



**NOTA DE ESTUDIO**

**ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES**

**COMITÉ EJECUTIVO**

**Cuestión 27: Acrecentamiento de la eficiencia y eficacia de la OACI**

**PARA RESOLVER EL PROBLEMA DEL BAJO PORCENTAJE DE RESPUESTA  
DE LOS ESTADOS MIEMBROS A LAS COMUNICACIONES DE LA OACI**

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

**RESUMEN**

De conformidad con las deliberaciones que tuvieron lugar durante el 203º y 206º períodos de sesiones del Consejo para aumentar el porcentaje de respuesta de los Estados miembros a las comunicaciones, en esta nota de estudio se presentan medidas para resolver el problema del bajo porcentaje de respuesta, respaldadas por un análisis de la situación de ese bajo porcentaje y de las razones que lo motivan, así como medidas tendentes a aumentar el porcentaje en cuestión.

**Decisión de la Asamblea:** Se invita a la Asamblea a adoptar el proyecto de resolución que figura en el Apéndice, con el fin de resolver el problema del bajo porcentaje de respuesta de los Estados miembros a las comunicaciones de la OACI.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con todos los Objetivos estratégicos.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades referidas en esta nota se llevarán a cabo con sujeción a la disponibilidad de recursos en el Presupuesto del Programa regular para 2017-2019 y/o con contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	<i>Resoluciones vigentes de la Asamblea</i> (al 4 de octubre de 2013) (Doc 10022) <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> (Doc 7300)

## 1. ANTECEDENTES

1.1 A fin de garantizar el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional, la OACI adopta normas y métodos recomendados (SARPS) y formula políticas para que sus Estados miembros las apliquen en pro de un sector de la aviación civil seguro, eficiente, protegido, económicamente sostenible y respetuoso del medio ambiente.

1.2 Las comunicaciones a los Estados constituyen un mecanismo por medio del cual la OACI, bajo la autoridad del Secretario General\*, comunica oficialmente a sus Estados miembros, entre otros, sus SARPS y políticas y obtiene de ellos datos e información sobre transporte aéreo. Además, los Directores regionales de la OACI utilizan las comunicaciones para comunicarse oficialmente con los Estados miembros en su área de acreditación. El bajo porcentaje de respuesta a las comunicaciones, a nivel mundial y regional, constituye una preocupación de larga data que puede tener efectos negativos en el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Doc 7300).

1.3 De conformidad con las deliberaciones que tuvieron lugar durante el 203° y 206° períodos de sesiones del Consejo, en esta nota se examina la situación reciente en relación con el porcentaje de respuesta a las comunicaciones que se envían a los Estados sobre las propuestas de enmienda de los Anexos al Convenio y de los procedimientos para los servicios de navegación aérea (PANS), así como los motivos del bajo porcentaje de respuesta, y se proponen medidas tendentes a aumentar dicho porcentaje. Asimismo, en esta nota se presenta un proyecto de resolución para su adopción por la Asamblea para pedir respuestas completas y oportunas a las comunicaciones a los Estados y que se realicen otras actividades para analizar y destacar la importancia de las respuestas a las mismas.

## 2. ANÁLISIS

### 2.1 Situación del porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados

2.1.1 Durante los últimos cinco años, la Organización, bajo la autoridad del Secretario General, ha venido expidiendo regularmente, cada año, entre 70 y 100 comunicaciones circulares a los Estados desde la Sede. Asimismo, ha habido un número menor de comunicaciones individuales que se envían a los Estados cada año. Las comunicaciones circulares e individuales contienen una cláusula en la que se pide que el destinatario o los destinatarios tomen medidas de seguimiento. Los temas respecto de los cuales no se requieren medidas de seguimiento se publican en un Boletín electrónico.

2.1.2 El Secretario General expide comunicaciones a los Estados comúnmente en relación con lo siguiente: propuestas y adopción de enmiendas de los Anexos al Convenio de la OACI; propuestas de aprobación de enmiendas de los PANS; invitaciones para asistir a reuniones; solicitudes para presentar candidaturas, por ejemplo, para integrar grupos de expertos; solicitudes de contribuciones, por ejemplo, fondos voluntarios y otras contribuciones en especie; y solicitudes de información general, por ejemplo, cuestionarios, solicitudes de datos y otras consultas. Cabe destacar que las comunicaciones que remiten los Directores regionales de la OACI a los Estados miembros en su área de acreditación abarcan algunos de los temas antes citados, así como otros: propuestas y adopción de enmiendas del plan regional de navegación aérea y de los procedimientos suplementarios regionales; información sobre los resultados de las reuniones regionales de planificación y ejecución, pidiendo tomar medidas de seguimiento; y solicitudes de información sobre la situación de la aplicación de las disposiciones de la OACI. Por lo tanto, las comunicaciones a los Estados constituyen un medio importante de interacción directa con los Estados miembros y otras partes interesadas para todos los asuntos de la aviación civil internacional, desde la identificación y la elaboración de las normas y políticas requeridas, y su cumplimiento por parte

