



NOTA DE ESTUDIO

AVSEC/FAL/RG/6 — NE/19
03/06/16

SEXTA REUNIÓN DEL GRUPO REGIONAL SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN Y FACILITACIÓN (AVSEC/FAL/RG/6)

Oficina Regional NACC de la OACI, Ciudad de México, México, del 6 al 10 de junio de 2016

Cuestión 9 del Orden del día

Otros asuntos

9.1 Lugar y fechas para próxima reunión

CÓMO ESTABLECER UNA ORDEN DEL DÍA SOBRE SEGURIDAD: LAS RESPONSABILIDADES DE LOS ESTADOS Y UN FUNDAMENTO DE UNA CULTURA DE SEGURIDAD

(Presentada por Estados Unidos)

RESUMEN EJECUTIVO

La 39a asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y el desarrollo en curso del Plan Global para la Seguridad de la Aviación (GASeP por sus siglas en inglés) ofrece oportunidades para definir con mayor claridad la agenda de seguridad y el enfoque estratégico de la OACI para ayudar a los Estados Miembros a disuadir, detectar y desactivar eficazmente amenazas descentralizadas y complejas.

| | |
|--------------------------------|---|
| Acción: | La acción sugerida se presenta en la Sección 6. |
| Objetivos Estratégicos: | <ul style="list-style-type: none">Seguridad de la aviación y facilitación |

1. Introducción

1.1 OACI ha establecido Normas de Seguridad y Prácticas Recomendadas (SARPs por sus siglas en inglés) basales para la aviación civil por medio del Anexo 17 y de los componentes de seguridad del Anexo 9. La evaluación, actualización y el fortalecimiento continuos de estas SARPs constituyen acciones críticas para elevar la línea basal global de la seguridad. Sin embargo, la eficacia de las SARPs de seguridad en los Anexos 17 y 9 no supera la fuerza de su implementación operativa y la evaluación continua de la eficacia de las medidas de los Estados. A efecto de asegurar el entorno más seguro posible para el público que viaja y para la tripulación, los Estados deben mantener de forma sustentable y sistemática sus sistemas soberanos, pero interconectados, de seguridad.

1.2 Este escrito esboza tres componentes clave necesarios para sistemas fuertes de seguridad de la aviación donde se han implementado SARPs de manera eficaz: el reconocimiento de las responsabilidades de los Estados como socios en la red de aviación y la creación de una fuerte cultura de seguridad como fundamento para el sistema de aviación con principios de seguridad basados en riesgos. Este escrito advierte que en la actualidad la OACI está desarrollando un nuevo Plan Global para la Seguridad de la Aviación (GASeP) para reflejar la estrategia de seguridad de la OACI al ingresar al nuevo trienio. Para que el GASeP pueda mantener relevancia y refleje un entorno de seguridad en evolución, las estructuras regionales deben proveer aportaciones sobre las metas y los objetivos para asegurar su éxito. Como tal, los Estados Unidos instan a que los Estados apoyen su desarrollo asegurando que estos conceptos fundamentales se detallen claramente y cuenten con los recursos necesarios para asegurar su éxito.

2. Responsabilidades de los Estados

2.1 Como socios para mantener la red de la aviación global, los Estados tienen múltiples responsabilidades para asegurar la seguridad de dicha red. Estas responsabilidades se perfilan en el mismo Convenio de Chicago y se exponen en los 19 anexos justificativos. El sistema global es más fuerte cuando los Estados están comprometidos a una asociación eficaz definida por medio de estas responsabilidades delineadas.

2.2 Una responsabilidad clave de seguridad consiste en compartir información de seguridad pertinente y a veces inminente con aquellas partes que tienen la necesidad establecida de saberlo para fines operativos. En vista de que la red de la aviación global está interconectada, la seguridad de todos depende de la cooperación y comunicación internacionales. El Anexo 17 resume las responsabilidades de los Estados con el fin de evaluar constantemente las amenazas a la aviación civil, así como la forma en que los Estados responden a las amenazas y a los actos de interferencia ilícita. La Norma 3.1.3 dispone que los Estados deben revisar constantemente el nivel de la amenaza para la aviación civil dentro de sus fronteras. La Norma 2.4.3 dispone que los Estados deben establecer e implementar procedimientos para compartir la información sobre las amenazas que impactan en la seguridad de la aviación de otros Estados en la medida de lo posible. Los Estados Unidos reconocen plenamente los desafíos que se ocasionan al compartir inteligencia con los socios. Sin embargo, en la medida de lo practicable, a los Estados se les anima a que identifiquen los mecanismos apropiados para compartir oportunamente la información que impacta de manera oportuna la totalidad de la red de la aviación. Al responder a los actos de interferencia ilícita, la Norma 5.3.1 dispone que los Estados informen sobre incidentes y provean información a la OACI. Sin embargo, la Práctica Recomendada 5.3.2 anima a que los Estados compartan información relativa a incidentes con otros Estados, según corresponda, durante la gestión de la respuesta al incidente. El flujo de las noticias sobre los medios sociales e internet es tal que los Estados no pueden darse el lujo de permitir que el reportaje anecdótico deje atrás la oportunidad de compartir en tiempo real información crítica sobre amenazas e incidentes entre los profesionales y socios de la seguridad de la aviación.

