



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN (HLCAS)

Montreal, 12 al 14 de septiembre de 2012

**Cuestión 1 del
orden del día:** Estado del contexto mundial de riesgo

ESTADO DEL CONTEXTO MUNDIAL DE RIESGO

(Nota presentada por Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia, Israel, los Países Bajos, el Reino Unido y Suiza)

RESUMEN

En esta nota de estudio se destaca la importancia de adoptar un enfoque basado en el riesgo para la seguridad de la aviación, y se propone la formulación y distribución de un Estado del contexto mundial de riesgo como medio para dar curso a las conclusiones del 37º período de sesiones de la Asamblea sobre este tema.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación a apoyar las conclusiones y recomendaciones que figuran en el párrafo 6.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Declaración sobre seguridad de la aviación, adoptada por el 37º periodo de sesiones de la Asamblea, insta a los Estados a “compartir las mejores prácticas e información en una variedad de áreas clave tales como... análisis de riesgos en función de las amenazas”. Además, la Asamblea encargó al Consejo que “dé instrucciones al Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación de que identifique y elabore una metodología de evaluación de riesgos para la seguridad de la aviación e incluya la evaluación de riesgos en toda recomendación relativa a la adopción de medidas de seguridad de la aviación nuevas o modificadas en el Anexo 17 o en todo otro documento de la OACI”.

1.2 En la 23ª reunión del Grupo de expertos AVSEC se concluyó que una versión resumida del Estado del contexto de riesgo (RCS en inglés) podría ser una base de referencia útil para ayudar a los Estados a efectuar sus propias evaluaciones de riesgos, si optaran por usar la metodología.

1.3 El RCS mundial contribuirá al logro de los objetivos proporcionando una metodología para realizar evaluaciones de riesgos, y una evaluación mundial de riesgos sirva a la OACI al considerar la inclusión de medidas en el Anexo 17, y a los Estados al realizar evaluaciones de riesgos a nivel nacional.

2. **IMPORTANCIA DE UN ENFOQUE BASADO EN EL RIESGO**

2.1 La manera más eficaz de manejar la amenaza constante del terrorismo es identificando, entendiendo y mitigando los riesgos potenciales para la aviación civil, y los riesgos generados por ésta en general, y específicamente por personas transportadas (tanto pasajeros como personas que no son pasajeros), y bienes (equipaje, carga y correo). La gama potencial de riesgos es ilimitada, así que es importante que la comunidad de la aviación concentre su atención en las amenazas y riesgos más reales, y en las áreas más vulnerables, de modo que los recursos para la seguridad se utilicen de la manera más eficiente posible.

2.2 Los términos “evaluación de riesgos” y “evaluación de riesgos de seguridad” aparecen en el Anexo 17 en no menos de siete Normas. Esto refleja el hecho de que el Anexo 17 contiene un conjunto de Normas y métodos recomendados (SARPS) mínimos para mantener el nivel de seguridad de la aviación internacional; pero, como conjunto de medidas establecidas retrospectivamente, los SARPS siempre estarán a la zaga de las amenazas que deben prevenir. Es por lo tanto esencial que los Estados individuales, así como la OACI, determinen sus medidas basándose en una evaluación de riesgos, con una metodología sólida y un concepto del entorno de riesgo basado en la evidencia, especialmente en los casos en los que se requiere una evaluación de riesgos de conformidad con los SARPS del Anexo 17.

3. **FUNCIÓN DEL ESTADO DEL CONTEXTO DE RIESGO**

3.1 El estado del contexto mundial de riesgo, cuyo proyecto de texto se distribuyó en la 22ª y la 23ª reuniones del Grupo de expertos AVSEC, tiene la finalidad de reforzar un enfoque eficaz de medidas de seguridad basadas en el riesgo.

3.2 En primer lugar, contiene un análisis resumido basado en la mejor información disponible sobre las amenazas terroristas y el riesgo para la aviación civil. Esto puede ser una base de referencia para que los Estados lleven a cabo sus propias evaluaciones de riesgos, y para que la OACI tenga en cuenta el riesgo presente del terrorismo en la aviación internacional al considerar medidas futuras, de conformidad con la Resolución A37-17 del 37º período de sesiones de la Asamblea. Además, el RCS informa a los Estados sobre un universo de amenazas conocidas en la aviación civil internacional que deberían considerarse al implantar medidas de seguridad basadas en el riesgo.

3.3 En segundo lugar, el RCS presenta a los Estados un contexto más amplio para efectuar sus propias evaluaciones de riesgos. El RCS *no* pretende sustituir los procesos de evaluación de los Estados. Más bien, éste presenta un panorama del riesgo terrorista en la mayor parte del mundo, y una metodología que deberían considerar los Estados al efectuar sus evaluaciones para determinar las medidas necesarias. Esta metodología es comparable a la buena práctica existente de los sistemas de gestión de riesgos, adaptada para tener en cuenta los problemas particulares asociados a la amenaza del terrorismo. Como tal, contribuye a la realización de los objetivos de la Declaración sobre seguridad de la aviación de compartir las mejores prácticas en este campo.

