



ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 13: Seguridad de la aviación — Política

TRABAJO EN CURSO RELACIONADO CON LAS ZONAS DE CONFLICTO Y
OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

Operar sobre o cerca de zonas de conflicto sigue presentando riesgos significativos para la aviación civil. En el pasado, las aeronaves civiles de transporte de personas derribadas sobre o cerca de zonas de conflicto, incluyeron, entre otras el vuelo 17 de Malaysian Airlines en 2014, el vuelo 752 de Ukraine International Airlines en 2020 y el vuelo 8243 de Azerbaijan Airlines el 25 de diciembre de 2024. En esta nota se subraya la importancia crítica de mitigar los riesgos para la aviación civil en las zonas de conflicto y cerca de ellas, se destaca la necesidad de actuar de manera concertada para hacer frente a esos riesgos y se propone que la Asamblea adopte una resolución para reafirmar las responsabilidades de los Estados y los explotadores, y para que estos adopten medidas oportunas y decisivas que mitiguen los riesgos asociados con las zonas de conflicto.

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

- reconocer la importancia de establecer un programa de trabajo específico de la OACI sobre operaciones de aeronaves civiles en zonas de conflicto y cerca de ellas, abordando los riesgos para la seguridad operacional y la seguridad de la aviación;
- instar a los Estados a que apoyen, financieramente y en especie, la elaboración, la implementación y la promoción de ese programa de trabajo; y
- adoptar la propuesta de resolución sobre el examen de los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto, que figura en el apéndice.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los objetivos estratégicos: Todos los vuelos son seguros y protegidos, La aviación brinda movilidad fluida, accesible y confiable para todo el mundo y el <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> y demás tratados, leyes y reglamentos internacionales dan respuesta a todas las situaciones.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Cabe esperar que las actividades de la OACI mencionadas en esta nota de estudio se lleven a cabo con recursos disponibles en el presupuesto regular de 2026–2028 y/o con contribuciones extrapresupuestarias, conforme a la orientación del Plan de Actividades de la OACI para 2026–2028.
<i>Referencias:</i>	<i>Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas</i> (Doc 10084) <i>Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo</i> (Doc 10088) <i>Manual sobre las medidas de seguridad relativas a las actividades militares potencialmente peligrosas para las operaciones de aeronaves civiles</i> (Doc 9554)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El trágico derribo del vuelo 17 de Malaysian Airlines en 2014 propició el examen de los anexos pertinentes de la OACI y los textos de orientación, centrado en la evaluación y comunicación de riesgos para las operaciones de aeronaves civiles en zonas de conflicto o cerca de estas zonas. Tras el derribo del vuelo 752 de Ukrainian International Airlines en 2020, se prestó atención renovada a la mitigación de riesgos para las operaciones de la aviación civil en zonas de conflicto o cerca de esas zonas. Hasta la fecha, este trabajo ha dado lugar a varias actualizaciones del Anexo 6 – *Operación de aeronaves*, Parte 1 – *Transporte aéreo comercial internacional* – Aviones, el Anexo 11 – *Servicios de tránsito aéreo*, el Anexo 15 – *Servicios de información aeronáutica*, el Anexo 17 – *Seguridad de la aviación* y el Anexo 19 – *Gestión de la seguridad operacional*, así como a textos de orientación. Como parte de esta labor, en 2016 se publicó por primera vez el *Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas* (Doc 10084), con una tercera edición en 2023, y en 2021 se publicó el *Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo* (Doc 10088). El reciente accidente del vuelo 8243 de Azerbaijan Airlines subraya la importancia constante de evaluar adecuadamente los riesgos y la seguridad operacional para disponer de medidas sólidas a nivel mundial que mitiguen los riesgos para la seguridad operacional y la seguridad de la aviación.

1.2 Para que la recopilación y difusión de información sobre las zonas de conflicto sea más eficaz a nivel regional e internacional, y para que la gestión del espacio aéreo sea más eficiente, diversos grupos y organizaciones internacionales crearon una serie de iniciativas mundiales y regionales, como el Sistema de Alerta de Zonas de Conflicto de la Unión Europea (UE), el Grupo de Expertos en Información sobre Riesgos de Sobrevuelo en Zonas de Conflicto (EGRICZ) y el Comité Consultivo de Cielos Más Seguros (SSCC). El SSCC reúne a especialistas en la materia de los Estados, las organizaciones internacionales y la industria y constituye una plataforma internacional única para consolidar las deliberaciones sobre las operaciones de la aviación civil y las zonas de conflicto. Junto con la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), el SSCC estableció un mecanismo para el intercambio rápido de información con la industria y otras partes interesadas relevantes cuando se dan situaciones de riesgo emergentes o en evolución.