2.3 Al reconocer los desafíos que se suscitan al compartir información e inteligencia, es necesario aceptar que los esfuerzos por mejorar estas actividades son elementos íntegros para fortalecer y asegurar la red de la aviación global. Los Estados Unidos han hecho esfuerzos para agilizar sus propias capacidades para compartir información. Mientras continuamos perfeccionando nuestros diálogos bilaterales y hallando nuevos sitios para mejorar los intercambios multilaterales, los Estados Unidos buscan oportunidades para una participación enriquecida en lo tocante a este componente vital para asegurar la red de la aviación. El enfoque debe girar hacia los esfuerzos combinados de los Estados por mejorar el nivel de acción y la eficacia de los intercambios a través de mecanismos subregionales y regionales sustentados en parte por el plan estratégico de la OACI para la seguridad de la aviación.

3. Cultura de seguridad

3.1 Para que los Estados puedan cumplir con las responsabilidades resumidas arriba, primero debe existir un fundamento arraigado en una cultura de seguridad. Esta cultura de seguridad debe estar enraizada en el sistema desde arriba hasta abajo – desde los reglamentos nacionales hasta los procedimientos operativos normales al nivel operativo. Recientemente, los Estados Unidos han experimentado una reconfiguración de su propia cultura de seguridad y una reevaluación de la forma en la cual medimos nuestra eficacia en lo tocante al disuadir, detectar y desactivar amenazas. En los Estados Unidos nos hemos esforzado por identificar las causas raíces de los lapsos en nuestro sistema de seguridad de la aviación, según se destacaron mediante pruebas ocultas de nuestras operaciones. El desafío para cerrar estas brechas en los Estados Unidos se puede describir sucintamente como un juego de factores fundamentales que han influido en la conducta de las operaciones de inspección, lo cual ha creado un enfoque desproporcionado en la eficacia de las operaciones de inspección y no en la eficacia de la seguridad. Estos desafíos abarcan seis elementos críticos de la operación de un régimen eficaz de seguridad: liderazgo, tecnología, rendimiento de la fuerza de trabajo, influencias ambientales, procedimientos de operación y diseño de sistemas. Al abordar estos desafíos, los Estados Unidos han observado que es esencial que todas las partes involucradas en la ejecución de un sistema de seguridad deben tener una clara comprensión de los objetivos de seguridad y de cómo cada actor en un sistema de seguridad desempeña una papel en la eficacia de dicho sistema – desde los reguladores gubernamentales hasta los inspectores en el aeropuerto. La cultura de seguridad debe convertirse en un acto reflejo, y todos los socios en la implementación de un sistema eficaz deben comprender el contexto de la amenaza en el cual operan. La capacitación debe enfocarse en áreas de debilidades o deficiencias conocidas.

3.2 Al reconocer que cada Estado soberano también tiene una cultura y una cultura de seguridad únicas, es vital un fundamento sólido para que un régimen de seguridad de la aviación sea exitoso en lo que atañe la misión principal de disuasión, detección y desactivación de amenazas. Al establecer una fuerte cultura de seguridad, los Estados serán más eficaces en cuanto a cumplir plenamente con las medidas de seguridad, asegurar la conciencia de los riesgos de seguridad a través de todo el sistema, informar oportunamente a los socios con necesidad crítica de saber sobre los incidentes o deficiencias relativos a la seguridad y el manejo correcto de información restringida y confidencial. Durante AVSECP/25, se aplazó WP 29 proclamando la importancia de abordar la cultura de seguridad. Como resultado de ello, el Grupo de Trabajo sobre Material de Orientación revisó el material de orientación aprobado durante AVESCP/26, y que ahora existe como anexo al Doc. 8973. Este material aborda la importancia del liderazgo, los entornos positivos de trabajo, las "culturas justas" de los sistemas de informes, los mecanismos de control de calidad, los programas de sensibilización y la coordinación y comunicación necesarias entre actores en un sistema de seguridad.

3.3 La actualización de este material fue el primer paso acertado al abordar la importancia de la cultura de seguridad para el fundamento mismo de cualquier régimen de seguridad. En el futuro, la OACI y sus Estados Miembros necesitan abordar los componentes individuales de la cultura de seguridad e identificar áreas que requieran mejor orientación y capacitación, así como el desarrollo de un robusto sistema de control de calidad y proceso de evaluación para asegurar la implementación sustentable y sistemática de las medidas. Enlazar los desembolsos de recursos a las necesidades y deficiencias determinadas es un elemento crítico para una capacitación valiosa y la flexibilidad en el sistema. Si un Estado es incapaz de mantener una robusta cultura de seguridad, aumentará la vulnerabilidad a un ataque exitoso. Crear y mantener un minucioso enfoque en la cultura de la conciencia de la seguridad de la aviación es esencial para mitigar una amenaza que evoluciona constantemente y es descentralizada, difusa y compleja.