4. **APLICACIÓN PRÁCTICA**

4.1 Está disponible para los delegados de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación (HLCAS) una versión resumida del RCS preparada por el Grupo de trabajo sobre amenazas y riesgo (WGTR). En el portal seguro del Grupo de expertos AVSEC se encuentra una versión más completa en la que se explica el análisis de riesgos en más detalle. El análisis se basa en una serie de matrices de riesgo preparadas por el WGTR, que contienen amenazas individuales, la probabilidad de que se materialicen y las consecuencias, medidas de mitigación disponibles y posibles respuestas.

4.2 Tal enfoque basado en el riesgo ya se ha aplicado en el Grupo de expertos AVSEC al considerar la seguridad de la carga aérea. El WGTR presentó una evaluación más detallada del riesgo de terrorismo en el contexto del sistema de carga aérea, que el Grupo de trabajo sobre seguridad de la carga aérea utilizó para definir propuestas sobre temas para la HLCAS, como manifestación práctica del enfoque basado en el riesgo para la seguridad de la aviación.

4.3 La experiencia en los Estados con el uso de la evaluación de riesgos para fines de seguridad de la aviación varía considerablemente, y una prueba inicial realizada voluntariamente por un Estado demostró que muchos Estados podrían tener dificultades para efectuar un análisis basándose en este enfoque. Parecería razonable concluir que, así como en otras iniciativas de seguridad de la aviación, los Estados requerirán orientaciones, información y capacitación, junto con interacción frecuente y eficaz con sus comunidades de inteligencia. Además, el WGTR seguirá revisando la metodología, para asegurar que los Estados la puedan seguir utilizando efectivamente.

4.4 En la evaluación de riesgos habrá cabida para enfoques regionales. Obviamente, este análisis del riesgo mundial es un contexto basado en la evidencia que sirve de base, pero el riesgo varía de una región a otra según las amenazas terroristas. Es de mencionar que Estados en las Américas tomaron la iniciativa de preparar un proyecto de manual sobre evaluación de riesgos y la metodología de gestión del riesgo, que tiene en cuenta el proyecto de RCS presentado a la 23ª reunión del Grupo de expertos AVSEC, así como factores regionales.

4.5 Para relacionar el RCS con medidas prácticas que puedan aplicar los Estados para mitigar las amenazas más comunes en la aviación civil, el WGTR preparará un documento sobre evaluación de amenazas por lo menos una vez al año, para presentarlo al Grupo de expertos AVSEC. En este documento se identificarán las amenazas pertinentes para la aviación civil en determinado momento, y pueden sugerirse posibles respuestas para mitigarlas. Sin embargo, no es la intención que este documento remplace las evaluaciones de riesgo individuales de los Estados, ni su investigación de inteligencia sobre las amenazas, ya que esto sigue siendo responsabilidad soberana de cada Estado. Será un documento de orientación que presente la situación de riesgo basada en evidencia y diversas medidas tangibles que pueden implantar los Estados para establecer o complementar un programa de seguridad basado en el riesgo.

5. DISTRIBUCIÓN DEL RCS

5.1 Los autores de esta nota de estudio proponen, con sujeción a la opinión de la HLCAS, que el Estado del contexto mundial de riesgo se distribuya como documento de la OACI, que se actualice por lo menos anualmente y que se complemente con información proporcionada directamente a los Estados cuando surjan nuevas pruebas de amenazas y riesgos, basándose en la asesoría del WGTR.

5.2 Además, el Grupo de expertos AVSEC y el WGTR seguirían trabajando en la preparación de documentos complementarios para proporcionar orientaciones más técnicas y detalladas sobre áreas de riesgo que actualmente no se han explorado suficientemente tales como los ataques cibernéticos, químicos, biológicos y radiológicos a la aviación. El WGTR también seguirá perfeccionando la metodología para reflejar la experiencia que hayan tenido los Estados con ella.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Se invita a la HLCAS a concluir que:

- a) un Estado del contexto mundial de riesgo es una base útil para la OACI y los Estados al adoptar un enfoque basado en el riesgo para determinar las medidas de seguridad de la aviación; y

- b) Un paso importante para alcanzar los objetivos de la Declaración sobre seguridad de la aviación y de la Resolución A37-17 del 37º período de sesiones de la Asamblea sería que la OACI distribuya, utilice y siga trabajando en un Estado del contexto de riesgo.

6.2

Se invita a la HLCAS a recomendar que:

- a) teniendo en cuenta las conclusiones de la HLCAS, la OACI distribuya, por lo menos anualmente, una versión resumida del Estado del contexto mundial de riesgo, como fuente de información que los Estados deberían considerar al preparar sus evaluaciones de riesgos, y como base para la preparación de la evaluación basada en el riesgo que debe presentarse con toda recomendación de adopción de medidas nuevas o modificadas de seguridad de la aviación para el Anexo 17 o cualquier otro documento de la OACI, de conformidad con la Resolución A37-17 del 37º período de sesiones de la Asamblea; y
- b) el Grupo de expertos AVSEC y el WGTR sigan desarrollando en más detalle este enfoque, con la formulación de textos de orientación, instrucción y mejoras continuas de la metodología, a fin de asistir a los Estados que lo necesiten.

— FIN —