



ASAMBLEA — 40º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 12: Seguridad de la aviación — Política

CONTINUIDAD EN LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 2309 (2016)
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

(Nota presentada por los Estados Unidos)

RESUMEN

El 39º período de sesiones de la Asamblea reconoció la aprobación de la Resolución 2309 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR) (2016) y, consiguientemente, dio curso a diversas medidas. Como el 40º período de sesiones de la Asamblea marca el tercer aniversario de la histórica resolución, la OACI y sus Estados miembros deberían comprometerse con un programa de seguridad de la aviación para el próximo trienio que se centre en la aplicación continua de los principios clave de la UNSCR 2309.

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

- reconocer el avance en la aplicación de la UNSCR 2309 (2016);
- instar al Consejo a que siga trabajando para mejorar la gestión de recursos y la asignación de prioridades con respecto a la seguridad de la aviación en la Organización, lo que incluye un estudio de factibilidad para considerar la posibilidad de establecer una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación, como se pidió en las conclusiones de la Segunda Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación (HLCAS), en noviembre de 2018;
- encargar a los órganos apropiados (como el AVSECP) que establezcan programas de trabajo basados en los principios fundamentales de la UNSCR 2309, con gestión de los riesgos (lo que incluye orientación sobre políticas basadas en el riesgo y toma de decisiones de operación), tecnología y técnicas innovadoras, y control de calidad y supervisión; y
- encargar a los órganos apropiados (como el AVSECP) que examinen el proceso de elaboración y adopción de normas de seguridad y herramientas de apoyo, lo que incluye la forma en que se analizan las políticas, la formulación clara de los resultados esperados y la evaluación de las repercusiones.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico <i>Seguridad de la aviación y facilitación</i> .
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades mencionadas en esta nota están sujetas a la disponibilidad de recursos en el Presupuesto del Programa regular para 2020-2022 y contribuciones extrapresupuestarias, como el Fondo AVSEC.
<i>Referencias:</i>	Resolución 2309 (2016) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas <i>Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP)</i> (Doc 10118) <i>Informe de la Segunda Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación</i> (Doc 10123)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Justo antes del 39º período de sesiones de la Asamblea de la OACI en septiembre de 2016, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tomó la histórica decisión de abordar la amenaza persistente del terrorismo para la aviación civil con la adopción de la Resolución 2309 (2016) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR). Como primera y única UNSCR relativa a asuntos relacionados con la seguridad de la aviación (AVSEC), la UNSCR 2309 asigna carácter prioritario a la seguridad de la aviación tanto en el Consejo como en todos los Estados miembros, a escala mundial. Las UNSCR 2309 reitera las responsabilidades compartidas de todos los Estados miembros y las partes que intervienen en el sistema de aviación mundial, observando que “el carácter mundial de la aviación significa que los Estados dependen de la eficacia recíproca de sus sistemas de seguridad de la aviación” y que “los Estados dependen unos de otros para proporcionar un entorno común seguro en materia de aviación”. En resumen, la seguridad del sistema de aviación mundial no es mayor que aquella de sus puntos más vulnerables.

1.2 Mediante la UNSCR 2309, el Consejo de seguridad insta a los Estados a que adopten medidas para consolidar y reforzar los sistemas AVSEC, y garanticen que las medidas AVSEC se apliquen de manera efectiva, continua y sostenible, teniendo en cuenta la importancia de factores como recursos, control de la calidad y supervisión, y la promoción de una cultura eficaz de seguridad de la aviación. La UNSCR 2309 destaca la necesidad de que los Estados establezcan medidas de seguridad basadas en los riesgos, asegurándose de que en las actividades de mitigación se consideren las amenazas, en evolución y aumento, para la aviación. Más aún, deberían desarrollarse capacidades de control de la calidad y supervisión para que los Estados identifiquen adecuadamente las brechas y las vulnerabilidades y puedan superarlas.

1.3 La UNSCR 2309 destaca, en particular, la función de la OACI como organismo de las Naciones Unidas responsable de la elaboración de normas AVSEC mundiales, el seguimiento de la implementación efectiva de dichas normas, y la prestación de asistencia a los Estados para cumplirlas. La aprobación de la UNSCR 2309 fue objeto del amplio reconocimiento en el 39º período de sesiones de la Asamblea de la OACI e impulsó la elaboración acelerada del Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP) de la OACI, y la formulación de un sólido temario AVSEC para el trienio.

