



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 33 del orden del día: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Control y análisis

ZONAS DE CONFLICTO

(Nota presentada por Eslovaquia en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros¹ y de los otros Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil², por EUROCONTROL; y por Australia y Malasia).

RESUMEN

En su aspiración por seguir siendo el modo más seguro de transporte masivo del mundo, la aviación civil internacional se enfrenta a numerosos desafíos. Uno de los desafíos es la protección de la aviación civil de los riesgos que surgen en las zonas de conflicto. En la presente nota se propone que la Asamblea respalde y dé más prioridad a las actividades de la OACI relativas a la cuestión de las zonas de conflicto. Además, en esta nota se propone complementar el programa de trabajo de la OACI sobre zonas de conflicto con medidas adicionales.

Decisiones de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- a) reconocer y apoyar el programa de trabajo de la OACI sobre zonas de conflicto;
- b) solicitar a la OACI que finalice la implantación de los elementos del programa de trabajo sobre zonas de conflicto a más tardar en 2018;
- c) complementar el programa de trabajo de la OACI sobre zonas de conflicto incluyendo las medidas que se describen en los párrafos 2.2 y 2.3 de esta nota de estudio;
- d) solicitar a la OACI que analice opciones para garantizar que los Estados y los explotadores reciban información oportuna relativa a las zonas de conflicto que se describen en los párrafos 2.4 y 2.5 de esta nota;
- e) invitar a la OACI a que respalde la elaboración de una evaluación de riesgos a nivel regional; y
- f) solicitar a la OACI que apoye el desarrollo de la gestión de la afluencia del tránsito aéreo a nivel regional para facilitar la seguridad de los vuelos evitando zonas de conflicto.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con los Objetivos estratégicos de seguridad operacional, capacidad y eficiencia de la navegación aérea y seguridad y facilitación de la aviación.
--------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

² Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Islandia, ex República Yugoslava de Macedonia, Mónaco, Montenegro, Noruega, República de Moldova, San Marino, Serbia, Suiza, Turquía y Ucrania.

<i>Repercusiones financieras:</i>	Se llevarán a cabo las actividades mencionadas en la presente nota con sujeción a los recursos que estén disponibles en el presupuesto del programa regular para 2017-2019 y/o contribuciones extrapresupuestarias. Además, con miras a absorber parte de los costos en que posiblemente se incurra a raíz de las medidas solicitadas, los Países Bajos están dispuestos a poner recursos adicionales a disposición de la Secretaría de la OACI (Experto nacional adscrito).
<i>Referencias:</i>	Doc 7300, <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> A39-WP/297-TE/126, Final Investigation Report on MH17 accident and background information on conflict zones activities; C-WP/14220, Informe del Equipo especial de nivel superior sobre los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto C-WP/14378, Informe sobre la situación del programa de trabajo coordinado recomendado por el Equipo especial sobre los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto (TF RCZ)

1. INTRODUCCIÓN

1.1. El Secretario General de la OACI creó el Equipo especial sobre los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto (TF RCZ), que elaboró el programa de trabajo de 12 medidas, programa que se debatió y fue aprobado en principio por el Consejo durante su 203º período de sesiones (C-DEC 203/1). La resolución del Consejo de fecha 17 de julio de 2014 ponía de relieve, en particular, la importancia del proceso de investigación de accidentes. La Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional (HLSC) reconoció la necesidad de proporcionar información precisa y oportuna a los Estados y las líneas aéreas respecto de los riesgos para la aviación civil que surgen en las zonas de conflicto como una cuestión de urgencia; en consecuencia, se creó el repositorio de información sobre zonas de conflicto (CZIR) en abril de 2015.

1.2. Se acogen con beneplácito y se respaldan las medidas adoptadas por la OACI en relación con las zonas de conflicto en general. Desde entonces, se ha incorporado más información sobre el tema de resultados de la investigación de accidentes sobre el derribo del vuelo MH17 de Malaysia Airlines (17 de julio de 2014). La investigación estuvo coordinada por los Países Bajos con la participación de un equipo internacional de expertos de varios Estados: Australia, Estados Unidos, Malasia, Países Bajos, Federación de Rusia y Ucrania. El Informe final de la investigación se publicó el 13 de octubre de 2015³. En este informe se formulan recomendaciones de seguridad, de conformidad con el proceso del Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación*, con el fin de evitar que se vuelvan a producir tragedias similares en zonas de conflicto, o en sus inmediaciones, en el futuro.