2. RIESGO SUBYACENTE: LLAMAMIENTO A FAVOR DE UN COMPROMISO PERMANENTE

2.1 El 25 de diciembre de 2024, el vuelo 8243 de Azerbaijan Airlines se estrelló en Kazajistán. Las investigaciones apuntan a que la aeronave fue identificada erróneamente durante un período de intensificación de la actividad militar y fue alcanzada después por un misil tierra-aire y sugieren que experimentó interferencias e interrupciones electromagnéticas, dificultando la navegación y la aproximación, lo que subraya la creciente amenaza de las interferencias de radiofrecuencia (RFI) en el sistema mundial de navegación por satélite (GNSS): interferencia deliberada y suplantación de señales.

2.2 El 12 de mayo de 2025, el Consejo de la OACI determinó mediante votación que la Federación de Rusia no había cumplido con sus obligaciones en virtud del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago) por el derribo del vuelo 17 de Malaysia Airlines en 2014, que exige que los Estados se abstengan de recurrir al uso de armas contra aeronaves civiles en vuelo¹.

¹ <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/icao-council-vote-on-flight-mh17-case.aspx>

2.3 El último accidente pone de manifiesto que sigue habiendo dificultades en la implementación efectiva de los Anexos y las orientaciones de la OACI, en especial cuando se trata de la evaluación de riesgos, la coordinación cívico-militar y el intercambio oportuno de información entre los Estados y los explotadores, así como el impacto de la RFI en el GNSS. Los sucesos mencionados confirman la necesidad de: abstenerse de recurrir al uso de armas contra aeronaves civiles en vuelo, de conformidad con el artículo 3 bis del Convenio de Chicago; actualizar las orientaciones de la OACI, como el *Manual sobre las medidas de seguridad relativas a las actividades militares potencialmente peligrosas para las operaciones de aeronaves civiles* (Doc 9554) y el *Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas* (Doc 10084); y establecer un programa de trabajo específico de la OACI.

3. NOVEDADES RECIENTES Y ACTIVIDADES EN CURSO

3.1 A pedido del 41º período de sesiones de la Asamblea, en 2023 la OACI publicó la tercera edición del Doc 10084 para ampliar el asesoramiento a los Estados y explotadores sobre los riesgos que entrañan los misiles superficie-aire (SAM), los ataques aire-aire, los misiles superficie-superficie (SSM) y para proporcionar orientación sobre cómo proceder al cierre del espacio aéreo en zonas de conflicto y a la reevaluación del espacio aéreo tras un conflicto. La publicación incorpora además nuevas orientaciones para armonizar la evaluación y comunicación de riesgos. Esta versión revisada está disponible desde octubre de 2023 y puede descargarse en el sitio web público de la OACI en los seis idiomas de la Organización (<https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Conflict-Zones.aspx>).

3.2 Algunos Estados han avanzado en la notificación de actividades que son peligrosas para la aviación civil, en particular las relacionadas con zonas de conflicto. Sin embargo, sigue habiendo dificultades a la hora de emitir a tiempo los NOTAM necesarios e intercambiar información crítica, especialmente entre las partes interesadas de la aviación militar y civil. Para gestionar las perturbaciones del espacio aéreo, incluidas las existentes en las zonas de conflicto, los equipos de coordinación de contingencias de la OACI han desempeñado un papel fundamental en el intercambio de información y la aplicación de medidas de contingencia para desviar el tráfico y evitar que el espacio aéreo se vea afectado. Normalmente, estas decisiones dependen de que los usuarios del espacio aéreo eludan las áreas afectadas, de las restricciones establecidas por las autoridades de aviación civil y de fuentes varias de información, sin profundizar en los detalles de las evaluaciones de riesgos efectuadas.

3.3 A fin de gestionar mejor las contingencias, la OACI, con el respaldo de las organizaciones internacionales pertinentes, está elaborando un marco regional armonizado para las contingencias en la gestión del tránsito aéreo (ATM) y textos de orientación globales. Esta iniciativa se alinea con la recomendación 1.1/2 *Resiliencia del sistema de navegación aérea* de la Decimocuarta Conferencia de Navegación Aérea (AN-Conf/14) que se celebró en Montreal del 26 de agosto al 6 de septiembre de 2024. Además, la OACI ha organizado talleres regionales para promover la implementación de una cooperación cívico-militar efectiva, teniendo como referencia las orientaciones que ofrece el Doc 10088, actividades que continuarán en los próximos años.