---

\* N. del T.: El género masculino abarca los dos géneros.

de los Estados miembros, hasta la auditoría y validación de los Estados miembros respecto de las normas y políticas requeridas.

2.1.3 Las propuestas de enmienda de los Anexos y los PANS exigen la distribución de comunicaciones a todos los Estados miembros<sup>1</sup>, así como a varias organizaciones internacionales. Al respecto, la Secretaría llevó a cabo un análisis del porcentaje de respuesta a las comunicaciones circulares expedidas durante el último trienio (2011, 2012 y 2013) y los dos primeros años del actual (2014 y 2015) en lo que respecta a las propuestas de enmienda de los Anexos y PANS. El tamaño de la muestra fue de 61 comunicaciones a los Estados.

2.1.4 El análisis<sup>2</sup> está disponible en el sitio web interactivo de la OACI en <http://www.icao.int/A39-SLresponse/>. Del análisis se extraen las siguientes observaciones: la varianza año con año del porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados; la varianza de región a región y subregional de dicho porcentaje; los porcentajes de respuesta más bajos, más altos y promedio; y los Estados miembros con el porcentaje de respuesta más alto y los Estados miembros con el porcentaje de respuesta más bajo, incluidos los Estados miembros que no respondieron a ninguna de las 61 comunicaciones que contenían propuestas de enmienda de los Anexos y PANS enviadas durante los últimos cinco años.

2.1.5 Con base en el análisis, para las comunicaciones relativas a las propuestas de enmienda de los Anexos y PANS enviadas entre 2011 y 2015, inclusive (cifras redondeadas al número entero inferior más próximo):

- a) el porcentaje más bajo de respuesta a las comunicaciones fue de 0% (cero por ciento). Treinta Estados miembros tuvieron un porcentaje de respuesta de cero, al no responder a ninguna de las 61 comunicaciones remitidas;
- b) el porcentaje más alto de respuesta a las comunicaciones fue de 97%. Dos Estados miembros (China y Grecia) tuvieron un porcentaje de respuesta del 97%, al haber respondido a 59 de las 61 comunicaciones remitidas; y
- c) el porcentaje promedio de respuesta a las comunicaciones fue del 28%, es decir, el porcentaje promedio global de respuesta de los Estados miembros se tradujo en respuestas a 17 de las 61 comunicaciones remitidas.

Además, se determinó que 121 de los 191 Estados miembros caen por debajo del promedio global –es decir, 121 Estados miembros respondieron a 17 o menos de las 61 comunicaciones relativas a propuestas de enmienda de los Anexos y PANS enviadas durante el período de los últimos cinco años que se examinó.

## 2.2 **Motivos del bajo porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados**

2.2.1 Existen varios motivos posibles por los que el porcentaje de respuesta a las comunicaciones es bajo, entre los que cabe destacar (sin ser exhaustivos ni obedecer a un orden particular) lo siguiente: se expiden demasiadas comunicaciones que se suman a otras formas de correspondencia de la OACI: a nivel mundial (Sede) y a nivel regional (Oficinas regionales); no se aplica una categorización a las comunicaciones expedidas ni se priorizan las mismas; sólo se proporciona un mínimo de información en las comunicaciones respecto a las medidas de seguimiento que se requieren y sobre cuál es la entidad específica del Estado miembro de la que se espera que suministre la información

---

<sup>1</sup> 191 Estados miembros al momento de redactar esta nota.

