



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 12: Programas de Facilitación

COOPERACIÓN DE LA AVIACION CIVIL FRENTE A SITUACIONES DE DESASTRE

[Nota presentada por Colombia y apoyada por 15 Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)²]:

RESUMEN

Esta nota de estudio examina cuestiones derivadas de la ocurrencia de situaciones de desastre en los estados, proponiendo el establecimiento de provisiones reglamentarias y mecanismos de cooperación internacional que permitan facilitar y agilizar la movilidad y el ingreso de aeronaves, tripulaciones y personal capacitado para la atención de desastres, así como la generación de sistemas de información que les faciliten ubicar y contactar prontamente la ayuda requerida de otros Estado.

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

- indicar la Consejo de la OACI que revise y actualice el marco regulatorio y sus impactos jurídicos, con sus correspondientes mecanismos de cooperación internacional que permitan facilitar y agilizar la movilidad y el ingreso de aeronaves, tripulaciones y personal capacitado para la atención de desastres, mediante la flexibilización en la concesión de permisos de ingreso y procedimientos aduaneros, así como de operación desarrollando los postulados del Anexo 9; y
- que las Oficinas Regionales de la OACI construyan un sistema de información con la relación de organizaciones, aeronaves, personal y equipos que cada Estado estaría en capacidad de aportar u ofrecer a los demás en caso de ser necesario para atender desastres naturales o antrópicos.

*Objetivos
estratégicos:*

Esta nota de estudio se relaciona con los Objetivos estratégicos: *La aviación brinda movilidad fluida, accesible y confiable para todo el mundo, Todos los vuelos son seguros y protegidos y Ningún País se queda atrás.*

*Repercusiones
financieras:*

Referencias:

Artículo 38 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional
Anexo 9 — *Facilitación*
AN-Conf/14-WP/141 30/6/24 *Cooperación Internacional para la Extinción de Incendios de Gran Magnitud* (presentada por Colombia)

¹ Versión en español proporcionada por Colombia.

² Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El uso de aeronaves ha demostrado ser altamente efectivo en la atención de todo tipo de desastres naturales o antrópicos.

1.2 La OACI ha realizado acercamientos desde años anteriores con otras agencias de Naciones Unidas, entre ellas la UNDRR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres) es el organismo de la ONU encargado de coordinar los esfuerzos internacionales para reducir el riesgo de desastres. Su misión es ayudar a los gobiernos y comunidades a comprender y gestionar los riesgos, promoviendo estrategias de prevención y resiliencia.

1.3 El papel de la aviación en la asistencia humanitaria es fundamental para garantizar una respuesta rápida a desastres y crisis. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), en colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA), ha liderado esfuerzos para mejorar la eficiencia aeroportuaria en operaciones de asistencia. Como parte de estas iniciativas, el Equipo de Evaluación y Coordinación de Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC), a solicitud de un gobierno afectado, puede desplegarse en el país dentro de 12 a 48 horas tras un desastre repentino. Su misión es evaluar daños y necesidades, coordinar las operaciones en el terreno y gestionar la información, facilitando la conexión entre los niveles de respuesta nacional, regional e internacional.

1.4 La OACI se ha reunido actores clave del sector aéreo y humanitario para mejorar la eficiencia aeroportuaria en respuesta a crisis, enfocándose en infraestructura, preparación y planificación de contingencia. En la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo, se destacó el programa Get Airports Ready for Disaster (GARD), impulsado por la ONU y Deutsche Post DHL, para fortalecer la capacidad de aeropuertos ante emergencias, que cuenta con el apoyo de PNUD.

1.5 Los Emiratos Árabes Unidos han consolidado una estrategia humanitaria integral, combinando respuestas directas a crisis con apoyo a organizaciones internacionales. Con la Ciudad Humanitaria Internacional en Dubái como el mayor centro de coordinación, han fortalecido sus esfuerzos para asistir a poblaciones vulnerables. Enfrentando los desafíos de la región MENA (Medio Oriente y Norte de África), que alberga una gran parte de los refugiados y sufre desastres naturales frecuentes, su enfoque busca mejorar la respuesta a emergencias y garantizar apoyo sostenido, reforzando el sistema global de ayuda humanitaria.

