiones.

#### **4. Acciones Sugeridas**

4.1 Se invita a la Reunión a:

- a) reconocer la convergencia entre la evaluación del SSP realizada por el CMA del USOAP, la infraestructura a nivel estatal que posibilita los VSRP basados en una cultura justa y el objetivo de reducción del riesgo de fatalidades del GASP, tal como se describe en la Sección 2 y el Apéndice A;
- b) reconocer el Boletín Electrónico EB 2026/4 y la aplicabilidad de las Preguntas de Protocolo sobre Gestión de la Seguridad Operacional a las actividades del CMA del USOAP a partir del 1 de agosto de 2026, incluida la puntuación específica de EI del SSP;
- c) respaldar el enfoque de convergencia expuesto en esta nota como la base sobre la cual el RASG-PA promueve la habilitación por parte de los Estados de la notificación voluntaria de seguridad operacional basada en una cultura justa en la Región;
- d) promover este enfoque a través de las actividades de interacción del RASG-PA con los Estados, incluso en la planificación regional de la seguridad operacional y en el marco de la Iniciativa ASAP de RASG-PA; y
- e) tomar nota del valor que aporta la continuidad de la colaboración PA-RAST/APRAST en materia de notificación voluntaria de seguridad operacional basada en una cultura justa.

— — — — —

## **APÉNDICE A**

### **LOS TRES MARCOS**

#### **1. Reducción del riesgo de fatalidades en el marco del GASP**

1.1 El propósito del GASP es reducir continuamente las fatalidades y el riesgo de fatalidades asociados con los accidentes, con el objetivo aspiracional de alcanzar cero fatalidades en las operaciones comerciales para 2030 y en adelante. El GASP identifica una serie de Categorías globales de ocurrencias de alto riesgo (G-HRC) que deben abordarse para mitigar el riesgo de fatalidades, seleccionadas en función del número de fatalidades ocurridas, el riesgo de fatalidad por accidente o la cantidad de accidentes e incidentes registrados. El Programa estatal de seguridad operacional (SSP), establecido en el Anexo 19 de la OACI, constituye el marco mediante el cual un Estado gestiona la seguridad operacional de la aviación a nivel nacional y, por lo tanto, el principal mecanismo a través del cual contribuye al logro de ese objetivo.

#### **2. USOAP CMA como medida de la capacidad de supervisión de la seguridad operacional del Estado**

2.1 El USOAP-CMA mide la EI por parte de un Estado de su sistema de supervisión de la seguridad operacional, evaluada con respecto a los ocho Elementos Críticos definidos en el Anexo 19 de la OACI, Apéndice 1, con orientación adicional contenida en el Doc 9734 de la OACI, Parte A. Las Preguntas de Protocolo constituyen el principal instrumento mediante el cual se mide la EI. El GASP incluye entre sus objetivos el fortalecimiento de las capacidades de supervisión de la seguridad operacional de los Estados, y el USOAP CMA es el mecanismo de la OACI para medir dichas capacidades. Por consiguiente, el desempeño en el USOAP no es un fin en sí mismo; constituye la medición documentada de la capacidad del Estado para cumplir sus obligaciones de supervisión de la seguridad operacional y, a través de ellas, contribuir al objetivo del GASP de reducir las fatalidades. Como consecuencia, cualquier inversión realizada por un Estado que fortalezca tanto el desempeño en el USOAP como la capacidad subyacente para reducir el riesgo de fatalidades representa una única inversión que produce dos resultados, y no una compensación entre prioridades contrapuestas.

#### **3. El desarrollo del 1 de agosto de 2026: El específica del SSP en el marco del USOAP CMA - EB 2026/4**

3.1 Mediante el Boletín Electrónico EB 2026/4 (30 de enero de 2026), la OACI confirmó que las Preguntas de Protocolo sobre Gestión de la Seguridad Operacional, que comprenden tanto las Preguntas de Protocolo del SSP como las del Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional (SMS), serán aplicables a todas las actividades del USOAP CMA que se realicen a partir del 1 de agosto de 2026. A partir de esa fecha, las actividades del USOAP CMA producirán una puntuación de EI específica para el SSP, así como una puntuación de EI para cada uno de los componentes del SSP. Esto representa un cambio sustancial: bajo la metodología anterior de Evaluación de la Implementación del Programa Estatal de Seguridad Operacional, las Preguntas de Protocolo relacionadas con el SSP se evaluaban en términos de progreso de madurez y no afectaban la puntuación de EI de un Estado. Desde el 1 de agosto de 2026, la implementación efectiva por parte del Estado de su SSP se mide mediante una puntuación específica de EI, que incluye los elementos a nivel estatal establecidos en el Anexo 19, entre ellos el marco jurídico y reglamentario para la notificación voluntaria de sucesos de seguridad operacional y la protección de los datos e información sobre seguridad operacional.