2. AVANCE EN LA APLICACIÓN DE LA UNSCR 2309 (2016)

2.1 A instancias de la Asamblea, un equipo especial del Grupo de expertos AVSEC elaboró con celeridad el GASeP, que fue adoptado por el Consejo de la OACI en su 212º período de sesiones en noviembre de 2017. Las Hojas de ruta regionales de apoyo se prepararon en 2018. Estas Hojas se finalizaron en diversas reuniones regionales de alto nivel y su culminación fue uno de los puntos clave de las deliberaciones de la Segunda HLCAS de la OACI en noviembre de 2018. En la UNSCR 2309 se señala la interdependencia del sistema de aviación mundial, en tanto que el GASeP tiene por objeto establecer una dirección estratégica y las iniciativas específicas que describen las Hojas de ruta regionales de apoyo que detallan la forma en que la OACI, los Estados y las partes intervinientes deberían trabajar para tener un efecto positivo en la AVSEC a escala mundial y garantizar la implementación efectiva y el cumplimiento de las normas AVSEC de la OACI.

2.2 Al mismo tiempo, la OACI ha trabajado extensamente en relación con elementos clave de la UNSCR 2309, como control de la calidad, documentación sobre políticas y orientación, instrucción y otras herramientas de apoyo. Con respecto al control de la calidad, la Secretaría de la OACI y los Estados miembros siguen examinando y avanzando el marco del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP), que también tiene una función clave en las metas mundiales del GASeP. La *Declaración del contexto mundial de riesgo para la seguridad de la aviación de la OACI (RCS)* (Doc 10108) sigue actualizándose anualmente para reflejar los cambios en la evaluación del panorama

mundial de amenazas y riesgos y ayuda a identificar los aspectos en que deben centrarse las actividades AVSEC de la OACI. La creación de capacidad ha avanzado gracias a los programas y seminarios de instrucción que se han desarrollado y efectuado por conducto de la red de centros de instrucción en seguridad de la aviación de la OACI, concertadamente con las naciones donantes. .

3. DESAFÍOS Y PASOS SIGUIENTES

3.1 El trabajo realizado en el pasado trienio ha demostrado cierto avance en la aplicación de la UNSCR 2309. No obstante, después de tres años de la aprobación de la UNSCR 2309 y ante la amenaza persistente y en evolución para la aviación civil internacional, la OACI y sus Estados miembros deberían reafirmar su compromiso de seguir considerando que AVSEC es una prioridad mundial. Desde el 39º período de sesiones de la Asamblea se ha creado un marco, pero tal vez lo más importante que debe necesariamente ocurrir ahora es la implementación efectiva y sostenible conjuntamente con la obtención de resultados tangibles.

3.2 El GAsEP es una herramienta clave para establecer una dirección estratégica e iniciativas en las cuales la OACI, los Estados y las partes intervinientes deberían centrarse. No se trata de un documento normativo, ni reemplaza las normas de seguridad de la aviación del Anexo 17 – *Seguridad*. El GAsEP es un medio para lograr un objetivo y, como se señaló en la información actualizada del Consejo respecto del documento, debe seguir siendo un documento vivo que se revise para servir adecuadamente de guía en el trabajo de la OACI, los Estados y las partes intervinientes para obtener un objetivo, que es la aplicación efectiva y sostenible de las normas y métodos recomendados del Anexo 17. La OACI debe trabajar con los Estados y las partes intervinientes con el fin de priorizar el trabajo identificado por el GAsEP. Las cinco prioridades clave que se describen en el documento son elementos integrales de la AVSEC, pero deben establecerse prioridades para abordar primero asuntos fundamentales como el control de la calidad y la supervisión.

3.3 La UNSCR 2309 otorga gran importancia al fortalecimiento de los procedimientos de inspección y la maximización de la promoción, utilización e intercambio de nuevas tecnologías. Se ha progresado bastante en lo que se refiere a dar más importancia a la innovación AVSEC mediante la OACI, tanto con respecto a tecnologías como a procesos. La OACI ha creado foros, como los simposios AVSEC que ahora se celebran anualmente y la Feria de innovación, para reunir a los expertos a fin de que deliberen acerca de las novedades y las innovaciones emergentes, y los desafíos, con el propósito de que la información más reciente llegue a aquellos que se encargan de implementar la seguridad de la aviación. Se sigue trabajando con asociados estratégicos y mediante el Grupo de expertos AVSEC (AVSECP) y su Grupo de trabajo sobre innovaciones en la seguridad de la aviación, para encontrar maneras de transmitir información a los Estados con respecto a las tecnologías y procedimientos que sirven mejor para enfrentar las amenazas basándose en los riesgos. No obstante, la información y las iniciativas deben procesarse con más rapidez para satisfacer las demandas del entorno dinámico en el que operamos. Evidentemente, se requiere gestionar en tiempo real las amenazas nuevas y emergentes, pero también deben priorizarse las iniciativas para garantizar que se definan y compartan la información y los recursos que refuerzan la base de referencia de la AVSEC mundial.

