

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN TÉCNICA****Cuestión 33: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Control y análisis****ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA IMPLANTACIÓN DEL REPOSITORIO DE INFORMACIÓN SOBRE ZONAS DE CONFLICTO (CZIR) HABIDA CUENTA DEL CÓDIGO DE CONDUCTA PARA EL INTERCAMBIO Y USO DE INFORMACIÓN SOBRE SEGURIDAD OPERACIONAL**

(Nota presentada por la Federación de Rusia)

RESUMEN

El Consejo de la OACI en su decimoquinta reunión del 208º periodo de sesiones celebrada el 17 de junio de 2016 examinó de nuevo cuestiones relacionadas con el Repositorio de información sobre zonas de conflicto (CZIR) existente en línea. En particular, en la nota de estudio C-WP/14502 (distribución limitada) se sometió al examen del Consejo de la OACI, en nombre de 17 Estados miembros, la propuesta de “*suspender toda publicación ulterior de los nombres de los Estados hasta que se simplifiquen los procesos del CZIR y eliminar todas las publicaciones que no se ajusten a la definición de “zona de conflicto.”*” Dicha recomendación de la nota de estudio se desprendía de la opinión de que “*la manera en que el repositorio se ha implantado no se ajusta al propósito e intención iniciales del repositorio de información sobre zonas de conflicto.*”

La presente nota de estudio contiene un análisis de los resultados del establecimiento del CZIR habida cuenta del Código de conducta para el intercambio y uso de información sobre seguridad operacional que fue elaborado de acuerdo con la Resolución A37-1 de la Asamblea de la OACI y, asimismo, propone opciones para que la comunidad profesional de la aviación civil internacional utilice el CZIR como herramienta de evaluación de actividad militar potencialmente peligrosa para vuelos de la aviación civil.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a encargar al Consejo de la OACI que reconsidere con carácter inmediato los procedimientos de funcionamiento del CZIR de conformidad con las disposiciones del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y el Código de conducta para el intercambio y uso de información sobre seguridad operacional, garantizando la seguridad de la información publicada, y el control de su legalidad, integridad y permisos de acceso.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los Objetivos estratégicos Seguridad operacional; Capacidad y eficiencia de la navegación aérea y Seguridad de la aviación y facilitación
<i>Repercusiones financieras:</i>	Reducción del gasto del presupuesto del Programa regular de la OACI no relacionado con los objetivos estratégicos de la OACI

¹ La versión en ruso ha sido suministrada por la Federación de Rusia.

<i>Referencias:</i>	<p>Doc 10022 <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea</i> (al 4 de octubre de 2013)</p> <p>Doc 9554 <i>Manual sobre las medidas de seguridad relativas a las actividades militares potencialmente peligrosas para las operaciones de aeronaves civiles</i></p> <p>C-WP/14227 <i>Evaluación de riesgos de operaciones sobre el espacio aéreo afectado por conflictos armados: responsabilidad de los Estados de garantizar la seguridad operacional de los vuelos de aeronaves civiles dentro de su espacio aéreo nacional y delegado sobre zonas de conflicto armado o zonas de maniobras militares</i></p> <p>C-WP/14502 <i>Repositorio de información sobre zonas de conflicto</i></p>
---------------------	---

1. INTRODUCCIÓN

La primera reunión de la 203ª sesión del Consejo, celebrada el 27 de octubre de 2014, examinó la nota de estudio C-WP/14227 *Evaluación de riesgos de operaciones sobre el espacio aéreo afectado por conflictos armados: responsabilidad de los Estados de garantizar la seguridad operacional de los vuelos de aeronaves civiles dentro de su espacio aéreo nacional y delegado sobre zonas de conflicto armado o zonas de maniobras militares*, presentada en nombre del Estado Plurinacional de Bolivia y la Federación de Rusia. En concreto, la nota señala que *“Es muy probable que el uso de información dudosa o distorsionada deliberadamente respecto de los riesgos que se corren en el espacio aéreo nacional o delegado de otros países no dé resultados positivos. En cambio, el resultado de esta evaluación, llevada a cabo basándose en información falsa, puede ser la introducción de restricciones indebidas para las líneas aéreas que realizan vuelos internacionales, o la continuación injustificada de vuelos en el espacio aéreo sobre zonas en las que hay riesgos que se asocian a actividades militares potencialmente peligrosas para las operaciones de las aeronaves civiles. Asimismo, la distribución de información que no se haya verificado adecuadamente puede utilizarse con fines de competencia desleal.”*

