



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 28: Otros asuntos de alta política que han de ser considerados por el Comité Ejecutivo

ESPECIFICACIONES RELATIVAS A LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS Y AMENAZAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA SEGURIDAD OPERACIONAL DE LAS AERONAVES CIVILES SOBRE ZONAS DE CONFLICTO ARMADO O CERCA DE ELLAS Y EN EL CONTEXTO DE LA LEY MARCIAL DECLARADA EN UN ESTADO

(Nota presentada por Ucrania)

RESUMEN

Los conflictos armados provocan cierto riesgo para las operaciones de las aeronaves civiles que no se pueden prever totalmente. Teniendo esto en cuenta, cabe esperar que se lleve a cabo un análisis profundo de los casos derivados de la incapacidad del Estado de controlar su territorio soberano y su espacio aéreo. En consecuencia, la disponibilidad y el tipo de armas que circulan en las zonas de conflicto, así como los bandos o las partes que utilizan determinado armamento, pueden considerarse información clasificada o procesarse como información que no debe divulgarse de ninguna otra manera. Esto conlleva factores específicos que deben tenerse en cuenta al evaluar los riesgos y amenazas para la seguridad de la aviación civil y la seguridad operacional de las aeronaves civiles.

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

- a) tomar nota de la información que aquí se presenta;
- b) encargar al Consejo de la OACI que desarrolle mecanismos eficaces para evaluar los riesgos y amenazas que afectan la seguridad de la aviación civil y la seguridad operacional de las aeronaves civiles sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas y en el contexto de la ley marcial declarada en un Estado;
- c) pedir al Secretario General que considere posibles medidas de asistencia bajo la égida de la OACI destinadas a restablecer el pleno funcionamiento de la industria de la aviación civil en las condiciones de lucha contra la agresión armada de la Federación de Rusia contra Ucrania; y
- d) pedir al Consejo de la OACI que siga ocupándose de este asunto.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los siguientes objetivos estratégicos: Seguridad operacional, Seguridad de la aviación y Facilitación
<i>Repercusiones financieras:</i>	La aplicación de las propuestas de esta nota de estudio no requiere de recursos financieros.
<i>Referencias:</i>	C-DEC 225/4 <i>Manual de evaluación de riesgos para operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto o cerca de estas zonas</i> (Doc 10084) Estrategia de Cooperación Civil-Militar de EUROCONTROL

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En respuesta al derribo del vuelo MH 17 de Malaysia Airlines el 17 de julio de 2014, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) tomó varias iniciativas, la primera de las cuales fue la de acoger en su sede una reunión especial de alto nivel el 29 de julio de 2014, en la que participaron el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO) y la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA). La reunión adoptó una declaración conjunta en la que se expresa una enérgica condena del uso de armas contra aeronaves civiles. A este respecto, la OACI comenzó a prestar especial atención a las cuestiones relacionadas con la seguridad de la aviación civil y la seguridad operacional de las aeronaves civiles en el espacio aéreo de zonas de conflicto o zonas cercanas a ellas.

1.2 Al analizar los riesgos que implican los vuelos sobre zonas de conflicto armado o zonas cercanas a ellas y un contexto en el que se declara la aplicación de la ley marcial en un Estado, se considera que el factor más importante es la amenaza directa a la aviación civil. La probabilidad de que surja una amenaza derivada de la intención y la posibilidad de cometer un ataque contra una aeronave civil que sobrevuele una zona de conflicto o una zona cercana es un factor clave de la evaluación de riesgos y una condición previa para determinar qué medidas de mitigación conviene aplicar. Cualquier medida de mitigación para reducir la vulnerabilidad debería tomarse antes de que la aeronave llegue a la zona de conflicto, por lo que uno de los factores clave es tener una comprensión cabal de la amenaza concreta en la fase inicial del vuelo. Por ello, es necesario centrarse prioritariamente en la evaluación inicial de la amenaza, lo que implica recopilar información pertinente de todas las fuentes disponibles, incluidas las fuerzas del orden y otros organismos gubernamentales con responsabilidades en materia de seguridad. Este tipo de información que refleja las capacidades militares específicas es la principal fuente para identificar los peligros que suponen un riesgo para la aviación civil. La información así obtenida relativa a las amenazas y peligros existentes es una valiosa contribución al proceso de evaluación de riesgos y una base sólida para decidir acerca de la probabilidad de que puedan continuar las operaciones de aeronaves civiles sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas, así como en el contexto de la aplicación de la ley marcial.

1.3 La información pertinente sobre la evaluación de riesgos es un aspecto importante a la hora de determinar en qué medida es tolerable el riesgo. Aunque en el Anexo 17 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional se exige a todo Estado miembro de la OACI que siga de cerca constantemente el nivel y la naturaleza de las amenazas a la aviación civil en su territorio, incluido su espacio aéreo, y que establezca un proceso para poner dicha información a disposición de sus explotadores de aeronaves y proveedores de servicios de navegación aérea, cada Estado puede cumplir con estos requisitos de diferente manera.

1.4 La participación del Estado en el proceso de evaluación de riesgos y toma de decisiones para determinar un nivel de riesgo aceptable puede tener variaciones específicas. Por ejemplo, un Estado puede no participar en absoluto en dicho proceso. Otro Estado, por el contrario, puede promulgar normas que limiten o prohíban determinadas operaciones. Además, existen diferencias en la forma en que los Estados divulgan la información pertinente sobre la evaluación de riesgos. El alcance de la información y los métodos de difusión dependen en gran medida de la capacidad que tenga el Estado de recopilar, procesar y analizar la información pertinente, así como de sus facultades y obligaciones legales de dictar normas prohibitivas y limitativas.

2. LA EXPERIENCIA DE UCRANIA EN LA EVALUACIÓN DE RIESGOS Y AMENAZAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL

2.1 En Ucrania, se elaboró una guía para la evaluación de riesgos y amenazas para la seguridad de la aviación civil (en lo sucesivo, la guía) que rige en el ámbito del Estado. Los requisitos de la guía se aplican a la Autoridad Nacional de Aviación Civil, así como a los explotadores de aeródromos y aeropuertos, a los explotadores de aeronaves y a los proveedores de servicios de navegación aérea. Basándose en la guía, tanto los explotadores de aeródromos y aeropuertos como los explotadores de aeronaves y los proveedores de servicios de navegación aérea elaboran sus propios manuales y realizan evaluaciones de riesgos y amenazas. La guía contiene una metodología para evaluar los riesgos y amenazas a la seguridad de la aviación civil. Esta metodología es totalmente acorde con la metodología pertinente que establece la OACI en el *Manual de seguridad de la aviación* (Doc 8973) de la OACI.

2.2 La guía introduce un enfoque sistemático para la gestión de riesgos en el ámbito de la seguridad para salvaguardar la aviación civil de actos de interferencia ilícita, así como para la aplicación de medidas de seguridad de la aviación adaptadas al tipo y nivel de amenaza.

2.3 En la guía se indican las formas de proporcionar recursos humanos y materiales para la evaluación eficaz de los riesgos y amenazas, la elaboración y aplicación de medidas preventivas de seguridad de la aviación adecuadas para reducir el riesgo de interferencia ilícita a niveles aceptables; la coordinación y cooperación (en el plano estatal) de los órganos ejecutivos y los organismos del orden público que participan en la aplicación del Programa Estatal de Seguridad de la Aviación Civil con el fin de recibir oportunamente información de la Autoridad de Aviación Civil y de las entidades de aviación sobre las actividades de los grupos terroristas internacionales y nacionales para evaluar el nivel de riesgos y amenazas de acuerdo con los criterios pertinentes (probabilidad y consecuencias en cuanto a víctimas humanas y pérdida de recursos materiales como resultado de la perpetración de actos de interferencia ilícita); la aplicación de una metodología normalizada para evaluar los riesgos y las amenazas; y la introducción y promoción de la cultura de seguridad de la aviación por parte de las entidades de aviación.

2.4 El grupo de trabajo de la Autoridad de Aviación Civil evalúa periódicamente los riesgos y amenazas para la seguridad de la aviación civil. Para poder formar parte del grupo de trabajo, es necesario contar con un mínimo de tres años de experiencia práctica en el ámbito de la seguridad de la aviación, aprobar un curso sobre gestión de riesgos y adquirir conocimientos sobre los métodos y medios que se utilizan para cometer actos de interferencia ilícita.

2.5 El grupo de trabajo de la Autoridad de Aviación Civil evalúa los riesgos y amenazas a los que están expuestos los explotadores de aeródromos y aeropuertos, los explotadores de aeronaves y los proveedores de servicios de navegación aérea. Este grupo de trabajo debe estar dirigido por el director adjunto de Seguridad de la Aviación.

2.6 Los explotadores de aeródromos y aeropuertos, los explotadores de aeronaves y los proveedores de servicios de navegación aérea evalúan el nivel de riesgos y amenazas trimestralmente. Además, los explotadores de aeronaves evalúan el nivel de riesgos y amenazas antes de realizar cada vuelo. Basándose en los resultados de sus propias evaluaciones, así como en los resultados de las evaluaciones pertinentes llevadas a cabo por la Autoridad de Aviación Civil, los explotadores de aeródromos y aeropuertos, los explotadores de aeronaves y los proveedores de servicios de navegación aérea introducen y aplican medidas de seguridad de la aviación adecuadas para salvaguardar la aviación civil de actos de interferencia ilícita. Estas medidas deben ser proporcionales a la naturaleza y nivel de la amenaza.

2.7 Los resultados obtenidos de la evaluación de riesgos y amenazas se proporcionan a la Autoridad de Aviación Civil. En caso de recibir información sobre amenazas de cualquier fuente, los explotadores de aeródromos y aeropuertos, los explotadores de aeronaves y los proveedores de servicios de navegación aérea realizarán una evaluación adicional de los riesgos y amenazas.

3. RIESGOS Y AMENAZAS A LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL DE UCRANIA Y DE LOS ESTADOS VECINOS CAUSADOS POR LA AGRESIÓN ARMADA DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA

3.1 Debido al altísimo riesgo que supone para la seguridad de la aviación civil la agresión armada a gran escala que lleva adelante la Federación Rusa contra Ucrania, el 24 de febrero de 2022, desde las 2.45 hora de Kiev, se tomaron medidas urgentes para cerrar el espacio aéreo de Ucrania a los usuarios del espacio aéreo civil. Ese mismo día se impuso la ley marcial en Ucrania y se suspendió la prestación de servicios de tránsito aéreo a los usuarios civiles del espacio aéreo ucraniano.

3.2 El 25 de febrero de 2022, en la segunda sesión de su 225º período de sesiones, el Consejo de la OACI debatió la situación que se está produciendo en Ucrania. También participó en dicha sesión del Consejo un representante de Ucrania debido al interés del Estado en la situación. El Consejo consideró esta cuestión basándose en un informe oral del Presidente del Consejo y en una presentación del Secretario General que contenían información actualizada para poner a los representantes al corriente de la situación de las operaciones de la aviación.

3.3 El Consejo condenó la violación de la integridad territorial y la soberanía de un Estado miembro de las Naciones Unidas, incluido su espacio aéreo, por ser incompatible con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y el Artículo 1 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

3.4 El Consejo hizo hincapié en la importancia capital de preservar la seguridad operacional y la seguridad de la aviación civil internacional y en que se cumplan las obligaciones conexas de los Estados miembros y, en este contexto, instó a la Federación de Rusia a que cese sus actividades ilícitas con el objeto de mantener la seguridad operacional y la seguridad de la aviación civil en todas las zonas afectadas, y a que respete las obligaciones que le incumben en virtud del Convenio de Chicago, así como de otros tratados pertinentes de derecho aéreo internacional. El Consejo pidió a todas las partes que intenten resolver la crisis mediante el diálogo pacífico y los canales diplomáticos.

3.5 El Consejo recordó también con gran pesar el sufrimiento humano que causó el derribo del vuelo MH17 en el este de Ucrania el 17 de julio de 2014, y subrayó que semejante tragedia no debería volver a ocurrir jamás. En el mismo contexto, el Consejo confirmó nuevamente su apoyo a la iniciativa "Cielos más seguros", liderada por Canadá, relativa a la mejora de los esfuerzos internacionales para salvaguardar las operaciones de vuelo civil sobre zonas de conflicto o en sus proximidades.

4. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS Y AMENAZAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA SEGURIDAD OPERACIONAL DE LAS AERONAVES CIVILES QUE SOBREVUELAN ZONAS DE CONFLICTO ARMADO O CERCA DE ELLAS Y EN EL CONTEXTO DE LA LEY MARCIAL DECLARADA EN EL PAÍS

4.1 Al planificar y realizar vuelos sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas, así como en caso de imposición de la ley marcial, el explotador de aeronaves debe tener en cuenta la información sobre las restricciones o cierres del espacio aéreo por parte de las autoridades de control del tránsito aéreo y los motivos de dichas restricciones y/o prohibiciones.

4.2 Cuando se realicen vuelos sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas, así como en caso de ley marcial, el explotador de aeronaves debe evaluar los riesgos y las amenazas que suponen tanto los ataques intencionales (planificados) como no intencionales contra las aeronaves civiles.

5. COOPERACIÓN ENTRE LOS SECTORES DE LA AVIACIÓN CIVIL Y MILITAR PARA PROTEGER LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA SEGURIDAD OPERACIONAL DE LAS AERONAVES CIVILES

5.1 La seguridad de la aviación siempre ha sido un elemento clave de la cooperación entre los sectores de la aviación civil y militar. En este sentido, EUROCONTROL ha puesto en marcha su nueva Estrategia de Cooperación Civil-Militar, que expresa claramente el apoyo del organismo a la cooperación civil-militar en un momento en que ésta ha cobrado especial importancia y relevancia en relación con la invasión militar no provocada que lleva adelante Rusia en Ucrania.

5.2 La seguridad de la aviación es un requisito para la cooperación civil-militar y un factor que hace posible la interoperabilidad civil-militar. La evaluación de los riesgos y amenazas, el seguimiento de la evolución de estas últimas y las estrategias de mitigación constituyen el núcleo de las actividades de seguridad. El futuro entorno de la aviación seguirá dependiendo del intercambio de datos entre los sectores de la aviación militar y civil. El uso de infraestructuras compartidas aumentará a medida que los militares requieran de un sistema de gestión del tránsito aéreo seguro, resiliente y robusto para garantizar la realización eficiente de las misiones de seguridad y defensa.

5.3 Otro aspecto importante es la coordinación del intercambio de datos entre los sectores de la aviación militar y civil. Sin embargo, el verdadero reto es desarrollar una política sobre qué datos pueden compartirse y según qué condiciones, requisitos y gobernanza. Por lo tanto, se necesita una política civil-militar en común sobre la seguridad de la aviación y la seguridad operacional de los vuelos, así como procedimientos para su aplicación, a fin de garantizar el necesario intercambio de datos.

6. CONCLUSIONES

6.1 A la luz de las iniciativas de la OACI y con el objetivo de proteger la seguridad de la aviación y la seguridad operacional de las aeronaves civiles sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas, así como un contexto en el que se declara la imposición de la ley marcial en un Estado, se invita al Secretario General a considerar posibles medidas de asistencia bajo la égida de la OACI destinadas a restablecer el pleno funcionamiento de la industria de la aviación civil en las condiciones de lucha contra la agresión armada emprendida por la Federación de Rusia contra Ucrania.

6.2 Teniendo en cuenta la experiencia de Ucrania en la evaluación de los riesgos y amenazas que afectan la seguridad de la aviación civil y la seguridad operacional de las aeronaves civiles, también es necesario que el Consejo de la OACI desarrolle un enfoque común y mecanismos eficaces para evaluar los riesgos y amenazas a la seguridad de la aviación civil y la seguridad operacional de las aeronaves civiles que sobrevuelen o estén cerca de zonas de conflicto armado y en el contexto en que se declara la ley marcial en un Estado.

6.3 Ucrania pide a los Estados miembros de la OACI y a la industria de la aviación que apoyen las iniciativas del Foro «Cielos más seguros» y participen en él con el objetivo de reunir a expertos nacionales, internacionales y de la industria para que compartan las mejores prácticas y experiencias en la gestión de los riesgos de la aviación civil sobre zonas de conflicto armado o cerca de ellas.

— FIN —