3.4 Un principio fundamental de la UNSCR 2309 es la integración de la gestión de riesgos en la AVSEC, tanto en las políticas como en las operaciones. Desde la primera HLCAS en 2012, la OACI y sus Estados miembros han sostenido que la “seguridad de la aviación basada en los riesgos” es la dirección deseada a escala mundial. En la *Declaración del contexto mundial de riesgo (RCS)* (Doc 10108) y el *Manual de seguridad de la aviación* (Doc 8973) de la OACI, se proporciona orientación sustancial acerca de los marcos de análisis de riesgos. El Seminario práctico de la OACI sobre la gestión de los riesgos sirve de guía para que los Estados establezcan sus propias declaraciones del contexto de riesgo. Sin embargo, sigue habiendo una laguna con respecto a cómo dar el próximo paso, cómo se consideran y utilizan el análisis de riesgos y otros datos para informar y adoptar decisiones acertadas de políticas

basadas en los riesgos y, a su vez, cómo se implementan medidas de seguridad operacionales basadas en los riesgos. La toma de decisiones basadas en los riesgos permite a los sistemas AVSEC en que los recursos se asignan de manera eficiente y efectiva, responder frente al nivel de riesgo evaluado. En un contexto en que los Estados y las partes intervinientes se esfuerzan por hacer más con menos en un entorno de amenazas que evolucionan y crecen, es críticamente necesario contar con orientación acerca de cómo traducir las evaluaciones de riesgos en decisiones de políticas y operacionales. El Grupo de expertos AVSEC convino en que debía emprenderse trabajo en relación con estas áreas y es importante que este trabajo se priorice.

3.5 El cambio de políticas y normas tendrá un efecto en la base de referencia de la seguridad de la aviación mundial únicamente si la implementación de dichas normas es efectiva y sostenida; de lo contrario, la OACI y sus Estados miembros habrán cambiado solamente palabras en los documentos. Además de abordar la toma de decisiones basadas en los riesgos, la OACI y sus Estados miembros deberían examinar el proceso mediante el cual se elaboran, publican y aplican las normas. Cuando un cambio en el contexto de amenazas exige medidas rápidas, es necesario revisar rápidamente los requisitos mundiales. Sin embargo, las actualizaciones del Anexo 17 no equivalen inmediatamente a un nivel mayor de seguridad global de la aviación porque eso depende de la implementación efectiva de las normas. Estas actualizaciones deben llevarse a cabo de manera holística analizando las políticas, formulando claramente los resultados deseados en cuanto a seguridad de la aviación y evaluando las repercusiones (con plena comprensión de la gama de repercusiones posibles a escala mundial). Más aún, la OACI debe garantizar que sus instrumentos (desde textos de orientación hasta ofrecimientos de desarrollo de capacidad) cuenten con lo necesario para respaldar estos cambios.

3.6 Evidentemente, las limitaciones de recursos son una realidad para la OACI, sus Estados miembros y las partes intervinientes. Al mismo tiempo, sin embargo, es preciso hacer más para asignar adecuadamente prioridades y recursos a AVSEC. La Segunda HLCAS concluyó que debía examinarse la asignación de recursos y las prioridades AVSEC de la OACI, y encargó al Consejo que llevara a cabo un estudio de factibilidad sobre la posibilidad de establecer una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación para reforzar la esfera de la seguridad de la aviación y quedar a la par de la seguridad operacional, reconociendo al mismo tiempo la postura de presupuesto de crecimiento nominal nulo y teniendo en cuenta que no debe haber repercusiones negativas en la seguridad operacional y otras prioridades clave de la Organización. Se previó que este estudio se completaría antes del 40º período de sesiones de la Asamblea. El Consejo debería encargarse de completar esta tarea lo antes posible para garantizar que el trabajo para el próximo trienio tenga el apoyo y los recursos apropiados. La OACI debería dar a sus Estados miembros el ejemplo a escala mundial a este respecto.

4. CONCLUSIÓN

4.1 El avance positivo de la AVSEC global a partir del 39º período de sesiones de la Asamblea en 2016 es evidente, pero ahora corresponde al 40º período de sesiones establecer para el próximo trienio actividades AVSEC incluso más ambiciosas. En el último trienio se estableció el marco mediante el GAsEP y los medios conexos, pero ahora hay que centrarse en la acción, la implementación efectiva, el seguimiento y el mejoramiento.