



NOTA DE ESTUDIO

SEGUNDA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN (HLCAS/2)

Montreal, 29 – 30 de noviembre de 2018

Cuestión 1: Amenazas a la seguridad de la aviación y contexto de riesgo

AMENAZA INTERNA Y CULTURA DE LA SEGURIDAD

(Nota presentada por Austria en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros¹, los demás Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil²)

RESUMEN

La amenaza interna plantea una de las preocupaciones más graves y crecientes para la seguridad de la aviación y debe abordarse sin demoras indebidas. Una respuesta mundial efectiva ante la amenaza interna resulta fundamental para que el GAsEP sea sostenible y fructífero y para garantizar que los objetivos de seguridad de la aviación a nivel más general no se vean menoscabados. La mejor forma de abordar el problema es mediante una combinación de medidas reglamentarias sólidas implementadas sistemáticamente y el desarrollo y la promoción de una cultura de la seguridad para todos los empleados y contratistas que trabajen en el sector del transporte aéreo o para ese sector.

Las medidas propuestas a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación figuran en el párrafo 4.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los terroristas procuran constantemente aprovechar las vulnerabilidades de los controles de seguridad intentando dar con la vía que presente la menor resistencia a sus objetivos. Esto podría implicar aprovecharse de los empleados o contratistas que trabajan en el sector de la aviación, o para dicho sector, y cuya función les otorga acceso privilegiado a lugares protegidos, elementos protegidos o información sobre seguridad de la aviación. Al aprovecharse de estos individuos con acceso privilegiado, los terroristas podrían obtener una ventaja táctica para perpetrar o facilitar un acto de interferencia ilícita.

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.

Entre el personal del que pueden aprovecharse de ese modo se incluye la tripulación de vuelo y todos los empleados de tierra en aeropuertos u otras instalaciones relacionadas con el transporte aéreo y sus cadenas de suministro, el personal contratado y temporario y los trabajadores independientes, así como miembros del personal de dedicación exclusiva o parcial.

1.2 También pueden constituir una amenaza interna las personas malintencionadas que tengan interés en obtener un empleo en el sector de la aviación en general con la intención de valerse de esa ventaja táctica para perpetrar un acto de interferencia ilícita o contribuir a su comisión. Asimismo, puede ocurrir que, con el tiempo, algún empleado/contratista existente se radicalice con la intención de ayudar a cometer un acto de interferencia ilícita o intentar cometerlo. El Grupo de trabajo sobre amenazas y riesgos de la OACI ha confirmado el aumento continuo de tendencias tales como la velocidad sin precedentes con la cual las personas pueden radicalizar a otras (y radicalizarse).

1.3 La forma de hacer frente a la amenaza interna desde la etapa previa al empleo, antes de que se contrate a una persona, durante la relación laboral e incluso después de la separación del servicio deberá estar reflejada en los procesos del empleador, es decir, verificación de antecedentes, escrutinio y promoción activa de una cultura de la seguridad saludable.

1.4 Existen casos de personal interno que ha estado involucrado en una serie de ataques e intentos de ataque a la aviación. En particular, al parecer hubo personal interno que participó en la introducción y explosión de artefactos explosivos improvisados en el vuelo 9268 de Metrojet, en octubre de 2015, y el vuelo 159 de Daallo Airlines, en febrero de 2016. A un nivel menor que el del riesgo directo para un vuelo, existen numerosos ejemplos de personas que se valen del acceso como personal interno y la ausencia de controles efectivos para aprovechar las vulnerabilidades de la seguridad con otros fines, como el contrabando de estupefacientes o el transporte no autorizado de armas de fuego. Por lo tanto, resulta fundamental contar con un enfoque mundial efectivo ante la amenaza interna para garantizar que el concepto general de seguridad de la aviación no se vea menoscabado.

1.5 Además, hacer frente a la amenaza interna también es fundamental para la implementación y sostenibilidad fructíferas del Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP). El GASeP contiene como acción prioritaria 1.7.1.G "*Examinar la idoneidad de las medidas actuales para hacer frente a la amenaza interna, incluidas las verificaciones de antecedentes, las medidas físicas, la instrucción y concienciación y los mecanismos de notificación*". Evidentemente, el beneficio de una mayor eficacia en materia de seguridad que se espera del GASeP podría verse menoscabado si alguna deficiencia en las medidas de seguridad da lugar a una vulnerabilidad representada por el personal interno.