#### **4. VSRP basados en una cultura justa y el acceso del Estado a la información sobre seguridad operacional.**

4.1 El Anexo 19 establece la responsabilidad del Estado de recopilar, proteger y analizar los datos y la información sobre seguridad operacional. El Capítulo 5 exige que los Estados establezcan sistemas tanto obligatorios como voluntarios de notificación de seguridad operacional, y el Apéndice 3 establece los principios para la protección de los datos de seguridad operacional, la información sobre seguridad operacional y las fuentes relacionadas frente a un uso inapropiado.

4.2 Los VSRP basados en una cultura justa operan dentro de este marco mediante una arquitectura deliberadamente diseñada que separa dos funciones: la protección del contenido individual de los reportes frente a un uso inapropiado y el acceso del Estado a la inteligencia de seguridad operacional que el VSRP genera. Ambas funciones son esenciales, y la función de protección es la que hace posible la función de acceso, ya que sin confidencialidad los empleados no presentan reportes. En el modelo documentado representado por el ASAP de Estados Unidos, el contenido de los reportes individuales está protegido contra su divulgación pública en virtud de la legislación y reglamentación nacionales, y no está disponible para que el Estado lo utilice con fines de aplicación coercitiva contra el empleado que presenta el reporte. Los datos de seguridad operacional recopilados por el VSRP no se integran en el Sistema Estatal de Recopilación y Procesamiento de SDCPS, ya que la arquitectura de protección no funcionaría si así fuera.

4.3 No obstante, el Estado obtiene acceso sustancial a la inteligencia de seguridad operacional generada por el VSRP mediante su participación en el Comité de Revisión de Eventos (ERC). El representante del Estado en el ERC examina los reportes individuales aceptados a medida que son procesados y participa en la revisión anual de la base de datos del programa para determinar si las medidas correctivas han sido efectivas. La información desidentificada sobre los eventos revisados por el ERC puede utilizarse dentro del Estado para fines de mejora de la seguridad operacional, tales como la planificación de la vigilancia, el desarrollo de políticas y la elaboración de reglamentación.

4.4 La inteligencia a la que el Estado accede a través de este mecanismo incluye información que de otro modo no estaría disponible para la autoridad reguladora. El modelo Estados Unidos define un “reporte de fuente única” como aquel para el cual toda la evidencia disponible sobre el evento procede exclusivamente del propio reporte voluntariamente presentado. Los eventos de fuente única son, por definición, eventos de los que el Estado no tendría conocimiento mediante la notificación obligatoria de sucesos, las actividades de vigilancia ni ningún otro mecanismo convencional de supervisión. Esta constituye una característica estructural que los sistemas obligatorios de notificación de sucesos no pueden reproducir: los sistemas obligatorios capturan eventos de una gravedad y un tipo determinados; no capturan las señales más débiles, los cuasi accidentes y las desviaciones de procedimiento que con frecuencia se encuentran en etapas previas a la ocurrencia de accidentes.

4.5 La arquitectura no se limita a un único sistema jurídico nacional. México estableció un marco para los Programas de Acción para la Seguridad Operacional de la Aviación (ASAP) dentro de su estructura estatal de seguridad operacional mediante instrumentos nacionales, a saber, la Norma Oficial Mexicana sobre SMS y la Circular de Asesoramiento AFAC CA SA-064.1/19 (12 de diciembre de 2019), emitidas expresamente para dar cumplimiento a la Enmienda 1 del Anexo 19, incluidas las disposiciones sobre protección de datos de seguridad operacional de las que depende la notificación voluntaria. En virtud de este marco, el Estado participa en el ERC del explotador mediante puntos de contacto designados, en apoyo explícito de la vigilancia basada en riesgos, mientras que el contenido de los reportes individuales permanece protegido por la legislación nacional y no se utiliza con fines coercitivos o de cumplimiento de la normativa contra el empleado que presenta el reporte.

