



**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

**ACTUALIZACIÓN SOBRE LAS AMENAZAS Y RIESGOS PARA
LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN**

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

Los diversos ataques a infraestructuras de la aviación civil en todo el mundo, sumados al interés sostenido y la capacidad creciente de los grupos terroristas para aprovechar las vulnerabilidades del sistema, demuestran que la aviación civil internacional continúa siendo uno de sus principales blancos de ataque, por una serie de motivos. A medida que estos grupos e individuos desarrollan nuevas técnicas y armas para evadir y/o vencer los sistemas y procesos de seguridad, los Estados deben mantenerse alertas y evaluar constantemente el grado y la naturaleza de la amenaza para la aviación civil en sus respectivos territorios y el espacio aéreo sobre los mismos, de conformidad con lo estipulado en el Anexo 17 — *Seguridad*.

Las medidas propuestas a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación figuran en el párrafo 5.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Determinar, comprender y abordar los potenciales riesgos para la aviación civil internacional es de suma importancia para construir un sistema mundial de seguridad de la aviación sólido y sostenible ante la amenaza permanente del terrorismo. En ocasión de la primera Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación (HLCAS/1, Montreal, 12-14 de septiembre de 2012), se concluyó que la mejor manera de hacer frente a las amenazas a la aviación civil internacional a nivel mundial era mediante la adopción de un enfoque orientado a los resultados y basado en el riesgo. A raíz de ello, la Declaración sobre el contexto mundial de riesgo para la seguridad de la aviación (RCS) de la OACI, elaborada y mantenida en colaboración con el Grupo de trabajo sobre amenazas y riesgos (WGTR) del Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación (AVSECP), se consideró una herramienta útil para realizar evaluaciones de riesgo basadas en la evidencia y definir posibles acciones de atenuación que los Estados podrían poner en práctica para producir programas de seguridad de la aviación basados en el riesgo.

1.2 Dado que los riesgos varían con cada región, señalar las brechas y corregir las vulnerabilidades de los sistemas de seguridad de la aviación siguen siendo un desafío que requiere de una sólida cooperación internacional entre todos los intervinientes, incluidos los Estados, las partes interesadas de la industria y los organismos nacionales pertinentes. Con el respaldo de la Resolución 2309 (2016) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU): *Amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas: Seguridad de la aviación*, en la cual se insta a todos los Estados a cooperar para resguardar la aviación de los ataques terroristas, la OACI está comprometida a asegurar que las normas internacionales de seguridad de la aviación se evalúen, actualicen, adaptan y apliquen con base en los riesgos actuales, anticipando al mismo tiempo la evolución del cuadro de amenazas.

2. PRINCIPALES RIESGOS ACTUALES PARA LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

Artefactos explosivos improvisados

2.1 Como lo demuestran las restricciones aplicadas por algunos Estados al transporte de aparatos electrónicos portátiles (PED), los artefactos explosivos improvisados (IED) siguen siendo el arma preferida para atacar a la aviación civil y la infraestructura aeroportuaria. La amenaza global que representan los IED ocultos en artículos personales, incluidos los PED, es motivo de gran preocupación. Además, otras formas de ocultamiento, como en el equipaje de bodega o la carga consignada, han vuelto a generar creciente preocupación, pues los grupos terroristas continúan mostrando su intención y capacidad para actuar en dichas áreas y procurando siempre detectar vulnerabilidades y formas nuevas y diversas de quebrantar los sistemas de seguridad de la aviación. Esto podría llevar a valerse de personas (p.ej., empleados aeroportuarios) o procesos (p.ej., medidas de seguridad ineficaces) que pudieran permitir a un terrorista usar armas menos sofisticadas para llevar a cabo un ataque.