1.6 Estados con vocación de ayuda humanitaria se han avanzado para actuar de forma más rápida en responder a desastres y crisis humanitarias, utilizando enfoques innovadores y tecnológicos cuando los métodos tradicionales no han sido suficientes., esto incluye el uso de drones, perros de búsqueda y embarcaciones de rescate, incluso misiones de lanzamientos aéreos con ayuda mediante contenedores guiados por GPS para garantizar entregas precisas.

1.7 Naciones Unidas y los estados se orientan en garantizar cobertura global de sistemas de alerta temprana, desarrollar infraestructura resiliente al clima, establecer estrategias de financiamiento, impulsar la recuperación y reconstrucción tras desastres, y promover soluciones basadas en la naturaleza y enfoques ambientales, en donde el uso de aeronaves termina jugando un papel decisivo.

1.8 Por ejemplo, ante grandes incendios forestales, la aplicación de agua o retardantes de fuego desde el aire empleando aeronaves especialmente equipadas, ha sido un medio realmente eficaz para combatirlos, tal como se mencionó en Nota de Estudio presentada por Colombia durante la Decimocuarta Conferencia de Navegación Aérea realizada en Montreal el año anterior (AN-Conf/14 WP/141). Ello quedó demostrado en los incendios que afectaron varios países de la región, como Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Ecuador y Colombia durante el año 2024, al igual que en los Estados Unidos, al empezar el presente año 2025.

1.9 Lo propio puede decirse de las misiones de socorro y apoyo humanitario ante desastres naturales como terremotos, durante los cuales el transporte de personal y equipos por vía aérea resulta indispensable para apoyar las tareas de rescate. Cabe recordar que buena parte de Sudamérica, frecuentemente ha sido objeto de intensa actividad sísmica, con lo que la cuestión adquiere especial interés para la región.

1.10 En el caso de las actividades de búsqueda y salvamento de embarcaciones o aeronaves perdidas o accidentadas, el desarrollo de esas misiones sería impensable si no se contara con el apoyo aéreo, como pudo verse en Colombia durante la búsqueda y rescate de los cuatro niños que sobrevivieron a un accidente en la Selva del Amazonas en Colombia en 2023.

1.11 Adicionalmente, el ingreso y salida de los Estados de estas aeronaves civiles, sus tripulantes y demás personal transportado, así como sus equipos, no siempre ha sido lo suficientemente expedito, como tampoco su tránsito o escala sobre el territorio de terceros estados, lo que sumado a lo anterior puede igualmente resultar en la pérdida de tiempo valioso para atender la emergencia. Por lo anterior, es fundamental seguir trabajando en un marco normativo y jurídico eficiente, con sus correspondientes mecanismos de cooperación internacional que permitan facilitar y agilizar la movilidad y el ingreso de aeronaves civiles, tripulaciones y personal capacitado para la atención de desastres, mediante la flexibilización en la concesión de permisos de ingreso y procedimientos aduaneros, así como de operación.

1.12 En el mismo orden de ideas, se necesitan procedimientos de ingreso y salida de aeronaves y personal, más específicos que los actualmente previstos en el Anexo 9 — *Facilitación* al Convenio de Chicago, para lograr mayor agilidad y rapidez en el apoyo que puedan ofrecer otros Estados.

1.13 Es importante considerar que no todas las aeronaves empleadas para la extinción de incendios son necesariamente civiles, sino que algunas podrían ser aeronaves de Estado, motivo por el cual se debe plantear la posibilidad de otorgar el mismo tratamiento expedito a estas aeronaves, teniendo en cuenta lo establecido en el literal (c) del artículo 3 del Convenio de Chicago.