<sup>2</sup> Los datos para el análisis se extrajeron de las notas de estudio que contenían un examen final de las propuestas de enmienda de los Anexos y PANS y que la Comisión de aeronavegación consideró al momento de llevarse a cabo el examen final.

solicitada; información de contacto incompleta o errónea de los destinatarios de las comunicaciones; uso de mecanismos de distribución y recepción inadecuados u obsoletos para las comunicaciones a los Estados, por ejemplo, uso del fax, y uso restringido de herramientas contemporáneas en línea, como portales seguros basados en la web; arreglos institucionales y/o legislativos complejos o inadecuados a nivel local (es decir, dentro de los Estados miembros destinatarios); un alto índice de rotación de Directores Generales de Aviación Civil (DGAC) en algunos Estados miembros unido a una falta de reconocimiento por parte de los DGAC de la importancia que debe atribuirse a las comunicaciones a los Estados y a las respuestas a las mismas; recursos insuficientes y/o baja prioridad asignada por los Estados miembros para tramitar las comunicaciones recibidas; escaso o ningún conocimiento de que los Estados miembros deberían responder a una comunicación aunque no tengan comentarios que formular ni objeciones a una propuesta; estructura a menudo compleja y/o voluminosa de las comunicaciones, especialmente las que contienen varios apéndices y otros adjuntos, e incapacidad de los Estados miembros para manejarla; incapacidad de los Estados miembros para atender, en particular, asuntos muy técnicos de aviación civil contenidos en las comunicaciones; y limitada orientación sobre cómo los Estados miembros deberían manejar y responder eficientemente a las mismas.

### 2.3 **Medidas propuestas tendentes a aumentar el porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados**

2.3.1 Después de haber considerado la situación del porcentaje de respuesta a ciertos tipos de comunicaciones y examinado algunas de las razones por las que se tiene un bajo porcentaje, es importante considerar la aplicación de medidas que permitan aumentar dicho porcentaje para aplicarlas a todos los tipos de comunicaciones expedidas a los Estados. Estas medidas podrían comprender:

- a) *Implantar un esquema de atributos de registro para las comunicaciones a los Estados* por medio del cual se identifiquen la categoría, prioridad, disciplina o tema y las necesidades de respuesta, a fin de facilitar a los destinatarios la tramitación necesaria y apropiada de las comunicaciones a los Estados;
- b) *Implantar un sistema automatizado para notificar los porcentajes de respuesta a las comunicaciones a los Estados* a fin de hacer más visible la situación del porcentaje de respuesta por Estado, por región y/o a escala mundial;
- c) *Llevar a cabo un examen y, de ser necesario, una revisión del formato de las comunicaciones y los boletines electrónicos*, así como de la disposición del diseño, con la finalidad de transmitir más eficazmente a los destinatarios el contenido de las comunicaciones;
- d) *Investigar y, de ser necesario, introducir nuevas herramientas de comunicación, incluso soluciones basadas en la web*, como medio de mejorar la comunicación e interacción con los destinatarios de las comunicaciones, el registro de las respuestas en el sistema de gestión de registros de la OACI y la notificación de la situación regional y/o mundial del porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados;
- e) *Identificar y compartir mejores prácticas entre los Estados miembros*, a fin de promover la toma de conciencia y el mejoramiento continuo, así como para crear capacidades en los Estados miembros de conformidad con la campaña de la OACI denominada Ningún país se queda atrás (NCLB);
- f) *De no existir, introducir procedimientos de seguimiento de las comunicaciones en las Oficinas regionales de la OACI* como componente del Manual de las oficinas regionales, según sea necesario, como medio para ofrecer información adicional a los coordinadores de los Estados miembros en su área de acreditación, e interactuar con dichos coordinadores, cuando su porcentaje de respuesta sea bajo o no haya respuesta

y, también, aprovechar la presencia de delegaciones en la Sede de la OACI para estos fines; y

- g) *Llevar a cabo una campaña de concientización*, a través de las Oficinas regionales de la OACI, conferencias regionales de DGAC u otros foros, como las comisiones regionales de aviación civil, para asegurarse de que se comprendan bien la importancia de las comunicaciones y la necesidad de obtener respuestas, así como la importancia del Directorio de DGAC de la OACI, a fin de garantizar que la información de contacto, además de otros datos, de los destinatarios de las comunicaciones se mantenga actualizada.

### 3. CONCLUSIÓN

3.1 En esta nota se presentó la situación del porcentaje de respuesta a las comunicaciones de la OACI que contienen propuestas de enmienda de los Anexos y PANS enviadas durante los últimos cinco años. El porcentaje promedio global de respuesta de los Estados miembros para una muestra de 61 comunicaciones expedidas para dichos propósitos de 2011 a 2015, inclusive, fue del 28%, siendo que 121 de los 191 Estados miembros se colocan por debajo del promedio general. Asimismo, en esta nota figuran las razones que explican el bajo porcentaje de respuesta, así como las medidas que se propone considerar para aumentar dicho porcentaje. En el Apéndice se presenta un proyecto de resolución para su adopción, por medio del cual se establecerían medidas para resolver el problema relativo al porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados.

