



## ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

### COMITÉ EJECUTIVO

#### Cuestión 13: Seguridad de la aviación – Política

#### ZONAS DE CONFLICTO: AVANCES DEL TRABAJO Y PRÓXIMOS PASOS

(Nota presentada por Canadá y copatrocinada por Estados Unidos, Israel, Kazajstán, Kenya, Marruecos, Nueva Zelandia, Omán, República de Corea y la Unión Europea y sus Estados miembros<sup>1</sup>, los demás Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC)<sup>2</sup>, la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil, la Asociación del Transporte Aéreo Internacional, la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea y la Federación Internacional de Asociaciones de Controladores de Tránsito Aéreo)

#### RESUMEN

En esta nota de estudio, se examina el avance realizado hasta la fecha y se propone el trabajo que se debería realizar en todas las áreas para mejorar la seguridad operacional y la protección de la aviación civil en zonas de conflicto o cerca de ellas. También se subraya la importancia de volver a examinar el *Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas* (3ª edición) — Doc 10084 de la OACI para abordar los problemas emergentes y mejorar la claridad, el alcance y la pertinencia del documento. Se destaca también la contribución necesaria para formular el marco armonizado de los equipos de coordinación de contingencia (CCT) de la OACI y se promueve la necesidad de una coordinación civil/militar eficaz durante períodos de mayor tensión.

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

- a) solicitar al Secretario General que dé prioridad al examen del *Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas* (Doc 10084) para hacer frente a las dificultades que plantean los riesgos geopolíticos, las innovaciones tecnológicas y las enseñanzas extraídas de la aplicación de la metodología de evaluación de riesgos, las recientes actividades regionales de extensión y las tragedias ocurridas en el pasado.
- b) solicitar al Secretario General que evalúe la posibilidad de dar más a conocer el *Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo* (Doc 10088) para lograr una mayor divulgación y comprensión de este importante documento de orientación.
- c) solicitar al Secretario General que dé prioridad a la preparación de un paquete de asistencia a la implementación (iPack) en zonas de conflicto que incluya, entre otros temas:
  - a. apoyo para la implementación de los Doc 10084 y Doc 10088;

<sup>1</sup> Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia.

<sup>2</sup> Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Islandia, Macedonia del Norte, Moldova, Mónaco, Montenegro, Noruega, Reino Unido, San Marino, Serbia, Suiza, Türkiye y Ucrania.

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>b. orientación e información acerca de los equipos de coordinación de contingencia (CCT);</li> <li>c. herramientas y módulos de instrucción para contribuir a la coordinación civil/militar en la gestión del tránsito aéreo;</li> <li>d) alentar a los Estados y a las organizaciones a que:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a. cumplan plenamente las obligaciones que les incumben en virtud del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), en particular las referentes a comunicar a la comunidad de la aviación civil sobre cualquier tipo de amenaza o riesgo dentro de su territorio o espacio aéreo de manera oportuna;</li> <li>b. reconozcan la importancia de los CCT para impulsar la planificación de contingencia ante sucesos relacionados con zonas de conflicto;</li> <li>c. reconozcan la importancia de mejorar la coordinación y cooperación civil/militar para mitigar los riesgos que representan las zonas de conflicto para las operaciones de aviación civil.</li> </ul> </li> </ul> |
| <i>Objetivos estratégicos:</i>    | Esta nota de estudio está relacionada con el objetivo estratégico: <i>Todos los vuelos son seguros y protegidos.</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <i>Repercusiones financieras:</i> | Ninguna para los Estados contratantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <i>Referencias:</i>               | <p><i>Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas (Doc 10084)</i></p> <p><i>Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo (Doc 10088)</i></p> <p><i>Anexo 6, Operación de aeronaves, Parte I – Transporte aéreo comercial internacional — Aviones (4.1.2)</i></p> <p><i>Anexo 11, Servicios de tránsito aéreo (Apéndice C, contiene material relacionado con la planificación de contingencias).</i></p> <p><i>Anexo 15, Servicios de información aeronáutica (6.3.3)</i></p> <p><i>Anexo 17, Seguridad de la aviación (3.1.3; 3.1.5)</i></p> <p><i>Anexo 19, Gestión de la Seguridad Operacional (2.2)</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En febrero de 2020, el Gobierno de Canadá lanzó la iniciativa 'Cielos Más Seguros' en respuesta al derribo del vuelo 752 de *Ukrainian International Airlines* (PS752). A través de la dirigencia del Comité Consultivo Internacional de Cielos Más Seguros (SSCC) y con la contribución de la OACI, la iniciativa ha generado desde entonces importantes avances en la mejora de la seguridad operacional y la protección de la aviación civil sobre las zonas de conflicto o cerca de ellas.

