



**Cuestión 4A del
Orden del Día: Iniciativas para el desarrollo y sostenimiento del transporte aéreo en la Región**

FACILITACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO

(Preparado por la Secretaría)

RESUMEN

Esta nota de estudio presenta aspectos sobre facilitación en el contexto de la recuperación del COVID-19 y también de las conclusiones de la Conferencia de Alto Nivel sobre la COVID-19 (HLCC 2021) y resultados asociados del cuadragésimo primer período de sesiones de la Asamblea de la OACI (A41). Tiene como objetivo alentar a los Estados de la Región a que consideren y promuevan la facilitación en el marco del transporte aéreo como una herramienta fundamental para la recuperación de la Aviación Civil Internacional.

Referencias:

- *Anexo 9 – Facilitación - Enmienda 29*
- *Doc 10184 - Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 7 de octubre de 2022)*
- *Doc 9957 – Manual FAL*
- *Doc 9303 – Documentos de viaje de lectura mecánica*
- *Doc 9944 – Directrices sobre los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR)*
- *Doc 10042 – Modelo de Programa nacional de facilitación del transporte aéreo*
- *Doc 10152 – Manual de medidas de gestión de riesgos transfronterizos*
- *Doc 10160, Conferencia de alto nivel sobre la COVID-19 (HLCC 2021)*
- *El despegue: Orientaciones para el transporte aéreo durante la crisis sanitaria causada por la COVID-19 (TOGD)*
- *Declaración para promover la conectividad por medio del desarrollo y sostenimiento del transporte aéreo en la región panamericana que presenta la visión para los años 2020-2035, Sep/2018*
- *Boletín Electrónico de la OACI - EB 2023/6 Evaluación de riesgos previa al establecimiento de requisitos debidos a la COVID-19 para el transporte aéreo, 16 de enero de 2023*

Objetivos Estratégicos de la OACI:

*A: Seguridad Operacional
C: Seguridad de la aviación y Facilitación
D: Desarrollo económico del transporte aéreo*

1. Introducción

1.1 La Sección de facilitación (FAL) de la Dirección de transporte aéreo es una de las cuatro secciones que se encargan de obtener resultados con respecto al Objetivo estratégico de la OACI: Seguridad y facilitación. Su principal responsabilidad es desarrollar y actualizar Normas y Métodos Recomendados

(SARPS) relacionados con la facilitación del sistema de transporte aéreo internacional, que se encuentran en el Anexo 9 — Facilitación. La Sección administra y supervisa el Programa de Facilitación, que incluye tres programas interrelacionados, el Anexo 9 — *Facilitación*, la estrategia del Programa de identificación de viajeros (TRIP) de la OACI y el Directorio de claves públicas (PKD) de la OACI. La Sección también supervisa y gestiona los programas de trabajo del Panel de Facilitación (FALP) y sus respectivos grupos de trabajo, el Grupo Técnico Asesor sobre el Programa de Identificación de Viajeros (ICAO TAG/TRIP) y sus grupos de trabajo, así como la elaboración de especificaciones técnicas para documentos de viaje de lectura mecánica (MRTD), publicadas como Doc 9303, y el funcionamiento del directorio de claves públicas (PKD), incluida la Junta de PKD. Además, la Sección brinda apoyo a la Asamblea de la OACI, al Consejo y al Comité de Transporte Aéreo (ATC). La Sección también es responsable de asistir a los Estados en la implementación de los SARPS del Anexo 9, y monitorea el cumplimiento de los respectivos Estados a través de la Lista de Verificación de Cumplimiento del Anexo 9 en el sistema de Presentación Electrónica de Diferencias (EFOD).

1.2 Durante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), a través del Grupo de Trabajo para la Recuperación de la Aviación (CART) del Consejo, desarrolló las recomendaciones CART y el material de orientación de *El Despegue* que establece un marco para una orientación práctica y armonizado. para que los gobiernos y la industria reinicien las operaciones del sector del transporte aéreo internacional y se recuperen de los impactos de COVID-19 de manera coordinada a nivel mundial.