1.2 A pesar de los esfuerzos de varios Estados miembros de la OACI, el establecimiento del Repositorio de información sobre zonas de conflicto (CZIR) no tomó en consideración el Código de conducta para el intercambio y uso de información sobre seguridad operacional, elaborado por mandato de la Resolución A37-1 de la Asamblea de la OACI. Como señala la nota de estudio del Consejo de la OACI C-WP/14502, de distribución limitada, y se cita en el Resumen de la presente nota de estudio, *“La manera en que el repositorio se ha implantado no se ajusta al propósito e intención iniciales del repositorio de información sobre zonas de conflicto. Las publicaciones que se han hecho afectan a algunos Estados donde no existe un conflicto armado. La implantación del repositorio contradice lo que el Consejo de la OACI aprobó durante su 204º período de sesiones y la información que remitió a través de la comunicación SMM 1/4-15/16, por lo que exige que se revise seriamente.”* En otras palabras, el CZIR persigue objetivos distintos a los objetivos del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (en adelante el Convenio de Chicago o el Convenio).

1.3 El texto de “Descargo y exoneración de responsabilidad” incluido en el sitio web público de la OACI de la cláusula de descargo de responsabilidad que figura en la pantalla de acceso al CZIR, reafirma las conclusiones anteriores: *“Este sitio tiene carácter informativo y su contenido se pone a disposición sin ningún tipo de garantías, explícitas o implícitas ... la OACI no garantiza que el contenido sea exacto, válido, fiable, completo, íntegro, correcto o que esté actualizado, que este sitio web esté disponible en cualquier momento o lugar ... la OACI no será responsable de los daños directos, indirectos, punitivos, incidentales, especiales o consecuentes (incluidos, entre otros, daños por la pérdida de beneficios empresariales, la cesación de negocios o la pérdida de programas o de información)...”*. De esta forma, el objetivo y los métodos de diseminación de información con contenido sospechoso a

través del CIZR no se corresponden en modo alguno con los objetivos y el espíritu del Convenio de Chicago, ni con el Código de conducta para el intercambio y uso de información sobre seguridad operacional.

2. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA UTILIZACIÓN DEL REPOSITORIO EN LÍNEA CZIR PARA LA EVALUACIÓN DE RIESGOS ASOCIADOS A ACTIVIDAD MILITAR

2.1 El Artículo 1 del Convenio de Chicago, *Soberanía*, reconoce que “...*todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio*”. Por tanto, la publicación de cualquier información por un Estado sobre el espacio aéreo soberano de otro Estado sin su consentimiento, algo que permite el procedimiento provisional del CIZR, constituye una violación directa del principio fundamental de soberanía consagrado en el Artículo 1 de Convenio. En lugar de consentir una violación directa de la soberanía de los Estados, el Consejo de la OACI podría, en situaciones urgentes, realizar un llamamiento a través del Presidente del Consejo instando al gobierno del Estado afectado a imponer restricciones en la correspondiente zona de su espacio aéreo soberano o delegado, tal como se propuso en la mencionada nota de estudio del Consejo de la OACI, C-WP/14227. Debe señalarse que el derribo del vuelo MH17 de Malaysian Airlines, un Boeing 777, el 17 de julio de 2014, no estuvo relacionado con la falta de información sobre la zona de conflicto, sino con las inadecuadas restricciones por parte del Estado sobre el uso del espacio aéreo soberano coincidente con la zona en la que existía una actividad militar a gran escala, con la utilización de aeronaves militares y misiles balísticos. Ni el liderazgo de la OACI ni la Oficina regional de la OACI han tomado medida alguna para garantizar la seguridad operacional de los vuelos de la aviación civil internacional en la región.