— — — — —

## **APÉNDICE B**

### **BASE DE EVIDENCIA Y LÍMITES DE LA CONVERGENCIA**

#### **1. Evidencia documentada de la contribución a la reducción del riesgo de fatalidades**

1.1 El Doc 9859 de la OACI (*Manual de Gestión de la Seguridad Operacional, Cuarta Edición*) aborda la notificación voluntaria de seguridad operacional como un elemento fundamental de los marcos del SSP y del SMS, mediante los cuales los Estados y los proveedores de servicios identifican peligros y gestionan riesgos. El *Commercial Aviation Safety Team* (CAST) de Estados Unidos, un equipo colaborativo de seguridad operacional integrado por la industria y el gobierno, cuyo trabajo ha sido reconocido internacionalmente, ha identificado los programas de notificación voluntaria, incluidos el *Aviation Safety Action Program* (ASAP), el programa *Flight Operational Quality Assurance* (FOQA) y el *Air Traffic Safety Action Program* (ATSAP), como fuentes esenciales de datos para el análisis de seguridad operacional basado en datos que sustenta sus actividades de mejora de la seguridad operacional.

1.2 En Estados Unidos, la autoridad reguladora ha documentado que los programas de tipo ASAP son esenciales para identificar posibles precursores de accidentes y continuar reduciendo la tasa de accidentes. Durante el período en el que el CAST y estos programas de notificación voluntaria alcanzaron su madurez, el riesgo de fatalidades en la aviación comercial estadounidense disminuyó en un 83 por ciento entre 1998 y 2008, reducción que la Administración Federal de Aviación (FAA) atribuye al trabajo del CAST junto con otras acciones e iniciativas, y que continuó disminuyendo posteriormente. El Informe del Equipo de Revisión de la Seguridad del Sistema Nacional del Espacio Aéreo de la FAA de 2023 concluyó que los programas de notificación voluntaria, como el ASAP y el ATSAP, aportan valor e información sobre las operaciones de formas que no son accesibles mediante otros programas de recopilación de datos.

1.3 En todas estas fuentes, la posición es consistente: la notificación voluntaria basada en una cultura justa proporciona la inteligencia de seguridad operacional, es decir, los datos sobre precursores y señales débiles, que los mecanismos convencionales de supervisión no pueden proporcionar, y esta inteligencia constituye un elemento fundamental para la reducción del riesgo de fatalidades.

#### **2. Límites de la convergencia**

2.1 Para preservar la precisión del análisis, deben enunciarse explícitamente tres limitaciones.

2.2 En primer lugar, el VSRP basado en una cultura justa e implementado por el explotador no constituye, por sí mismo, una Pregunta de Protocolo del USOAP. Un Estado no obtiene crédito en el USOAP por el hecho de que un explotador cuente con un programa ASAP. Lo que se evalúa dentro de la EI del SSP a partir del 1 de agosto de 2026 es el establecimiento y mantenimiento por parte del Estado de los elementos del SSP previstos en el Anexo 19, incluido el marco jurídico, reglamentario y de protección que permite la existencia de dichos programas.

2.3 En segundo lugar, los VSRP basados en una cultura justa no pueden sustituir las demás obligaciones del Estado en materia de supervisión de la seguridad operacional. La implementación efectiva de la legislación primaria, la certificación, la vigilancia y la resolución de las preocupaciones de seguridad operacional continúan evaluándose de manera independiente conforme a los Elementos Críticos existentes. Una arquitectura que facilite la implementación de VSRP fortalece la dimensión del SSP, pero no compensa las deficiencias en las funciones fundamentales de supervisión.

2.4 En tercer lugar, el acceso del Estado a la inteligencia de seguridad operacional a través de los canales de los VSRP depende del grado de adopción de dichos programas por parte de la población de explotadores. Un Estado que ha establecido la infraestructura habilitadora solo obtiene este beneficio en la medida en que los explotadores implementen programas dentro de dicho marco. Esta dependencia constituye una limitación real cuando no existe interés por parte de los explotadores; sin embargo, queda sustancialmente superada cuando estos ya están dispuestos a participar. En cualquiera de los dos casos, ello refuerza, en lugar de debilitar, el argumento a favor de que el Estado establezca la infraestructura necesaria: sin el fundamento jurídico y reglamentario a nivel estatal, los explotadores interesados no pueden implementar en absoluto VSRP basados en una cultura justa.