1.14 Sin embargo, los Estados no siempre disponen de información que les permita de primera mano saber a qué otros estados acudir y con qué aeronaves, equipos o personal cuentan o cuales podrían ofrecerles en un determinado caso. No disponer de esa información implica destinar valioso tiempo para averiguarlo y hacer los contactos pertinentes, lo que conlleva demoras capaces de agravar la situación, por lo cual, para hacer frente a esa situación, también se hace necesaria la adopción de medidas que permitan disponer de información en cuanto a qué Estado o Estados estaría en capacidad de ofrecer ayuda y con qué organizaciones, personas, aeronaves y equipos cuenta para ello.

2. DISCUSIÓN

2.1 La gran magnitud que pueden alcanzar los desastres naturales o antrópicos puede superar la capacidad de respuesta del Estado afectado, obligándolo a acudir a la ayuda de otros Estados, preferiblemente vecinos para mayor rapidez.

2.2 Por otra parte, es necesario dar un mayor alcance a las prescripciones del Anexo 9 — *Facilitación*. Este contiene prescripciones sobre “*Vuelos de socorro en caso de catástrofes naturales o provocadas por el hombre que pongan gravemente en peligro la salud humana o el medio ambiente, y en situaciones de emergencia semejantes en que se requiera la ayuda de las Naciones Unidas*”. Esas disposiciones ciertamente comprometen a los estados a facilitar la entrada, la salida y el tránsito por su territorio de las aeronaves que realicen vuelos de socorro, de organizaciones internacionales reconocidas por las Naciones Unidas, o en nombre de estas, o bien de los Estados o en nombre de ellos, pero no son lo suficientemente detalladas como para facilitar la manera de llevar ese mecanismo de cooperación a la práctica.

2.3 La misma norma internacional define los vuelos de socorro como: (...) *los que se realizan para mitigar los efectos de las catástrofes naturales o provocadas por el hombre que pongan gravemente en peligro la salud humana o el medio ambiente, y en situaciones de emergencia semejante en que se requiera la ayuda de las Naciones Unidas.*” Durante un desastre y en plena situación de emergencia no siempre será fácil establecer de manera rápida si se requiere o no ayuda de las Naciones Unidas. En ese momento lo único determinante seguramente será que la magnitud del desastre ha excedido o está a punto de exceder la capacidad del Estado para enfrentarla de manera efectiva, independientemente que la ayuda requerida provenga o no la de las Naciones Unidas.

2.4 Como es natural, el Anexo 9 — *Facilitación* indica a los Estados en términos generales, que hacer, pero no cómo hacerlo. Se requiere en consecuencia un instrumento o documento adicional que permita a los Estados solicitar u ofrecer la ayuda requerida acompañado de un procedimiento muy ágil para llevarlo a la práctica, de modo que el ingreso del personal, aeronaves y equipos, así como el tránsito sobre terceros Estados sea realmente expedito.

2.5 Las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras agencias internacionales de origen civil desempeñan un papel esencial en la gestión de desastres, complementando los esfuerzos gubernamentales con expertos especializado, recursos y alcance global. Su capacidad para actuar rápidamente permite llegar a comunidades desatendidas, ofreciendo asistencia humanitaria y apoyo en la prevención, respuesta y recuperación de crisis. Además, contribuyen a la construcción de resiliencia a largo plazo, asegurando que las poblaciones afectadas tengan mejores oportunidades para afrontar futuros desastres, y el medio que utilizan es la aviación civil.

2.6 Es necesario tener en cuenta que el personal al igual que las aeronaves empeladas en esas misiones no siempre será de carácter civil. En conciencia será necesario asegurar que cuando se trate de aeronave de Estado, se les dé un tratamiento similar que el dado a las civiles, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3 (c) del Convenio de Chicago.

2.7 Además de lo anterior, será muy conveniente contar con un registro o base de datos en los que se pueda consultar ágilmente los recursos como personal, aeronaves o equipos de que dispone y que estaría en capacidad de ofrecer cada Estado.

2.8 También es importante que los Estados tengan en cuenta los costos que este servicio o apoyo podría representarles y los arreglos a que deberían llegar en ese sentido.