2. MEDIDAS REGLAMENTARIAS PARA HACER FRENTE A LA AMENAZA INTERNA

2.1 Para enfrentar la vulnerabilidad que representa la amenaza interna, se requiere un enfoque de múltiples niveles, ya que ninguna medida por sí sola puede ofrecer un nivel de protección lo bastante alto. Los componentes esenciales y complementarios de este enfoque de múltiples niveles deberían ser los siguientes:

- Control de acceso para todas las personas que no sean pasajeros y para vehículos;
- Inspección del 100 % de las personas que no sean pasajeros y de los artículos que llevan consigo al ingresar en zonas protegidas;

- Un sistema integral de controles de seguridad para vehículos, suministros de aeropuerto y artículos para servicios en vuelo;
- Incorporación de la aleatoriedad e imprevisibilidad en la inspección y/o dentro de las zonas protegidas;
- Un proceso integral de empleo que incluya el conocimiento de cada función, el acceso a zonas protegidas o a información confidencial que necesariamente acompaña a esas funciones (principio de acceso selectivo) y los posibles riesgos que eso entraña;
- Un sistema de verificación de antecedentes de todo el personal con acceso sin escolta a zonas protegidas, y que trabaja en esas zonas, y controles mejorados (por ejemplo, escrutinios de seguridad) del personal con acceso a partes delicadas de la operaciones de aviación y/o información confidencial, que se apliquen también a quienes implementan las medidas de seguridad.

2.2 Es importante que se pongan en marcha estos seis componentes. Un sistema de inspección del 100 % que no contenga aleatoriedad ni imprevisibilidad no es lo bastante efectivo, ya que el personal interno que desee sortear la seguridad puede aprender acerca de un sistema previsible por estar expuesto a él con frecuencia y es posible que identifique y aproveche las vulnerabilidades que observe. De igual modo, los sistemas de verificación de antecedentes que no impliquen la inspección del 100 % no evitarán el uso de personal interno con "perfiles limpios" (sin antecedentes penales ni conexiones conocidas con terroristas), ni de personas sujetas a coerción, que presten asistencia involuntaria a los terroristas, se hayan radicalizado con rapidez o tengan problemas mentales sin diagnosticar. Comprender el acceso necesario del personal interno asociado con ciertas funciones permite aplicar medidas adicionales a las zonas de mayor riesgo. Además, las medidas de control de acceso complementan esas medidas y contribuyen a facilitar la gestión de los procesos de seguridad limitando el personal con acceso a zonas protegidas a aquel que tenga una necesidad operativa evidente.

2.3 Europa está comprometida a enfrentar la amenaza interna y hace hincapié en la importancia de hacerlo a nivel mundial. Está dispuesta a cooperar con todos los asociados internacionales en los esfuerzos e iniciativas tendientes a mitigar de manera efectiva la amenaza interna.³

3. CULTURA DE LA SEGURIDAD

3.1 Más allá de los requisitos reglamentarios, será aún más importante a largo plazo garantizar que las respuestas a la amenaza interna formen parte de una cultura de la seguridad positiva. El desarrollo de esa cultura respalda y complementa los requisitos de seguridad al tiempo que se adapta a un panorama de amenazas en constante evolución. También destaca la importancia de invertir en recursos humanos, lo que a su vez trae aparejadas mejoras en la forma en que se implementan los requisitos de seguridad en la práctica.

3.2 La cultura de la seguridad se incluye como segunda acción prioritaria en el GASeP, donde se establece que:

³ La nota WP/45, presentada en la AVSECP/29 en 2018, contiene una descripción de las medidas aplicadas por la Unión Europea y sus Estados miembros para hacer frente a la amenaza interna. La nota WP/43, presentada en la AVSECP/29 en 2018, contiene una descripción de las evaluaciones de vulnerabilidad sobre la amenaza interna efectuadas por la Conferencia Europea de Aviación Civil.