— — — — —

## APÉNDICE C

### RECONOCIMIENTO EXTERNO

#### 1. Reconocimiento a nivel de la Asamblea

1.1 La cultura de la que depende la notificación voluntaria fue abordada durante el 42.º período de sesiones de la Asamblea de la OACI mediante el documento A42-WP/259 (Cultura Positiva de Seguridad Operacional), presentado por Bolivia (Estado Plurinacional de), Omán, Singapur, la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA), la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), y copatrocinado por República Dominicana, el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), la Federación Internacional de Asociaciones de Controladores de Tránsito Aéreo (IFATCA), el Comité Interestatal de Aviación (IAC), la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) y el Consejo Internacional de Coordinación de Asociaciones de Industrias Aeroespaciales (ICCAIA). Ese documento señala que muchos sucesos no se notifican porque las personas involucradas temen medidas disciplinarias por parte de la administración o de la autoridad reguladora, y que una cultura positiva de seguridad operacional promueve la notificación voluntaria y no punitiva de riesgos de seguridad operacional, la cual es esencial para la identificación proactiva de peligros.

1.2 La Comisión Técnica de la Asamblea respaldó las medidas propuestas en dicho documento, incluida la acción de alentar a los Estados a fomentar un entorno regulatorio y social que facilite una cultura positiva de seguridad operacional, y remitió su contenido a los grupos de expertos pertinentes. Esa función habilitadora es la misma función estatal descrita en la Sección 2 de este documento; la convergencia identificada expone, en términos operacionales, en qué consiste dicho entorno y cuáles son los beneficios que genera para el Estado que lo establece.

1.3 La Resolución A42-6 de la Asamblea (Planificación mundial de la OACI para la seguridad operacional y navegación aérea) insta a los Estados miembros, las organizaciones regionales de supervisión de la seguridad operacional, los grupos regionales de seguridad operacional de la aviación y las organizaciones internacionales competentes a colaborar con todas las partes interesadas para implementar planes regionales de seguridad operacional coherentes con el GASP, con el fin de reducir continuamente las fatalidades y el riesgo de fatalidades. Por consiguiente, la promoción de esta convergencia en la Región Panamericana, incluida su incorporación en la planificación regional de la seguridad operacional, se enmarca plenamente en la función que la Asamblea asigna a los grupos regionales de seguridad operacional de la aviación.

1.4 La nota de la Asamblea también señala que una cultura positiva de seguridad operacional encuentra sus límites cuando se demuestra claramente la existencia de conducta dolosa, actividad delictiva o imprudencia intencional, en consonancia con el principio de cultura justa que sustenta los programas descritos en este documento. Conviene reiterar este aspecto, ya que la idea errónea de que la cultura justa otorga inmunidad constituye un obstáculo recurrente en los debates a nivel estatal.

## **2. Recepción en la Región Asia-Pacífico**

2.1 En la APROST/25, la Reunión tomó nota de la convergencia presentada en esta nota y de su aplicabilidad a partir del 1 de agosto de 2026, fecha en la que las Preguntas de Protocolo sobre Gestión de la Seguridad Operacional pasan a aplicarse a las actividades del USOAP CMA y se introduce una puntuación específica de EI (EI) del SSP, incluida la evaluación de las disposiciones a nivel estatal que respaldan la notificación voluntaria. El documento fue presentado como parte de un paquete de discusión temática sobre cultura justa y notificación voluntaria de seguridad operacional, liderado por la PA-RAST, en el que explotadores y Estados de ambas regiones expusieron sus respectivos programas.

2.2 Como resultado de dicha discusión, el Copresidente (Estado) del APROST solicitó al Grupo de Trabajo Organizacional que considerara la información compartida en el desarrollo de sus actividades. Posteriormente, el Grupo de Trabajo estableció un Grupo de Tarea sobre Cultura de Seguridad Operacional, encargada de impulsar la línea de trabajo relacionada con la cultura de seguridad operacional y la notificación voluntaria dentro de las iniciativas de mejora de la seguridad operacional ya existentes en el Plan Regional de Seguridad Operacional de Asia y el Pacífico, concretamente las relativas al establecimiento del SSP (SEI 3.2.1) y a los sistemas de recopilación y procesamiento de datos de seguridad operacional (SEI 3.2.2), en coordinación con los responsables de dichas iniciativas.