-----



## APÉNDICE

### PROYECTO DE RESOLUCIÓN PARA SU ADOPCIÓN

#### **27/xx: Para resolver el problema del bajo porcentaje de respuesta de los Estados miembros a las comunicaciones de la OACI**

*Considerando* que el Artículo 37 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago) requiere que la Organización adopte y enmiende las normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales y que cada Estado contratante colabore, a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones y prácticas en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea;

*Reconociendo* que las comunicaciones a los Estados son un medio a través del cual la Organización, bajo la autoridad del Secretario General, comunica oficialmente sus normas y métodos recomendados y políticas a sus Estados miembros y otras partes interesadas;

*Preocupada* porque el bajo porcentaje de respuesta de los Estados miembros a las comunicaciones es un problema de larga data que puede tener efectos negativos en el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de los Artículos 37, 38, 54, 57 y 90 del Convenio de Chicago;

*Recordando* que la Resolución A29-3 insta a todos los Estados a que respondan a las solicitudes del Consejo de la OACI de que formulen comentarios y expresen su acuerdo o desacuerdo acerca de las normas propuestas por esta Organización, a fin de evitar que se tomen decisiones basadas en un número reducido de respuestas;

#### *La Asamblea:*

1. *Exhorta* a los Estados miembros a reafirmar la necesidad de responder a todas las comunicaciones de la OACI de manera completa y oportuna, y de cumplir su compromiso al respecto, y a compartir las mejores prácticas, a través de las Oficinas regionales de la OACI y/o de comisiones regionales de aviación civil, a fin de promover el mejoramiento continuo, movilizar recursos y crear capacidades en los Estados miembros de conformidad con la iniciativa de la OACI denominada Ningún país se queda atrás (NCLB);
2. *Encarga* al Secretario General que implante un esquema de atributos de registro para las comunicaciones a los Estados por medio del cual se identifiquen la categoría, prioridad, disciplina o tema y las necesidades de respuesta, a fin de facilitar a los Estados miembros y otros destinatarios una mejor tramitación de las comunicaciones a los Estados;
3. *Pide* al Secretario General que examine y, de ser necesario, revise el formato de las comunicaciones a los Estados y los boletines electrónicos, así como la disposición del diseño, con la finalidad de transmitir más eficazmente a los Estados miembros y otros destinatarios su contenido;
4. *Pide* al Secretario General que investigue y, de ser necesario, introduzca nuevas herramientas de comunicación, incluso soluciones basadas en la web, como medio de mejorar la comunicación e interacción con los Estados miembros y otros destinatarios de las comunicaciones y el registro de las respuestas en el sistema de gestión de registros de la OACI;
5. *Encarga* al Secretario General que implante un sistema automatizado e interactivo basado en la web capaz de notificar los porcentajes de respuesta a las comunicaciones a los Estados, a fin de hacer más

visible la situación de las respuestas a las comunicaciones por Estado miembro, por región y/o a escala mundial, y promover la toma de conciencia y la creación de capacidades entre los Estados miembros;

6. *Encarga* al Secretario General que introduzca procedimientos de seguimiento en todas las Oficinas regionales de la OACI, como componente del Manual de las oficinas regionales, según sea necesario, como medio para ofrecer información adicional a los coordinadores de los Estados miembros en su área de acreditación, e interactuar con dichos coordinadores, cuando su porcentaje de respuesta a las comunicaciones sea bajo o no haya respuesta y, también, aprovechar la presencia de delegaciones en la Sede de la OACI para estos fines;

7. *Encarga* al Consejo que vigile y analice en forma periódica el porcentaje de respuesta a las comunicaciones a los Estados, a fin de formular recomendaciones cuando el porcentaje de respuesta de los Estados sea menor que el promedio global;

8. *Pide* a los Estados miembros que consideren el establecimiento de coordinadores para la coordinación y el seguimiento internos (a nivel estatal) de las comunicaciones a los Estados y la revisión continua del Directorio de la OACI de Directores Generales de Aviación Civil (DGAC), así como que se aseguren de que la información de contacto de los destinatarios se mantenga al día notificando en forma completa y oportuna a la OACI los cambios; y

9. *Pide* al Secretario General que lleve a cabo una campaña de concientización, a través de las Oficinas regionales de la OACI, conferencias regionales de DGAC u otros foros, como las comisiones regionales de aviación civil, dirigida a los Estados miembros para aumentar el nivel de conciencia respecto a la importancia de responder a todas las comunicaciones a los Estados que envíe la OACI y de mantener actualizada la información de contacto.