2.2 Es evidente que los procedimientos de evaluación de riesgos, particularmente en la esfera de la seguridad operacional de los vuelos o de la seguridad de la aviación, descansan en el análisis profesional de la información obtenida de fuentes fiables y protegidas contra la manipulación deliberada de datos. Por tanto, la información del CZIR debe verificarse y cifrarse adecuadamente y ser accesible por especialistas con la necesaria cualificación para realizar un análisis de riesgos. Por este motivo, la información en línea de la CZIR sólo debe, como mínimo, ser cargada en el portal seguro de la OACI y limitar el acceso a especialistas designados oficialmente por los Estados miembros de la OACI para realizar ese análisis. Cualquier otra forma de cargar una información tan sensible para que además goce de una accesibilidad tan amplia, sólo puede entenderse por la intención del promotor de la misma de lograr fines incompatibles con los objetivos y el espíritu del Convenio de Chicago

2.3 No es posible realizar una evaluación apropiada del riesgo si la información proporcionada por algunos Estados es incompleta y no es fiable. Por tanto, el CZIR sólo podrá usarse de forma apropiada como herramienta de gestión del riesgo si todos los Estados miembros de la OACI, sin excepción, publican oficialmente la información pertinente recopilada en el repositorio a través de NOTAM (Avisos a los aviadores) y AIC (circulares de información aeronáutica). Para evitar efectos debidos al “factor humano”, la información deberá cargarse en el CIZR de forma automática a cualquier hora del día o de la noche. El procedimiento provisional de funcionamiento del CZIR actualmente vigente sólo permite la carga manual de datos durante la jornada laboral de la OACI. Además, como se señala en el apartado 1.3 del presente documento, la OACI no será responsable de la fiabilidad y pertinencia de la información publicada.

2.4 Desde que se fundó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en 1944, han ocurrido 11 siniestros de aeronaves de aviación civil en diversas regiones del mundo ocasionados por actividades militares. El número de víctimas de estos trágicos sucesos ha sido de **mil trescientas**

cincuenta y dos personas. Si bien algunos de los siniestros mencionados no estuvieron relacionados con conflictos armados, fueron el resultado de errores no intencionados asociados a ejercicios y maniobras militares. Por este motivo, la información recopilada debe abarcar todo tipo de actividad militar potencialmente peligrosa para los vuelos de aeronaves de la aviación civil. La definición actual de “zonas de conflicto” sólo hace referencia a zonas donde existen enfrentamientos armados.

2.5 La actual evaluación de riesgos permite que se realicen vuelos directamente sobre zonas donde existen conflictos armados. Por otra parte, por motivos técnicos, como pérdida de presión, fuego a bordo o falla de un motor, una aeronave puede verse obligada a modificar su altitud o realizar un aterrizaje de emergencia en un territorio donde existe un conflicto armado. Por este motivo, la OACI debería instar a los Estados miembros a restringir completamente los vuelos de aeronaves en el espacio aéreo situado directamente sobre zonas de conflicto armado o de maniobras militares, así como en zonas aledañas en función del radio de daño potencial del armamento utilizado.

2.6 De conformidad con la Resolución A37-1 de la Asamblea de la OACI, el Consejo de la OACI ha elaborado un Código de conducta para el intercambio y uso de información sobre seguridad operacional que se incluye en el Apéndice 3 del Doc 10004 *Plan global para la seguridad operacional de la aviación 2014–2016*. En este sentido, parece necesario armonizar el procedimiento provisional con el citado código.