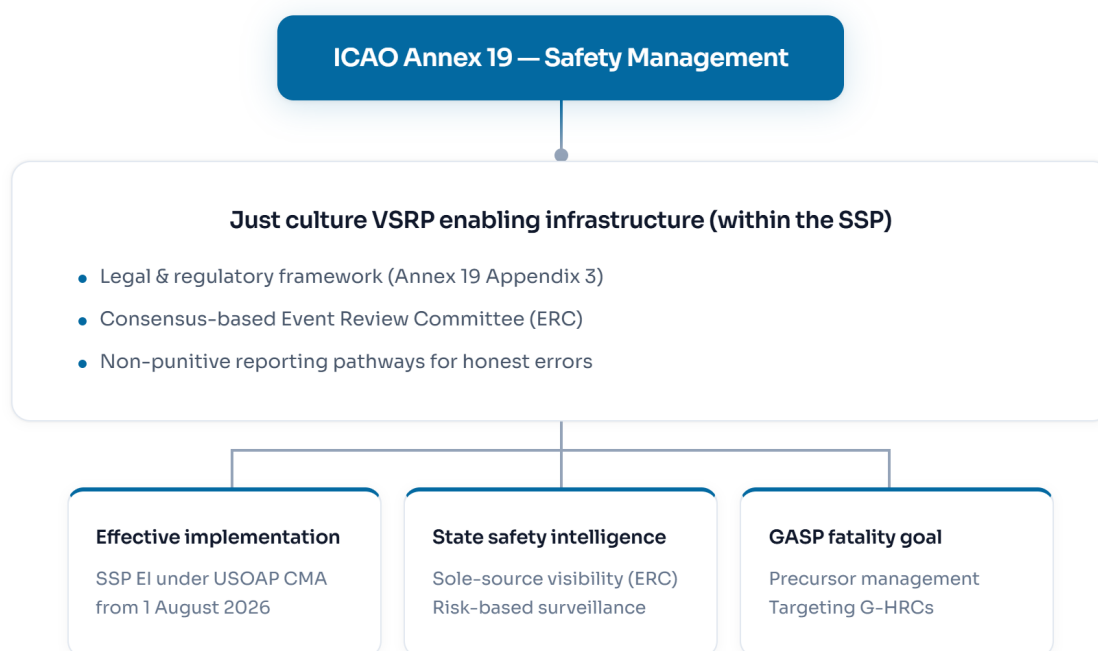
2.3 De ello se desprenden dos conclusiones. En primer lugar, el enfoque de convergencia presentado fue considerado aplicable y útil por una región que no tenía ningún interés particular en su origen, lo que respalda su aplicación más allá del contexto panamericano. En segundo lugar, el enfoque adoptado por la región Asia-Pacífico, consistente en integrar esta línea de trabajo dentro del Plan Regional de Seguridad Operacional, en lugar de gestionarla como un programa independiente, ha servido de referencia para la planificación de esta Región, y ya se han iniciado trabajos correspondientes en el Plan Regional de Seguridad Operacional de la Región NACC.

— — — — —

## APÉNDICE D

### ESQUEMA DE LA CONVERGENCIA

1. El Anexo 19 de la OACI establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional (SSP), en cuyo marco el Estado desarrolla la infraestructura jurídica, reglamentaria y cultural que posibilita la implementación de Programas de Notificación Voluntaria de Seguridad Operacional (VSRP) basados en una cultura justa. Esta infraestructura comprende, principalmente, el marco para la protección de los datos y la información sobre seguridad operacional (Anexo 19, Apéndice 3), un Comité de Revisión de Eventos (ERC) basado en el consenso y mecanismos de notificación no punitivos para errores involuntarios y desviaciones de los procedimientos.



**Figura D-1.** Infraestructura habilitadora a nivel estatal para los Programas de Notificación Voluntaria de Seguridad Operacional (VSRP) basados en una cultura justa, como una única inversión que genera tres beneficios documentados.