3.4 En el Anexo 13 – *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* se han propuesto orientaciones dirigidas al Estado del suceso en caso de accidentes sobre zonas de conflicto o cerca de ellas para aumentar la credibilidad de las investigaciones en dichos contextos. La propuesta de enmienda del Anexo 13 se encuentra en la etapa de consulta con los Estados.

3.5 Reconociendo que la divulgación es un elemento importante de la implementación efectiva, la OACI ha formulado y aplicado una estrategia que incluye: comunicados de prensa, actividades de concientización en eventos regionales y mundiales de la OACI, así como la producción de un video promocional en las redes sociales. Además, durante la Semana OACI de la Seguridad de la Aviación 2024 (Mascate, Omán, del 9 al 12 de diciembre de 2024), se dedicó una sesión a la cooperación cívico-militar y a la innovación en pro de operaciones seguras. En dicha sesión se pusieron de relieve los riesgos que corre la aviación civil que opera sobre zonas de conflicto o cerca de ellas, en particular en tiempos de incertidumbre e inestabilidad. Se hizo hincapié en la importancia fundamental de fomentar la colaboración y la coordinación entre las partes interesadas de la aviación civil, así como la cooperación entre las autoridades de la aviación civil y militar, como elementos esenciales para mantener la seguridad de las operaciones de aviación frente al agravamiento de los conflictos, lo que requiere una oportuna toma de decisiones y el cierre del espacio aéreo. Desde septiembre de 2024, la OACI, en cooperación con el SSCC y el apoyo del proyecto Case II, financiado por la UE, implementado por la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC), dictó seis seminarios regionales de sensibilización sobre los procesos de evaluación de riesgos y sobre el Doc 10084, celebrados en los siguientes Estados: República Dominicana, Egipto, Kazajistán, Kenia, Marruecos y Tailandia.

4. PROGRAMA DE TRABAJO FUTURO

4.1 Es necesario avanzar de manera coordinada para hacer frente a las amenazas en evolución para la aviación civil en las zonas de conflicto o cerca de ellas, con el objetivo de que los Estados y los explotadores puedan: mitigar los riesgos de las zonas de conflicto; gestionar la participación de todas las partes interesadas pertinentes; mejorar las estrategias para proceder al cierre oportuno del espacio aéreo; y formular directrices para reevaluar los riesgos y reanudar las operaciones de vuelo después de un conflicto. Por lo tanto, se recomienda encarecidamente la elaboración de un programa de trabajo de la OACI dedicado a las zonas de conflicto, teniendo en cuenta la labor realizada por el SSCC y con sujeción a la disponibilidad de los recursos necesarios, que puede incluir las siguientes prioridades clave:

- a) elaborar un paquete de asistencia para la implementación (iPack) para que los Estados y las partes interesadas cuenten con un producto listo para usar que sea integral e individual y los ayude a mitigar con eficiencia los riesgos para la seguridad operacional y la protección de la aviación civil en zonas de conflicto y cerca de esas zonas; y
- b) seguir examinando y actualizando, según sea necesario, los textos de orientación pertinentes, incluido el Doc 10084, para favorecer la toma oportuna de decisiones y el refinamiento de las metodologías de evaluación de riesgos, teniendo en cuenta que:
 - 1) los sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) militares o armados se han utilizado ampliamente en zonas de conflicto como nuevos métodos de ataque y aportan complejidad y nuevos criterios que tener en cuenta en las evaluaciones de riesgos;
 - 2) el uso de sistemas de comunicaciones, navegación y vigilancia (CNS) basados en satélites puede verse afectado más allá de las zonas de conflicto;
 - 3) la posibilidad de integrar mejor el trabajo en materia de cooperación cívico-militar, así como el marco de gestión de contingencias para la gestión del tránsito aéreo (ATM); y
 - 4) la incorporación de las enseñanzas extraídas de las actividades regionales de sensibilización y otros foros pertinentes.