1.3 La Conferencia de Alto Nivel sobre COVID-19 (HLCC 2021) se llevó a cabo virtualmente del 12 al 22 de octubre de 2021. En total, asistieron 1.786 miembros y observadores designados por 129 Estados Miembros y 38 organizaciones internacionales, así como asesores y otros. Cincuenta y seis Ministros y Viceministros y 24 jefes de organizaciones internacionales asistieron a las sesiones Plenarias Ministeriales de la Conferencia, quienes fueron respaldados por el Consejo y la Asamblea de la OACI en su cuadragésimo primer período de sesiones.

1.4 Se reconoce que la facilitación es un componente clave en los esfuerzos para mantener la continuidad de las operaciones relacionadas con la aviación durante la pandemia. Teniendo en cuenta la diversidad de temas cubiertos bajo el tema de Facilitación, las lecciones aprendidas por haber hecho frente a la pandemia y la recuperación de las operaciones, se sugiere a los Estados consideren evaluar y proponer acciones para desarrollar y/o apoyar el área de Facilitación en sus Estados y definir objetivos claros.

2. **Discusión**

2.1 **Medidas operacionales de facilitación posteriores a la pandemia de COVID-19**

2.1.1 Las medidas operacionales de facilitación aceptadas y armonizadas a nivel mundial y regional son esenciales y deben ser compatibles con los requisitos de seguridad operacional. Estas medidas son mencionadas en la lista de recomendaciones del Informe de la HLCC 2021, de las medidas de mitigación del riesgo sanitario (PHRMM) en la aviación descritas en el material de orientación CART, en el Doc 10152, Manual de medidas de gestión de riesgos transfronterizos ante la COVID-19 y en el Boletín Electrónico (EB) 2023/06 del 16 de enero de 2023 sobre la evaluación de riesgos previa al establecimiento de requisitos debidos a la COVID-19 para el transporte aéreo. Además, consideran la importancia de realizar evaluaciones de riesgos teniendo en cuenta los factores contextuales del Estado, la tolerancia al riesgo y la aplicación práctica de medidas de mitigación de riesgos para la salud pública en la aviación.

2.1.2 La comunicación efectiva de las medidas de salud pública, restricciones de viaje y otros requisitos son esenciales para asegurar las operaciones aéreas, y los Estados no deberían exigir medidas que no estén armonizadas con las orientaciones de las organizaciones correspondientes.

2.1.3 A medida que más Estados levantan las restricciones transfronterizas relacionadas con la COVID-19 para los viajes en avión, es importante que, para mejorar la conectividad aérea y la facilitación en todos los Estados del mundo, dichas restricciones sólo se establezcan y mantengan con base en una gestión de riesgos fundamentada y siguiendo las recomendaciones y orientaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la OACI. Este proceder contribuye a mejorar los viajes, el turismo, el comercio y las economías.

2.2 **Profundizar la coordinación nacional y la cooperación internacional**

2.2.1 La coordinación y colaboración entre las autoridades de salud pública y de aviación, necesaria para facilitar las operaciones de transporte aéreo efectivas ha mostrado sus limitaciones durante la pandemia de COVID-19. Los avances en la facilitación dependen de la coordinación de diversos intereses y la cooperación de las distintas dependencias interesadas. La implementación del Programa Nacional de Facilitación del Transporte Aéreo (NATFP), el establecimiento y el funcionamiento activo de los comités nacionales de facilitación del transporte aéreo (NATFC) o su equivalente, constituyen un medio comprobado de efectuar las mejoras necesarias en las formalidades de control de despacho y lograr un enfoque coordinado entre todas las partes interesadas que participan en la respuesta a una pandemia.

2.2.2 Además del Anexo 9, las normas y métodos recomendados (SARPS) que abordan los riesgos para la salud pública también se incluyen en otros Anexos de la OACI, a saber: Anexo 6, Anexo 11, Anexo 14, Anexo 15 y Anexo 18.

2.2.3 Mejorar los SARPs relacionados con la salud pública y el material de orientación en los diferentes anexos y alinearlos con las orientaciones CART y con otras políticas vigentes en el sistema de las Naciones Unidas puede proporcionar un marco unificado que mejorará la cooperación nacional e internacional en múltiples sectores.