3. **RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS EN GARANTIZAR LA SEGURIDAD OPERACIONAL DE LOS VUELOS DE AVIACIÓN CIVIL EN SU ESPACIO AÉREO NACIONAL Y DELEGADO SOBRE ZONAS DE CONFLICTO O ZONAS DE MANIOBRAS MILITARES**

3.1 La Junta sobre Seguridad Operacional de los Países Bajos (DSB), en la recomendación 4 de su informe final sobre la investigación de las circunstancias del derribo del vuelo MH17 (Boeing 777 de Malaysian Airlines) el 17 de julio de 2014, entre otras cosas, insta a los Estados miembros a “*Garantizar que las obligaciones de los Estados para asegurar la seguridad operacional del espacio aéreo sobre su territorio sean estrictamente conformes con el Convenio de Chicago y las respectivas normas y métodos recomendados, de tal forma que se entienda claramente en qué casos el espacio aéreo debe estar cerrado.*”

3.2 Un año antes de la publicación del mencionado informe se sometió al examen del Consejo de la OACI una cuestión similar presentada en la nota de estudio del Consejo C-WP/14227. En particular, en dicha nota se recuerda que la Asamblea de la OACI “*Insta a todos los Estados contratantes a cumplir estrictamente con las disposiciones del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, sus Anexos y procedimientos conexos a fin de prevenir la repetición de tales actividades potencialmente peligrosas*” (lanzamiento de cohetes) (Resolución A32-6)”. Asimismo, los Estados miembros de la OACI reconocen que “*... tienen la responsabilidad, tanto colectiva como individualmente, de garantizar la seguridad operacional de la aviación civil*” (Resolución A37-1), en tanto que “*...la responsabilidad final de asegurar tanto la seguridad operacional como la seguridad de la aviación civil recae en los Estados miembros*” (Resolución A38-15, Apéndice E).

3.3 El artículo 9 del Convenio “*Zonas prohibidas*” establece que “a) *Cada Estado contratante puede, por razones de necesidad militar o de seguridad pública, restringir o prohibir uniformemente los vuelos de las aeronaves de otros Estados sobre ciertas zonas de su territorio ...*” En base a ello, la norma 5.1 del Anexo 15 del Convenio (“*Servicios de información de navegación aeronáutica*”) estipula que los Estados deben publicar un aviso a aviadores (NOTAM) en caso de que

existan, entre otras cosas, “...*peligros para la navegación aérea (comprendidos los obstáculos, maniobras militares, ...)*”

3.4 De este modo, aunque el Convenio de Chicago consagra el principio de la completa y exclusiva soberanía del Estado respecto al espacio aéreo sobre su territorio, incluido el derecho soberano del Estado a establecer zonas prohibidas de su espacio aéreo, no contiene disposiciones que establezcan directamente la **obligación** de los Estados de establecer en ciertos casos restricciones o prohibiciones a las aeronaves de aviación civil en el espacio aéreo sobre una parte o la totalidad de su territorio. Es obvio que esa obligación repercutirá positivamente en la capacidad de los Estados de establecer restricciones adecuadas al uso del espacio aéreo soberano o delegado, y que contribuirá al objetivo de llevar a cabo investigaciones objetivas de incidentes de la aviación que sean consecuencia de actos de interferencia ilícita en la aviación civil. Por el contrario, la ausencia de dichas obligaciones de parte de los Estados está creando un campo abonado para la utilización de armamento contra aeronaves de la aviación civil en vuelo y no promueve la cooperación entre Estados en la investigación de los accidentes de aviación, tal como ha ocurrido durante la mencionada investigación del derribo del vuelo MH17 de Malaysian Airlines.

3.5 No obstante, el Grupo especial sobre el examen de la aplicación de los tratados de la OACI a zonas de conflicto (SGRIT-CZ) ha abordado estas cuestiones durante su primera y única reunión celebrada del 13 al 15 de julio de 2015 y ha llegado a la conclusión de que es desaconsejable modificar en este sentido el Convenio, sus Anexos y otros documentos de la OACI. No obstante, a la luz en la creciente amenaza terrorista, la cuestión de si es aconsejable incluir este tipo de disposiciones y sus contenidos en los Anexos del Convenio de Chicago y/o otros documentos de la OACI requiere estudios adicionales, incluida una evaluación de posibles repercusiones en una navegación aérea interrumpida y en su seguridad operacional.