1.2 Entre otras tareas, el SSCC:

- a) lideró el examen de la tercera edición del Doc 10084 de la OACI, en estrecha coordinación con la Secretaría de la OACI, en el que se incorporó la labor del comité sobre el intercambio de información, las estrategias de mitigación y los criterios de cierre del espacio aéreo y de evaluación del espacio aéreo tras un conflicto;
- b) preparó y llevó a cabo cuatro ediciones del Foro de 'Cielos Más Seguros', el único evento mundial dedicado enteramente a mejorar los procesos de gestión de riesgos compartidos que representan las zonas de conflicto para las operaciones mundiales de la aviación civil;
- c) preparó y dictó seminarios regionales de sensibilización sobre el Doc 10084 en colaboración con la OACI para que las partes interesadas de la aviación puedan comprender mejor sus funciones y responsabilidades, el proceso de evaluación de riesgos y las medidas de mitigación; y
- d) formuló un marco para la colaboración y el intercambio de información entre los Estados y el sector.

1.3 El derribo del vuelo 17 (MH17) de *Malaysian Airlines* en 2014, el del vuelo PS752 en 2020 y el accidente del vuelo 8243 de *Azerbaijan Airlines* (J2-8243) en diciembre de 2024 ponen de manifiesto la necesidad de iniciativas mundiales continuas para mejorar las prácticas preventivas de gestión de riesgos en zonas de conflicto que aplican los Estados y los explotadores. Frente al aumento en la cantidad de casos y la complejidad de los conflictos, y un panorama de amenazas y riesgos en constante evolución, la comunidad de la aviación civil necesita continuar trabajando en conjunto para fortalecer nuestra capacidad colectiva de mitigar esos riesgos.

## 2. ANÁLISIS

2.1 En el 4º Foro 'Cielos Más Seguros', celebrado en abril de 2025 en Marrakech, Marruecos, se subrayaron los diversos problemas persistentes en materia de mitigación de riesgos en zonas de conflicto. A pesar de que las normas y métodos recomendados (SARPS) son claros y deberían ser suficientes para mitigar los riesgos, es posible que algunos Estados no cumplan cabalmente con sus obligaciones de gestión del espacio aéreo. Asimismo, aunque existe una orientación integral al respecto, su aplicación continúa siendo desigual en distintas partes del mundo. Mientras que algunos Estados proporcionan activamente orientación a los transportistas que operan en zonas de conflicto o cerca de ellas, otros confían en que los explotadores realizarán las evaluaciones de riesgos del espacio aéreo necesarias en virtud de la norma 4.12 del Anexo 6 de la OACI.

2.2 Se observa que el intercambio de información no es uniforme y, a menudo, depende de arreglos informales a corto plazo y no de protocolos establecidos. Mientras que algunas regiones y ciertas iniciativas regionales han afianzado sólidos mecanismos de colaboración, otras continúan colaborando ocasionalmente, según sea necesario. Quienes participaron en los foros también destacaron que la ausencia de normalización en las definiciones, metodologías y evaluaciones de riesgos constituye una deficiencia clave. Esta falta de uniformidad puede provocar malentendidos entre las partes interesadas e impedir una coordinación eficaz entre quienes aplican diferentes métodos.