1.3. Las recomendaciones de seguridad operacional que figuran en el Informe final de la investigación se refieren al vuelo sobre zonas de conflicto y proponen aplicar medidas en tres niveles: gestión del espacio aéreo en zonas de conflicto, evaluación de riesgos y responsabilidad del explotador. Estas recomendaciones de seguridad operacional están dirigidas a los Estados, la OACI y los explotadores, respectivamente.

1.4. La labor llevada a cabo por la OACI y la IATA y las medidas adoptadas, en particular por la OACI y la IATA, sobre la base del Informe final de la investigación, reflejan el importante esfuerzo

³ La nota A39-WP/297-TE/126 contiene más información sobre el Informe final de la investigación.

realizado por la comunidad de la aviación internacional, bajo la dirección de la OACI, para reducir los riesgos que surgen en zonas de conflicto.

2. ANÁLISIS

2.1 Se reconoce y respalda la labor del TF RCZ. Se debe dar prioridad a la aplicación de los resultados de la labor a fin de completar las medidas necesarias a más tardar en 2018 y publicar cuanto antes lo que esté disponible.

2.2 Además, se debe complementar el programa de trabajo de la OACI sobre zonas de conflicto con los siguientes elementos:

- a) la responsabilidad de los Estados y los mecanismos para el cierre (parcial o total) de su propio espacio aéreo en casos en que no se pueda salvaguardar ese espacio aéreo y la divulgación de la información relativa a las amenazas a la aviación que surgen en las zonas de conflicto deben esclarecerse; asimismo, se debe examinar la necesidad de adoptar medidas, incluidos SARPS, si procede, para asegurarse de que esas responsabilidades estén mejor formuladas y se concreten mediante los mecanismos apropiados. El informe de la investigación y la Comunicación a los Estados AN 13/4.2-14/59 de la OACI (24 de julio de 2014) también hacían hincapié en la importancia de la coordinación entre las autoridades civiles y militares de los Estados. Agradecemos que la OACI haya incluido esto en su programa de trabajo;
- b) de acuerdo con los principios de gestión de la seguridad operacional y la seguridad de la aviación, los explotadores de líneas aéreas y los Estados deben llevar a cabo una evaluación adecuada de los riesgos en materia de seguridad operacional y seguridad de la aviación para velar por la seguridad de las operaciones de aviación civil teniendo en cuenta los riesgos que surgen en las zonas de conflicto; esos requisitos deben describirse en los SARPS o en textos de orientación, según corresponda;
- c) los Estados contratantes de la OACI deben retener toda información que sea o pudiera ser pertinente para la investigación de un accidente, a fin de que dicha información esté disponible para la investigación, incluso si el Estado no es el Estado del suceso en virtud del Anexo 13;
- d) teniendo en cuenta la experiencia de Ucrania y los Países Bajos respecto de la delegación de la investigación del accidente, vemos con agrado que el Grupo de expertos sobre investigación de accidentes de la OACI esté examinando las disposiciones del Anexo 13 para determinar la mejor forma de esclarecer las responsabilidades de un Estado del suceso de un accidente y del Estado al que se delega la investigación; y
- e) se debe divulgar la información sobre las zonas de conflicto entre los usuarios del espacio aéreo y los Estados, como se describe en los párrafos 2.4 y 2.5, y los principios pertinentes deberían formar parte de los SARPS de la OACI.