APÉNDICE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

A42-xx: Examen de los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto

Recordando la trágica pérdida del vuelo 8243 de Azerbaijan Airlines el 25 de diciembre de 2024, y observando con profunda preocupación los derribos de aeronaves civiles similares sobre o cerca de una zona de conflicto, incluidos el vuelo 752 de Ukraine International Airlines en 2020 y el vuelo 17 de Malaysia Airlines en 2014;

Recordando que el artículo 3 bis del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* reafirma el principio de no recurrir a las armas en contra de las aeronaves civiles en vuelo;

Recordando que, de conformidad con el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* y sus Anexos, los Estados miembros deberían adoptar medidas preventivas en el espacio aéreo controlado por ellos, con la debida promulgación de zonas prohibidas, restringidas o peligrosas, según proceda, cuando las actividades militares o los conflictos representen un riesgo para la aviación civil;

Reconociendo la mayor complejidad de gestionar los riesgos en las zonas de conflicto, incluidas las amenazas que plantea el uso de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) militares o armadas, las interferencias de radiofrecuencia (RFI) en el sistema mundial de navegación por satélite (GNSS), la guerra electrónica y los sistemas de defensa aérea;

Recordando que la resolución A41-8 de la Asamblea señala que la coordinación cívico-militar debería facilitar el intercambio de información pertinente con los usuarios del espacio aéreo, en especial durante vuelos sobre o cerca de una zona de conflicto;

Reconociendo la necesidad de mejorar la coordinación, la difusión de información sobre los riesgos y la toma de decisiones de manera oportuna, además de brindar orientaciones actualizadas a los Estados y los explotadores; y

Recordando que uno de los objetivos esenciales del Plan Estratégico de la OACI 2026-2050 es que haya cero víctimas mortales por accidentes y actos de interferencia ilícita en la aviación internacional.

La Asamblea:

1. *Condena firmemente* el uso de armas en contra de las aeronaves civiles en vuelo y reitera que, en caso de interceptación, no deben ponerse en peligro la vida de las personas a bordo de las aeronaves ni la seguridad operacional de estas;
2. *Reafirma* que todo Estado debe abstenerse de recurrir al uso de armas en contra de las aeronaves civiles en vuelo, tal y como dispone el artículo 3 bis del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*;
3. *Insta* a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a ratificar, tan pronto como sea posible, el Protocolo que incorpora el artículo 3 bis al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*;

4. *Exhorta* a los Estados miembros a que identifiquen, notifiquen y adopten las medidas apropiadas en el espacio aéreo que controlan, de conformidad con el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* y sus Anexos, incluida la promulgación oportuna de zonas prohibidas, restringidas o peligrosas, según proceda, cuando las actividades militares o los conflictos representen un riesgo para la aviación civil;
5. *Insta* a los Estados miembros a que compartan la información pertinente con los proveedores de servicios de navegación aérea y los explotadores de aeronaves bajo su autoridad y a que procuren evaluar y mitigar oportunamente los riesgos existentes para las aeronaves civiles en las zonas de conflicto o cerca de ellas;
6. *Insta* a los Estados miembros a que soliciten a los explotadores de aeronaves que en sus decisiones sobre la planificación de vuelos incluyan una evaluación de riesgos actualizada y medidas apropiadas de mitigación de riesgos, teniendo en cuenta la información relativa a las zonas de conflicto por todos los medios razonables;
7. *Exhorta* a los Estados miembros a que mejoren y fortalezcan la cooperación cívico-militar en torno a la gestión del tránsito aéreo (ATM) y respalden la elaboración y aplicación de un marco regional de gestión de contingencias para la ATM;
8. *Exhorta* a los Estados miembros a que apoyen las iniciativas mundiales, como la iniciativa *Cielos Más Seguros*, como medio eficaz de intercambiar mejores prácticas e información, además de las iniciativas regionales existentes, y promuevan la aplicación efectiva de las normas y orientaciones mundiales sobre la mitigación de los riesgos que representan las zonas de conflicto para la aviación civil;
9. *Encarga* al Consejo que siga actualizando los documentos pertinentes de la OACI, incluido el *Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas* (Doc 10084) para plasmar las amenazas operacionales y tecnológicas actuales, entre ellas, los ataques que recurren a sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) armados, RFI en el GNSS y guerra electrónica;
10. *Encarga* al Consejo que vele por que se elabore un programa de trabajo de la OACI dedicado a las zonas de conflicto a fin de acompañar las actividades transversales de la Organización; y
11. *Encarga* al Consejo que monitoree el cumplimiento de esta resolución y rinda informe sobre los avances en el próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea.