



Bruselas, 5.5.2026
COM(2026) 181 final

2026/0098 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el 238.º período de sesiones del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) con respecto a la enmienda 19 del anexo 17 («Seguridad de la aviación»)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a:

- i) la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el 238.º período de sesiones del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) con respecto a la propuesta de enmiendas al anexo 17 («Seguridad de la aviación») del Convenio sobre Aviación Civil Internacional («el Convenio de Chicago»), sobre normas y métodos recomendados relativos a la seguridad de la aviación;
- ii) la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión después de que la OACI anuncie la adopción de la enmienda 19 al anexo 17 del Convenio de Chicago e invite a los Estados contratantes a notificar posibles diferencias o el cumplimiento de las medidas adoptadas.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio sobre Aviación Civil Internacional

El Convenio sobre Aviación Civil Internacional tiene por objeto regular el transporte aéreo internacional. Entró en vigor el 4 de abril de 1947 y creó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

Todos los Estados miembros de la UE son Partes en el Convenio de Chicago.

2.2. Organización de Aviación Civil Internacional

La OACI es una agencia especializada de las Naciones Unidas. Los fines y objetivos de dicha Organización son desarrollar los principios y las técnicas de la navegación aérea internacional y fomentar la planificación y el desarrollo del transporte aéreo internacional.

Entre las funciones obligatorias del Consejo de la OACI, enumeradas en el artículo 54 del Convenio de Chicago, figura la de adoptar normas y métodos recomendados internacionales, designados como anexos de dicho Convenio.

El Consejo de la OACI es un órgano permanente de esta Organización, del que forman parte treinta y seis Estados contratantes elegidos por la Asamblea de la OACI por un período de tres años. Francia, Alemania, Italia, Dinamarca, España, Suiza y Polonia están actualmente representadas en el Consejo de la OACI.

La UE tiene estatus de observadora en la OACI.

2.3. Actos previstos del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional

El Consejo de la OACI ha adoptado las normas y métodos recomendados internacionales sobre la seguridad de la aviación como anexo 17 del Convenio de Chicago.

En el transcurso de su 238.º período de sesiones, que se celebrará en junio de 2026, el Consejo de la OACI deberá considerar las enmiendas propuestas al anexo 17. El 12 de diciembre de 2025 se envió una comunicación¹ con las propuestas de textos a los Estados de la OACI para recabar sus comentarios.

¹ AS 8/2.1-25/95 Confidencial.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

3.1. Enmiendas propuestas y relación que guardan con la normativa vigente de la Unión

Las enmiendas propuestas, tal como se recogen en la comunicación a los Estados mencionada anteriormente, incluyen nuevas definiciones de «pasajera/o y equipaje en transferencia» y «pasajera/o y equipaje en tránsito», una definición revisada de «factores humanos», un método recomendado revisado sobre factores humanos y una norma revisada sobre verificaciones o inspecciones de seguridad de las aeronaves.

El objeto del acto previsto se refiere a un ámbito en el que la Unión tiene competencia externa exclusiva en virtud de la última parte del artículo 3, apartado 2, del TFUE, ya que los actos previstos pueden afectar a normas comunes o alterar su alcance, a saber:

— el Reglamento (CE) n.º 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, sobre normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 2320/2002²;

— el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 2015/1998 de la Comisión, de 5 de noviembre de 2015, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea³, y

— la Decisión de Ejecución C(2015) 8005 de la Comisión, de 16 de noviembre de 2015, por la que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea que contienen la información a que se refiere el artículo 18, letra a), del Reglamento (CE) n.º 300/2008⁴.

3.2. Posición que debe adoptarse en nombre de la Unión

Teniendo en cuenta la legislación pertinente de la Unión, la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo de la OACI debe ser la de apoyar las enmiendas propuestas del anexo 17.

Las enmiendas propuestas representan avances y mejoras importantes del texto existente del anexo 17, ya que mejorarán varias normas y métodos recomendados internacionales y sus definiciones, y tendrán como efecto una mayor armonización de algunas prácticas con los enfoques existentes en la Unión, en particular en el ámbito de las verificaciones o inspecciones de seguridad de las aeronaves.

Las enmiendas propuestas específicas son las siguientes:

- La enmienda propuesta a la definición de «principios relativos a factores humanos» y el método recomendado (MR) 2.5.2 pretende ampliar el alcance del MR 2.5.2 actual, que se centra en el desarrollo tecnológico, asegurando que los factores humanos también se tengan en cuenta en el desarrollo e implementación de políticas, procesos y procedimientos. Reconoce que el personal de seguridad tiene un papel importante que desempeñar a través de sus acciones y comportamientos para garantizar una seguridad eficaz y sostenible. En consecuencia, se propone eliminar la definición de «actuación humana», ya que la nueva definición de «factores humanos» reemplaza la necesidad de dicho término en el anexo 17.
- Las nuevas definiciones propuestas de «pasajera/o y equipaje en transferencia» y «pasajera/o y equipaje en tránsito» tienen por objeto adecuarse a las definiciones

² DO L 97 de 9.4.2008, p. 72, [EUR-Lex - 02008R0300-20100201 - ES - EUR-Lex](#).

³ DO L 299 de 14.11.2015, p. 1, [EUR-Lex - 02015R1998-20260101 - ES - EUR-Lex](#).

⁴ No ha sido publicada en el Diario Oficial.

pertinentes utilizadas en el Manual de Seguridad de la Aviación de la OACI y, de este modo, garantizar la coherencia terminológica entre todos los documentos de la OACI, así como una interpretación coherente de las normas correspondientes.

- La norma 4.4.3 del anexo 17, relativa a la inspección de pasajeros y su equipaje de mano en transbordo (transferencia), y la norma 4.5.5, relativa a la inspección del equipaje de bodega destinado al transbordo (transferencia), establecen la posibilidad de evitar el control con base en un arreglo de control de seguridad único (OSS) entre dos o más Estados. Sin embargo, no existe ninguna disposición similar para la norma 4.3.1, relativa a las verificaciones e inspecciones de seguridad de las aeronaves. Dado que la norma 4.3.1 no prevé la posibilidad de prescindir de tales verificaciones o inspecciones de seguridad en las aeronaves mediante un arreglo de OSS, tendría que enmendarse la norma para permitir que se suspenda ese requisito cuando se ha establecido un sistema de OSS sólido. Esta enmienda propuesta evitaría las conclusiones de auditoría de la OACI para los Estados que ya implementan arreglos eficaces de OSS que se extienden a las verificaciones e inspecciones de seguridad de las aeronaves y, por lo tanto, es de gran relevancia a efectos de un mejor reconocimiento del sistema interno de OSS de la Unión en estos importantes ámbitos.

Por consiguiente, la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión, siempre que el Consejo de la OACI adopte sin cambios sustanciales las propuestas de enmienda al anexo 17 del Convenio de Chicago, será la de no notificar desaprobación alguna y cumplir las medidas adoptadas en respuesta a la comunicación a los Estados de la OACI correspondiente. En caso de que la legislación de la Unión se desvíe de las normas de la OACI recientemente adoptadas después de la fecha prevista de aplicación de dichas normas, los Estados miembros deben notificar a la OACI la posición de la Unión sobre las diferencias con esas normas concretas, sobre la base de un documento preparatorio presentado a su debido tiempo por la Comisión al Consejo para su debate y aprobación, en el que se establezcan las diferencias detalladas durante el tiempo necesario para completar la implementación.

4. COHERENCIA CON OTRAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN

La Decisión propuesta es coherente con otras políticas de la Unión, en particular en materia de transporte, y las complementa.

5. BASE JURÍDICA

5.1. Base jurídica procedimental

5.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El artículo 218, apartado 9, del TFUE es de aplicación independientemente de que la Unión sea miembro del organismo o Parte en el acuerdo⁵.

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que «influyen de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»⁶.

5.1.2 Aplicación al presente asunto

El Consejo de la OACI es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio de Chicago.

Los actos previstos surten efectos jurídicos a efectos del artículo 218, apartado 9, del TFUE. De conformidad con el artículo 54 del Convenio de Chicago, el Consejo de la OACI adopta normas y métodos recomendados internacionales, designados como anexos de dicho Convenio. Tales normas y métodos recomendados internacionales son vinculantes con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con el artículo 90 del Convenio de Chicago, en la medida en que pasan a ser vinculantes para todas las Partes contratantes de la OACI, a menos que la mayoría de estas últimas registren su desaprobación ante el Consejo de la OACI.

Además, puesto que pueden dar lugar a enmiendas, los actos previstos tienen capacidad para influir de manera determinante en el contenido de la legislación de la UE, a saber, el Reglamento (CE) n.º 300/2008, el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 de la Comisión y la Decisión de Ejecución C(2015) 8005 de la Comisión, en la medida en que se refieren explícitamente al anexo 17 del Convenio de Chicago.

Los actos previstos ni completan ni modifican el marco institucional del acuerdo.

Por lo tanto, la adopción de una posición de la Unión con respecto a tales notificaciones entra en el ámbito de aplicación del artículo 218, apartado 9, del TFUE.

5.2. Base jurídica sustantiva

5.2.1 Principio

La base jurídica sustantiva de las Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto adoptado respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión.

Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la Decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

5.2.2 Aplicación al presente asunto

⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, EU:C:2014:2258, apartado 64.

⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

El objetivo y el contenido del acto adoptado se refieren principalmente a la política de transporte.

De conformidad con el artículo 91, apartado 1, del TFUE, la Unión Europea debe establecer: a) normas comunes aplicables a los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros; b) condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro; c) medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes; d) cualesquiera otras disposiciones oportunas.

La base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 100, apartado 2, del TFUE.

5.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 100, apartado 2, del TFUE, en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el 238.º período de sesiones del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) con respecto a la enmienda 19 del anexo 17 («Seguridad de la aviación»)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 100, apartado 2, en relación con el artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Convenio sobre Aviación Civil Internacional («el Convenio de Chicago»), que regula el transporte aéreo internacional, entró en vigor el 4 de abril de 1947. Mediante dicho Convenio se creó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).
- (2) Todos los Estados miembros son Estados contratantes del Convenio de Chicago y miembros de la OACI, mientras que la Unión tiene estatus de observadora en determinados órganos de la OACI. Hay seis Estados miembros representados en el Consejo de la OACI.
- (3) Con arreglo al artículo 54 del Convenio de Chicago, el Consejo de la OACI puede adoptar normas y métodos recomendados internacionales.
- (4) El Consejo de la OACI ha adoptado las normas y métodos recomendados internacionales sobre la seguridad de la aviación como anexo 17 del Convenio de Chicago.
- (5) En el transcurso de su 238.º período de sesiones, el Consejo de la OACI debe adoptar varias enmiendas al anexo 17 del Convenio de Chicago. Las enmiendas propuestas representan avances y mejoras importantes del texto actual del anexo 17, ya que mejorarán varias normas y métodos recomendados internacionales y sus definiciones, y tendrán como efecto una mayor armonización de algunas prácticas con los enfoques existentes en la Unión, en particular en el ámbito de las verificaciones o inspecciones de seguridad de las aeronaves.
- (6) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo de la OACI, ya que las enmiendas propuestas tienen efectos jurídicos, habida cuenta de que son vinculantes en virtud del Derecho internacional y de que pueden influir de forma decisiva en el contenido del Derecho de la Unión, específicamente del Reglamento (CE) n.º 300/2008⁷, del Reglamento de Ejecución

⁷ Reglamento (CE) n.º 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, sobre normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 2320/2002 (DO L 97 de 9.4.2008, p. 72).

(UE) 2015/1998 de la Comisión⁸ y de la Decisión de Ejecución C(2015) 8005 de la Comisión⁹.

- (7) La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión debe ser la de apoyar la propuesta de enmienda 19 al anexo 17 del Convenio de Chicago.
- (8) La posición de la Unión debe ser expresada por los Estados miembros de la Unión que forman parte del Consejo de la OACI, actuando conjuntamente en nombre de la Unión.
- (9) La posición de la Unión tras la adopción de la propuesta de enmienda 19 al anexo 17 del Convenio de Chicago por el Consejo de la OACI, que será anunciada por el secretario general de la OACI mediante el procedimiento de comunicación a los Estados de la OACI, debe ser la de no registrar desaprobación alguna y cumplir las enmiendas. En caso de que la legislación de la Unión se desvíe de las normas y métodos recomendados internacionales recientemente adoptados tras la fecha prevista de aplicación de estos, debe notificarse a la OACI cualquier diferencia con esas normas y métodos concretos. La posición de la Unión con respecto a esa diferencia debe basarse en un documento escrito presentado por la Comisión al Consejo para su debate y aprobación.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

- 1) La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el 238.º período de sesiones del Consejo de la OACI, o en cualquier período de sesiones posterior, respecto de la enmienda 19 al anexo 17 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, será la de apoyar las enmiendas propuestas en su totalidad.
- 2) La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión, siempre que el Consejo de la OACI adopte sin cambios sustanciales la propuesta de enmienda 19 al anexo 17 del Convenio de Chicago contempladas en el apartado 1, será la de no registrar desaprobación alguna y notificar su conformidad con la medida adoptada en respuesta a la comunicación a los Estados de la OACI correspondiente. Cuando la legislación de la Unión se desvíe de las normas internacionales recientemente adoptadas tras la fecha prevista de aplicación de estas, se notificará a la OACI, de conformidad con el artículo 38 del Convenio de Chicago, cualquier diferencia con esas normas internacionales concretas.

En caso de que la legislación de la Unión difiera de las normas contenidas en el anexo 17 del Convenio de Chicago, la Comisión, a su debido tiempo y al menos dos meses antes de cualquier plazo fijado por la OACI para la notificación de diferencias, presentará al Consejo, para su debate y aprobación, un documento preparatorio en el

⁸ Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 de la Comisión, de 5 de noviembre de 2015, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea (DO L 299 de 14.11.2015, p. 1).

⁹ Decisión de Ejecución C(2015) 8005 de la Comisión, de 16 de noviembre de 2015, por la que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea que contienen la información a que se refiere el artículo 18, letra a), del Reglamento (CE) n.º 300/2008 (no publicada en el DO).

que exponga la posición de la Unión sobre las diferencias detalladas que los Estados miembros deben notificar a la OACI en nombre de la Unión.

Artículo 2

La posición a que se refiere el artículo 1, apartado 1, será expresada por los Estados miembros de la Unión que sean miembros del Consejo de la OACI, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

La posición a que se refiere el artículo 1, apartado 2, será expresada por todos los Estados miembros de la Unión, actuando conjuntamente en interés de la Unión.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente / La Presidenta*