2.3 En virtud del Convenio de Chicago, los Estados tienen autoridad soberana sobre su espacio aéreo. Al ratificar el Convenio, los Estados tienen el derecho de prohibir de manera uniforme que las aeronaves de otros Estados sobrevuelen ciertas zonas de su territorio según consideren necesario por razones de necesidad militar o de seguridad pública. Como se indica en el párrafo 2.2, es preciso esclarecer las responsabilidades de los Estados respecto del cierre de su espacio aéreo por motivos de seguridad operacional, incluso mediante cambios en el marco jurídico de la OACI, si corresponde. En particular, se necesitan aclaraciones que permitan determinar en qué casos se debe cerrar el espacio aéreo. Esta propuesta recibió el apoyo del TF CZR y el Comité Jurídico del Consejo. Se debería considerar la posibilidad de actualizar los SARPS sobre este tema tan pronto como sea posible. Respecto de la

aplicación de los tratados de la OACI relativos a las zonas de conflicto, el Consejo señaló (C-DEC 207/7) que el Comité Jurídico había examinado ese asunto, pero que este no estaba incorporado en esta etapa en su programa general de trabajo. Al respecto, se entendía que, en caso de que hubiese avances respecto de la labor que lleva a cabo actualmente la Secretaría en esa esfera, se volvería a examinar el asunto. En el futuro, cuando se complete la labor del programa de trabajo sobre zonas de conflicto, habría que invitar a la OACI a que reconsiderase la incorporación del asunto en el programa de trabajo del Comité Jurídico.

2.4 La evaluación de riesgos es fundamental para las líneas aéreas a la hora de elaborar de sus planes de vuelo. Se anima a la IATA y la OACI a que sigan cooperando, en particular respecto de la inclusión de la labor relativa a la evaluación de riesgos de las zonas de conflicto en el enfoque de la IOSA. La IATA puede desempeñar una función coordinadora importante en la formulación de las necesidades de información adecuada que tienen las líneas aéreas. Además, es importante su participación en el debate con los Estados y la OACI respecto de si el esclarecimiento de las disposiciones de la OACI puede resultar decisivo a tal efecto y de qué manera.

2.5 Existen numerosas líneas aéreas que no cuentan con las capacidades suficientes para recopilar toda la información necesaria para efectuar evaluaciones de riesgo fundamentadas y se basan principalmente en la información publicada por los Estados y la industria de la aviación en general. La divulgación oportuna de la información sigue siendo esencial. Durante su examen del repositorio de información sobre zonas de conflicto de la OACI, efectuado el 17 de junio de 2016, el Consejo dejó en claro que se necesita ampliar el debate sobre la disponibilidad de información relacionada con las zonas de conflicto y las responsabilidades de divulgación de esa información. Se debe estudiar una amplia variedad de opciones, incluidas soluciones posibles que no dependen de la OACI, y presentar al Consejo lo antes posible para que las siga examinando. Entre otras cosas, las opciones deben esclarecer diferencias pendientes entre los Estados incluso con respecto a las funciones y responsabilidades de elaboración y distribución de información sobre amenazas; el alcance de la información sobre amenazas que se intercambia a nivel mundial; el público al que está destinada la información; y los requisitos operativos que permitirán de inmediato a los explotadores de líneas aéreas efectuar evaluaciones de riesgos fundamentadas al volar sobre las zonas de conflicto o en sus inmediaciones.

2.6 Además, cuando posean información importante sobre amenazas dentro del espacio aéreo extranjero, los Estados deben informar directamente a otros Estados. En Europa se ha puesto en marcha una iniciativa en apoyo de ese intercambio de información para facilitar la recopilación y el intercambio de información a nivel regional. Se invita a otros Estados y regiones a actuar de forma similar y a intercambiar la información con la OACI.

2.7 Evitar las zonas de conflicto mediante áreas alternativas del espacio aéreo es una tarea fundamental de los proveedores de servicios de navegación aérea (ANSP) y las unidades de gestión de la afluencia del tránsito aéreo (ATFM). Se debe ampliar la labor relativa a la divulgación de información y la promoción del establecimiento de arreglos operativos para volar de forma segura evitando zonas de conflicto. Se invita a la OACI a que fomente y facilite esta labor reuniendo a los Estados y la industria en el nivel geográfico adecuado para abordar los problemas de la ATFM causados por las zonas de conflicto.

2.8 En los próximos años, debería evolucionar la manera en que los Estados y la industria aeronáutica hacen frente a las zonas de conflicto y se debería centrar permanentemente en procurar reducir los riesgos conexos. La OACI debería tenerlo en cuenta al realizar actividades de supervisión y relativas al enfoque de observación continua y facilitar el intercambio de las mejores prácticas.