La promoción de una cultura eficaz de la seguridad es fundamental para lograr buenos resultados en materia de seguridad de la aviación. Se debe desarrollar una fuerte cultura de la seguridad desde los niveles más altos de la dirección y dentro de cada organización. Para que la seguridad de la aviación sea eficaz, es requisito previo esencial contar con personal bien instruido, motivado y profesional.

3.3 Una cultura eficaz de la seguridad implica que toda la fuerza laboral pertinente del gobierno y la industria, desde los funcionarios superiores hasta los empleados y, de hecho, el público, se involucren en los problemas de seguridad y se responsabilicen en ese sentido. Esto significa que los colegas aborden o señalen de inmediato las deficiencias en materia seguridad que se pueden presentar de vez en cuando, en lugar de permitir que una situación o práctica insatisfactoria persista de manera que pueda convertirse en una vulnerabilidad susceptible de ser aprovechada por los terroristas. De este modo se puede reducir la probabilidad de que siquiera se produzcan quebrantamientos de la seguridad, ya que el personal desarrolla el hábito de pensar y actuar con más conciencia de las cuestiones relativas a la seguridad. Esto puede resultar beneficioso para el estado de ánimo colectivo, si se promueve de una manera en que se ponga de relieve que una cultura de la seguridad saludable consiste en respaldar las iniciativas de todos para crear una industria segura en lugar de sentirse "vigilados" por los demás. Por lo tanto, cada elemento de la red aeroportuaria (y fuera de ella) debe estar empoderado y concientizado respecto de la seguridad. Al crear una cultura de la seguridad sólida, reducimos los riesgos y las vulnerabilidades.

3.4 Si bien existe un amplio consenso sobre la importancia de promover la cultura de la seguridad, hasta ahora las medidas prácticas para lograr este objetivo han sido relativamente limitadas. Es importante que los Estados, la industria y las organizaciones de instrucción utilicen la amplia gama de textos y herramientas de orientación disponibles para respaldar la implementación de comportamientos sólidos en cuanto a la cultura de la seguridad dentro de las organizaciones, con inclusión de materiales didácticos y campañas de concientización y cambio de comportamiento para garantizar que ese consenso se traduzca en acciones en el terreno.

3.5 Es probable que los actores de la seguridad de la aviación puedan aprender de la experiencia de la seguridad operacional de la aviación en este sentido. Con anterioridad, se han obtenido mejoras en materia de seguridad operacional gracias a campañas persistentes y sumamente visibles que se llevaron a cabo durante largos períodos para transmitir mensajes claros. Como ejemplo de ello cabe señalar las campañas de la aviación relacionadas con los objetos extraños. Los objetivos del GAsEP relativos a la cultura de la seguridad requieren cambios en la actividad cotidiana que demorarán en normalizarse. No obstante, esos cambios pueden ofrecer grandes beneficios, sobre todo en lo que respecta a hacer frente a la amenaza interna, al garantizar que todos los empleados del sector de la aviación contribuyan a una elevada eficacia en materia de seguridad de la aviación en general; y, en particular, ayuden, mediante la vigilancia y la concientización en materia de seguridad, a frustrar las actividades del personal interno que posea información privilegiada y pretenda valerse de su posición para cometer actos de interferencia ilícita o prestar asistencia en su comisión. Cabe esperar que, con el tiempo, este nivel elevado de conciencia de la seguridad sea una de las protecciones más importantes contra las amenazas internas.

4. **MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL**

4.1 Se invita a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación a:

- a) Reafirmar la importancia de las medidas para hacer frente a la amenaza interna e instar al Consejo de la OACI a que, sobre la base del asesoramiento de su Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación, perfeccione las Normas y métodos recomendados del Anexo 17 para afrontar la amenaza interna teniendo en cuenta todos los componentes del enfoque de múltiples niveles presentado en esta nota;
- b) Instar a los Estados y la industria a que garanticen la implementación efectiva de las medidas reglamentarias con respecto a la amenaza interna, puesto que esas medidas son esenciales para garantizar que no se vean menoscabadas otras medidas por un sistema comprometido el personal interno; e
- c) Instar a los Estados y la industria a promover la cultura de la seguridad como medio para enfrentar la amenaza interna, mediante la instrucción inicial y periódica y campañas de concientización de alto perfil dirigidas a la fuerza laboral de la aviación y al público.

— FIN —