2.3 Para estrechar las brechas existentes en la orientación y en las prácticas de gestión de riesgos en zonas de conflicto, y para contribuir a que no ocurran nuevas tragedias, debería llevarse adelante una serie de iniciativas específicas, que se destacan a continuación.

### **EXAMEN DEL DOC 10084**

2.4 En octubre de 2023, la OACI publicó la tercera edición del Doc 10084 e incorporó varias actualizaciones; entre otras, las enseñanzas extraídas del derribo del vuelo PS752. Sin embargo, no se da una respuesta cabal a la rápida evolución de los peligros en las zonas de conflicto. Por ejemplo, el documento resalta la amenaza que representan los misiles tierra-aire (MSA), pero no se aportan elementos para afrontar debidamente problemas nuevos, como las interferencias en las radiofrecuencias del Sistema mundial de navegación por satélite (GNSS) en zonas de conflicto o a los sistemas de armas cada vez más sofisticados; por ejemplo, los sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) militares o armadas, muy utilizadas en conflictos recientes.

2.5 Sería beneficioso realizar un examen estructural del Doc 10084 de modo de aclarar las funciones y responsabilidades de las distintas partes interesadas para que estén bien definidas y se comprendan fácilmente. A su vez, en el documento se deberían articular más claramente las conexiones entre las orientaciones de seguridad operacional y de seguridad de la aviación, para que las partes interesadas analicen todo el espectro de riesgos en sus evaluaciones y al tomar decisiones operacionales. Finalmente, si la metodología se presenta de manera más clara y se proporciona contexto operacional pertinente, se facilitará su aplicación uniforme y efectiva por parte de todos los explotadores.

### **PAQUETE DE LA OACI DE ASISTENCIA A LA IMPLEMENTACIÓN EN ZONAS DE CONFLICTO**

2.6 Recientemente, Canadá se comprometió a financiar la preparación del paquete de asistencia a la implementación (iPack) de la OACI para mejorar la gestión de las operaciones de aviación civil afectadas por las zonas de conflicto. El iPack para zonas de conflicto debería diseñarse de manera tal que ayude a la implementación de los Doc 10084 y Doc 10088 y proporcione tanto orientaciones sobre los CCT como herramientas de instrucción para asistir a los Estados en la implementación de los SARPS de la OACI relacionados con este tema, tales como la coordinación civil/militar en la gestión del tránsito aéreo.

2.7 Un iPack para zonas de conflicto no solo servirá para asistir a los Estados en la implementación de los SARPS de la OACI y otras mejores prácticas relacionadas con la gestión de riesgos en zonas de conflicto, sino que también fortalecerá la creación de capacidad regional que lleva adelante la OACI y contribuirá a mitigar los riesgos en las zonas de conflicto en todo el mundo.

### **EQUIPOS DE COORDINACIÓN DE CONTINGENCIA**

2.8 La activación de un equipo de coordinación de contingencia (CCT) ha demostrado ser una herramienta muy útil y eficaz para mantener la seguridad operacional de la aviación civil con mínimas interrupciones del flujo del tránsito aéreo regional y subregional en caso de disrupción del espacio aéreo; por ejemplo, por un conflicto armado. Debería alentarse la preparación, implementación y activación de un equipo de estas características, cuando sea necesario, en todas las regiones de la OACI, en particular mediante un marco regional de contingencias para la gestión del tránsito aéreo (ATM).

2.9 En el taller sobre la planificación de la ATM en casos de contingencias, que se celebró en Bangkok, Tailandia, en junio de 2024, se destacó especialmente la importancia y los beneficios de fortalecer la planificación ante contingencias por disrupción del espacio aéreo. Considerando que el impacto de estos sucesos en el tránsito internacional suele ser interregional por naturaleza, es fundamental aumentar la colaboración y la armonización entre las regiones de la OACI. Esto incluye avanzar hacia un nuevo marco

regional de contingencia de la ATM que comprenda los servicios de tránsito aéreo, la gestión de la afluencia de tránsito aéreo y la gestión del espacio aéreo.