4. Seguridad basada en el riesgo

4.1 La piedra angular de la cultura de seguridad de los EE. UU. es nuestra implementación de los principios de la seguridad basada en el riesgo (RBS, por sus siglas en inglés). El acoplamiento de la metodología de la RBS con una fuerza de trabajo de alto rendimiento, consciente, capacitada, motivada e informada es una herramienta poderosa para la mitigación de amenazas. El objetivo es aplicar las medidas de seguridad más eficaces de la manera más eficiente posible, y a la vez reconocer que la gran mayoría de la gente, los bienes y servicios que circulan por la red de transporte global son legítimos y no presentan el más mínimo riesgo. El logro de la seguridad basada en el riesgo significa incorporar múltiples elementos superpuestos de seguridad en los aeropuertos y reconocer la importancia de la comunicación y capacitación de todas las entidades gubernamentales involucradas, así como los socios comerciales, como esenciales para la conciencia sostenida de los riesgos de seguridad.

4.2 Principios de la cultura de seguridad de la RBS: Incluye múltiples elementos superpuestos de seguridad al nivel del aeropuerto. Se deben aplicar múltiples elementos de seguridad en un enfoque impulsado por la inteligencia y basado en el riesgo para implementarse de manera aleatoria e imprevisible. Una fuerza de trabajo flexible y altamente capacitada debe comprender el enlace entre inteligencia, tecnología y los procedimientos que realizan. La eficiencia y la eficacia se apoyan en la tecnología e innovación de punta que permitan ajustes al entorno de amenaza en evolución. Un principio igualmente crítico es la participación constante con los interesados de la aviación, profesionales de seguridad y el público que viaja a lo largo del proceso de seguridad.

4.3 Consideraciones: Al construirse una cultura de seguridad basada en el riesgo, se debe de tomar en cuenta una serie de consideraciones para hacerla eficaz y eficiente. Estos procesos deben sopesar una variedad de factores que toman en cuenta no solo la seguridad, sino que operaciones, política y pasajeros. Si bien la mejor manera de dejar asegurado al sistema y prevenir los ataques sería cerrarlo; obviamente esto no es posible para ningún sistema productivo. En lugar de ello, los Estados deben enfrentar las necesidades de seguridad y a la vez asegurarse de que la gente y las mercancías puedan transitar con eficacia y seguridad.

4.4 Evaluación y mejoras continuas: Las pruebas y evaluaciones frecuentes de la eficacia del sistema proveen una garantía continua de las capacidades del Estado, y constituyen un importante elemento en la evolución progresiva de la seguridad de la aviación. Esta autoevaluación permite que los Estados validen las capacidades y los procedimientos existentes contra los riesgos actuales realizando pruebas y haciendo esfuerzos por frustrar el sistema actual antes de que éste sea atacado por otros, e implementando mejoras para incorporar las lecciones aprendidas.

4.5 Lecciones aprendidas: Cuando el sistema actual indica desperfectos, los Estados deben adoptar un enfoque holístico para implementar acciones correctivas. Esto requiere la evaluación y capacitación constante de la fuerza de trabajo, modificando ciertos procesos y procedimientos, mejorando tecnologías y abordando vulnerabilidades sistémicas para la disuasión, detección y desactivación de amenazas futuras. Un régimen ágil de seguridad con un fundamento sólido podrá lograr los siguientes objetivos de manera sistemática: avanzar en las operaciones, implementar innovaciones, desarrollar su fuerza de trabajo e invertir sistemáticamente en capacidades innovadoras sin sacrificar la norma de seguridad.

5. Conclusión

5.1 La evaluación de cuándo se debe de añadir, revisar o fortalecer el Anexo 17 de las SARPs es un elemento esencial para asegurar la red de la aviación global. Sin embargo, las SARPs sólo son tan eficaces como la implementación eficaz y comunicación oportuna. Como la estrategia global para el trienio siguiente, el GASeP debe enfocarse en el fortalecimiento de los marcos actuales y asegurarse de que las herramientas estén disponibles para ayudar a todos los 191 Estados Contratantes para desarrollar y mantener culturas y sistemas de seguridad de la aviación más eficaces para la disuasión, detección y desactivación de amenazas y para mitigar riesgos que afectan a la aviación civil.

6. Acciones sugeridas

6.1 Se invita a la Reunión a:

- a) estar de acuerdo en que los tres conceptos fundamentales deben estar claramente reflejados en el GASeP, y que la OACI y sus Estados Miembros deben dedicar los recursos adecuadamente para asegurar el éxito de un enfoque estratégico en la seguridad de la aviación; y
- b) animar a los Estados a que respalden el desarrollo del GASeP y que se asocien con la Secretaría de la OACI para asegurar que el marco coincida con los riesgos, tendencias y asuntos esenciales en evolución.