2.2.4 De igual manera fortalecer la autoridad apropiada para la facilitación del transporte aéreo, tomar las medidas necesarias para asegurar un desarrollo sistemático del NATFP y asegurar que todas las entidades y agencias relevantes del Estado participen efectivamente de los NATFC, o su equivalente, son fundamentales para la coordinación nacional en materia de facilitación y para la implementación efectiva de las disposiciones del Anexo 9.

2.2.5 Además del marco de coordinación y colaboración entre las autoridades, la capacitación de expertos en facilitación es importante para los conceptos del Anexo 9 sean considerados en las decisiones de los Estados y facilitar la coordinación de las medidas de implementación. El curso sobre el Anexo 9 – Facilitación – de la OACI, así como el curso de Estrategia TRIP de la OACI y el curso de Asistencia a Víctimas de Accidentes de Aeronaves y sus Familias, están disponibles en formato virtual y presencial.

2.2.6 Con respecto a la cooperación internacional, un buen ejemplo es el Programa CAPSCA (Acuerdo de colaboración para la prevención y gestión de eventos de salud pública en la aviación civil) de la OACI. Consiste en una red colaborativa de Estados, organizaciones de la ONU, partes interesadas de la industria de la aviación y partes médicas interesadas relacionadas con la salud pública y la medicina aeronáutica. CAPSCA apoya el desarrollo e implementación de los SARPS relacionados con la salud pública a nivel internacional, regional, nacional y local a través de diferentes mecanismos. Además, CAPSCA brinda asistencia a los Estados con la implementación del Reglamento Sanitario Internacional (RSI) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2005) y con la planificación de la preparación y respuesta rápida a las emergencias de salud pública que puedan afectar al sector de la aviación.

2.2.7 Durante la pandemia del COVID-19, CAPSCA ha jugado un papel fundamental en el suministro de información y orientación para apoyar la toma de decisiones de los diferentes actores y asistir en la difusión de información relevante. Además, CAPSCA ayudó al CART durante la pandemia. Otras organizaciones y Estados se sumaron a CAPSCA durante la pandemia, siendo necesario realizar un mapeo

con todas las partes interesadas relevantes para el establecimiento de mecanismos de financiamiento sostenible y los recursos humanos correspondientes, en línea con la inclusión en futuras estrategias.

2.2.8 Viendo la necesidad de contar con capacitaciones para poder estandarizar la implementación de los Programas de Facilitación se creó el iPack FAL que está disponible para todos los Estados que lo deseen, hasta el momento se han beneficiado tres Estados de la Región SAM: Argentina, Ecuador y Panamá, y al momento está iniciando un iPack FAL con Guyana.

2.3 Fomentar el intercambio de datos digitales para facilitar procesos fluidos y sin contacto físico durante la pandemia de COVID-19 y posteriormente

2.3.1 Las soluciones digitales facilitan una reorganización rápida y eficiente de los procesos transfronterizos y en el aeropuerto, movimientos más fluidos y sin colas y viajes sin contacto físico. La comunidad de la aviación ha requerido la aplicación de soluciones de este tipo para el reinicio seguro durante la pandemia de COVID-19, pero en muchos casos las capacidades e infraestructura existentes no lo permitieron. Se reconoce la necesidad de mejorar las posibilidades y capacidades de intercambio de datos, entre el gobierno y el sector privado, a fin de facilitar procesos de viaje más fluidos sin contacto físico.

2.3.2 Los Estados y la industria han invertido durante años en facilitar el procesamiento de pasajeros para obtener procesos fluidos y sin contacto físico. La importancia de los esfuerzos ha crecido durante la pandemia de COVID-19, dada la necesidad de limitar las interacciones personales y el contacto físico, y también se ha vuelto más difícil en razón de requisitos de tránsito, entrada y salida relacionados con salud pública, dificultando el cumplimiento de las recomendaciones, específicamente los requisitos para el distanciamiento físico en los aeropuertos.

2.3.3 Esta situación demanda una necesidad de estandarización y armonización de los nuevos requisitos de salud con las herramientas ya existentes para el control fronterizo y procesamiento de pasajeros y con las nuevas herramientas desarrolladas para acomodar los nuevos requisitos dentro de un marco estandarizado, armonizado e interoperable. La OACI ha desarrollado una variedad de herramientas y capacidades¹ que puede proporcionar las bases para un ecosistema digital que respalde el procesamiento sin contacto, teniendo en cuenta la interoperabilidad y la seguridad, respetando al mismo tiempo la privacidad.

2.3.4 El Anexo 9 – *Facilitación*, en su Enmienda 29, 16ta edición, contiene una serie de Normas y prácticas recomendadas nuevas y revisadas, relativas, entre otras cosas, a la salud pública, API, iAPI y PNR. Cuando utilizadas de manera coordinada por las autoridades pertinentes, nacional y/o internacionalmente, estos sistemas tienen el potencial de reducir los impactos y optimizar el proceso de control de frontera, aumentando así la seguridad y protección de los pasajeros y la sociedad en general, inclusive en materia de salud pública.

2.3.5 Los Estados deberían considerar la digitalización del procesamiento de pasajeros de acuerdo con las especificaciones y normas de la OACI y la orientación internacional para indicar que los pasajeros y los miembros de tripulación han cumplido con los requisitos para prevenir y mitigar la propagación de enfermedades transmisibles por transporte aéreo.

2.4 Futuros enfoques para la gestión de medidas sostenibles de facilitación relacionadas con la salud que mejoren la experiencia del público pasajero y promuevan la vigilancia de la aplicación

¹ <https://www.icao.int/Security/FAL/TRIP/Pages/Publications.aspx>

2.4.1 Actualmente, sólo las normas relacionadas con la seguridad de la aviación se auditan bajo el Enfoque de Observación Continua del Programa Universal de Auditoría de Seguridad (USAP-CMA). Los procesos aplicables en el caso de asistencia a víctimas de accidentes aéreos y sus familias son auditados en el marco del Enfoque de Observación Continua del Programa Universal de Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP CMA). Hace necesario examinar y proponer una forma de monitorear efectivamente la implementación de las disposiciones nuevas y/o revisadas relacionadas con la salud, cuya implementación será recomendada por los Estados miembros.

2.4.2 La cantidad de personas de edad avanzada y con discapacidad que viajan por vía aérea sigue en aumento, ya ellas que aprovechan las mayores oportunidades para hacer viajes aéreos nacionales e internacionales. Sin embargo, todavía existen muchos obstáculos que limitan la capacidad de las personas de edad avanzada y con discapacidad para aprovechar al máximo los servicios de transporte aéreo internacional. Esos obstáculos, además de tener un efecto humanitario adverso en numerosos viajeros aéreos potenciales, entrañan más dificultades en el contexto de la pandemia de COVID-19.

2.4.3 La OACI ya cuenta con SARPS y material de orientación en el Doc 9984 - *Manual sobre acceso al transporte aéreo para personas con impedimentos* relacionados con la facilitación del transporte para personas con discapacidades, y estos generalmente buscan asegurar que las instalaciones y servicios aeroportuarios se adapten a sus necesidades. En este sentido, se recomienda encarecidamente a los Estados que brinden asistencia especial de una manera que respete la dignidad de la persona, y también se les alienta a cooperar adecuadamente para que todos los elementos de un viaje sean accesibles para las personas con discapacidad.

2.5 **Corredor de Salud Pública o Sanitario – PHC**

2.5.1 Los mecanismos de cooperación existentes pueden no ser suficientes para implementar medidas de mitigación de riesgos mutuamente aceptadas durante emergencias de salud pública por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados durante emergencias de salud pública, especialmente cuando hay varios Estados y múltiples sectores involucrados. Las futuras emergencias de salud pública pueden requerir diferentes consideraciones a la luz de diferentes escenarios epidemiológicos o diferentes tipos de eventos de salud pública, lo que requiere el desarrollo de un marco integral de múltiples escenarios para implementar un PHC de una manera más armonizada y oportuna en el futuro.

2.5.2 Un PHC se forma cuando dos o más Estados o regiones acuerdan reconocer las medidas de mitigación de riesgos para la salud pública (PHM) que cada uno ha implementado en una o más rutas entre sus Estados, dentro de las cuales se pueden continuar o reanudar los viajes aéreos. El establecimiento de PHC entre Estados requiere el intercambio de información dentro de los departamentos nacionales relevantes de un Estado, e internacionalmente entre Estados, lo que requiere una toma de decisiones cooperativa y sólidos canales de comunicación. Involucrar a las partes interesadas de la industria en estas discusiones también contribuye al éxito de la implementación de los PHC.

2.5.3 Estas discusiones deben seguir un enfoque basado en el riesgo y en la información de la evidencia, evaluando factores tales como prioridades nacionales, legislación nacional, capacidades de salud pública y otros aspectos de salud pública, aspectos de seguridad operativa y otros, y de esta forma facilitar la toma de decisiones y la aceptación mutua de las medidas de mitigación del riesgo. Dependiendo de los acuerdos entre los Estados, la tripulación o los pasajeros pueden estar exentos de algunos requisitos, como la prueba de COVID-19, la cuarentena u otros requisitos.

2.5.4 Mientras se desarrollan las discusiones para la implementación de los PHCs en la región, se alienta a los Estados a los Estados reconocer la importancia del desarrollo de un marco de escenarios múltiples para la implementación de la PHC durante las emergencias de salud pública y continuar brindando apoyo a la OACI para avanzar en el trabajo sobre la PHC.

2.5.5 OACI ha creado durante la pandemia el iPack PHC, que está disponible para todos los Estados que lo deseen. Hasta el momento se han beneficiado con esta asistencia tres Estados de la Región SAM: Colombia, Perú y Uruguay, con excelentes resultados.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Los Estados deberían considerar los temas presentados en el punto 2 de esta NE y desarrollar planes de acción para fortalecer la facilitación en los Estados, a fin de sostener el transporte aéreo durante eventos de salud pública que puedan afectar la aviación civil en el futuro.

3.2 La Conferencia de alto nivel sobre la COVID-19 (HLCC) le dio la oportunidad para que los Estados presentasen sus acciones y comentarios para fortalecer la resiliencia en la aviación y hacerla más sostenible en el futuro. El componente de la facilitación en la Conferencia discutió los temas presentados en la Nota de Estudio y la oficina Regional SAM está disponible para apoyar en lo que sea necesario para la proposición de temas por los Estados de nuestra región.

4. ACCIÓN SUGERIDA

4.1 Se invita a la Diecisieteava Reunión de Directores Generalas de Aviación Civil de los Estados SAM a:

- a) Tomar nota de la importancia de la facilitación para el enfrentamiento de los Estados durante y después de la pandemia de COVID-19;
- b) Establecer acciones para fortalecer el área de la facilitación en los Estados, en especial la implementación eficaz de los NATFP y de los NATFC;
- c) Exhortar a las Autoridades de Aviación Civil a actualizar sus organigramas organizacionales, y desarrollar programas de capacitación en Facilitación para personal relevante, aprovechando los Cursos de Facilitación de la OACI;
- d) Analizar el informe de la Conferencia de alto nivel sobre la COVID-19 y realizar propuestas que puedan promover y fortalecer las iniciativas colectivas para la armonización de las medidas en los Estados de la Región SAM;
- e) Cumplir con las Normas y Prácticas Recomendadas del Anexo 9 en cuanto a la implementación de los sistemas de intercambio de datos de pasajeros, en coordinación con las autoridades pertinentes y buscar utilizar los datos de utilizando la gestión de riesgos, buscando alcanzar la seguridad necesaria con el mínimo de inconveniente a los pasajeros y para el levante o despacho de mercancías;
- f) Participar activamente en el Grupo CAPSCA y, colaborar en el desarrollo de una estrategia de implementación de las recomendaciones del CART conjuntamente con las recomendaciones de las Autoridades de Salud Pública en sus Estados, las recomendaciones de la Conferencia de alto nivel sobre la COVID-19 y, con el *Boletín Electrónico de la OACI - EB 2023/6*, del 16 de enero de 2023; y
- g) Se alienta a los Estados que aún no han solicitado los iPacks sobre PHC y FAL a hacerlo, son sumamente beneficiosos para sus Estados y para la estandarización Regional.