2.10 Los CCT consolidados pueden optimizar el flujo del tránsito internacional durante situaciones de crisis; por ejemplo, en caso de interrupción en el espacio aéreo ocasionada por la actividad en zonas de conflicto. Una sólida cooperación regional y exámenes periódicos de los planes de contingencia permiten una activación rápida y eficiente en caso de contingencias, lo que a su vez contribuye a reducir los riesgos para las operaciones de aeronaves civiles que sobrevuelan o se acercan a zonas de conflicto.

## **COORDINACIÓN CIVIL/MILITAR**

2.11 En el último decenio, los derribos de aeronaves se han convertido en la causa principal de muertes en la aviación comercial. Tanto especialistas como participantes de los seminarios regionales de sensibilización sobre el Doc 10084, el cuarto Foro de 'Cielos Más Seguros' y otros encuentros relacionados con la mitigación de los riesgos en las zonas de conflicto han manifestado la necesidad de una mejora rápida de la cooperación civil/militar para realizar avances significativos en la seguridad operacional y protección de las aeronaves civiles que sobrevuelan zonas de conflicto o se acercan a ellas.

2.12 Si bien la labor de la OACI, en colaboración con el SSCC, ha contribuido a que se conozcan más las orientaciones proporcionadas en el Doc 10084 y a que los Estados y el sector demuestren mayor interés y compromiso, las tragedias recientes ponen en evidencia que subsisten importantes falencias en la adopción o aplicación de las orientaciones del Doc 10088: *Manual de cooperación cívico-militar para la gestión del tránsito aéreo*.

2.13 Si bien es cierto que abrir el diálogo con los sectores militares tiene sus dificultades, trabajar de manera proactiva para establecer un marco que permita la cooperación y coordinación adecuada entre las partes pertinentes será beneficioso para toda la comunidad de la aviación civil. En este sentido, el Doc 10088 puede funcionar como una plataforma para orientar los debates entre las partes interesadas de la aviación civil y la aviación militar, con la intención de ayudar a los Estados a que cumplan con sus requisitos nacionales y las obligaciones que les incumben por ser Partes en el Convenio de Chicago.

## **3. CONCLUSIÓN**

3.1 A partir de los avances realizados en el último decenio, la comunidad de la aviación civil mundial debe continuar trabajando en conjunto para mejorar las medidas de mitigación de riesgos en las zonas de conflicto e impedir nuevas tragedias. También debe trabajar en el plano regional e interregional para integrar planes de contingencia que puedan activarse rápidamente en momentos de intensificación de tensiones o durante conflictos. Finalmente, los Estados deben intentar establecer canales claros de comunicación entre las autoridades civiles y militares para que ambas partes puedan usar el espacio aéreo de manera óptima y segura.

3.2 Las recomendaciones presentadas en esta nota de estudio son pasos fundamentales para avanzar en esa dirección. Priorizar el examen del Doc 10084 como Elemento Habilitador de Alta Prioridad del "Desarrollo institucional continuo de la OACI" contribuirá a que las orientaciones que se proporcionan en el documento sean más claras y uniformes, lo que permitirá a la OACI cumplir con el objetivo estratégico de que todos los vuelos sean seguros y protegidos. La preparación y entrega del paquete de asistencia a la implementación en zonas de conflicto serán de ayuda para subsanar las deficiencias en la implementación en todo el mundo. Las actividades de comunicación y sensibilización sobre los CCT y la cooperación civil/militar en la ATM son elementos que deberían incluirse en el iPack y deberían considerarse como contribuyentes a los esfuerzos colectivos. El liderazgo de la OACI es clave para que la comunidad de la aviación civil mundial continúe priorizando las medidas de mitigación de riesgos de las operaciones de

aeronaves civiles que sobrevuelan zonas de conflicto o vuelan cerca de ellas. El programa de trabajo propuesto por la Secretaría de la OACI a esta Asamblea es un paso fundamental en este camino. Por consiguiente, se invita a la Asamblea a respaldar las medidas que figuran en el resumen de la presente nota de estudio.

— FIN—