Amenazas químicas, biológicas y radiológicas

2.2 El riesgo que representa el uso de agentes químicos, biológicos y radiológicos (CBR) ha sido evaluado más alto, tras la tentativa frustrada en julio de 2017 de introducir un IED a bordo de una aeronave y el posterior descubrimiento por parte de las autoridades australianas de los intentos de construir un aparato improvisado de dispersión de agentes químicos para liberar ácido sulfhídrico sumamente tóxico, lo que causaría un gran número de víctimas fatales en un espacio cerrado. En tal sentido, es fundamental que los Estados, las organizaciones internacionales y la industria compartan con la OACI toda información sobre medidas viables y eficaces que puedan atenuar la amenaza de agentes CBR con la finalidad de formular un marco mundial armonizado de medidas de atenuación, enfoque que permitió abordar el problema de los líquidos, aerosoles y geles (LAG) en 2006.

Evolución de la amenaza

2.3 Con una planificación centralizada de los ataques, los grupos terroristas pueden obtener recursos y desarrollar las aptitudes necesarias para poner en práctica tácticas sofisticadas contra blancos relativamente reforzados. Sin embargo, a medida que la planificación de los ataques se hace más descentralizada, se ha producido una expansión de las tácticas, técnicas y procedimientos hacia armas menos sofisticadas contra blancos más vulnerables y de más fácil acceso, como las áreas públicas de las terminales aeroportuarias. Debe señalarse que tras los recientes ataques a la parte pública de aeropuertos (Bélgica, 22 de marzo de 2016; Turquía, 28 de junio de 2016; y los Estados Unidos, 6 de enero de 2017), la OACI fortaleció las disposiciones del Anexo 17 sobre esta materia como parte de la Enmienda 15 al Anexo 17 (véanse las normas 4.8.1, 4.8.2 y 4.8.3).

2.4 Con la radicalización de individuos en todo el planeta, la amenaza a la aviación civil se ha extendido hacia zonas del mundo que quizá no hayan sufrido este tipo de ataques con anterioridad. En efecto, los grupos terroristas continúan demostrando capacidad para concebir e inspirar ataques en una vasta geografía, incluso mediante el reclutamiento de combatientes extranjeros. A medida que evoluciona el área de conflicto activo, estos terroristas extranjeros pueden reubicarse para ejecutar ataques en cualquier lugar, incluso en sus propios Estados.

2.5 Si bien existen evidencias de la intención de las organizaciones terroristas de usar medios cibernéticos para cometer actos que pudieran atentar contra la aviación civil, no se han producido hasta la fecha ciberataques que puedan calificarse de catastróficos o que hayan puesto en peligro la seguridad operacional de la aviación. No obstante, el potencial riesgo que representan estos ataques contra la aviación civil a través de la gestión del tránsito aéreo y los sistemas de las aeronaves o de los aeropuertos sigue siendo una fuente de preocupación. El 24 de octubre de 2017, el equipo de respuesta ante emergencias informáticas (CERT) de un Estado solicitó a las redes de transporte estar alertas ante una nueva ola de ciberataques, uno de los cuales afectó un importante aeropuerto internacional y el sistema de transporte subterráneo de la capital. El ataque causó la demora de algunos vuelos. Estos sucesos son un recordatorio de que la comunidad de la aviación debería mantenerse vigilante y proteger contra interferencias ilícitas sus sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones y sus datos críticos, conforme se estipula en la norma 4.9.1 del Anexo 17.

3. COMBATE A LA AMENAZA DE ELEMENTOS INTERNOS

3.1 La amenaza que representan los elementos internos y la utilización de personal aeroportuario sigue siendo motivo de verdadera preocupación, pues se sabe que los grupos terroristas buscan activamente a elementos internos para que les ayuden en sus intentos de ataque a la aviación civil. Esta preocupación se hace mayor con la radicalización de individuos en muchas partes del mundo, lo que disminuye las oportunidades de que los detecten los métodos convencionales de investigación, las personas cercanas a ellos o los servicios de seguridad y fuerzas del orden. Por ejemplo, el 25 de octubre de 2017, un piloto de la línea aérea nacional de Bangladesh fue arrestado bajo sospecha de terrorismo y de que planeaba tomar de rehenes a los pasajeros y hacer que un avión comercial chocara contra las casas de altos dirigentes del gobierno. Se informó que el piloto de Boeing 737, de 31 años, tenía estrechos vínculos con un grupo terrorista.

3.2 La integridad de los puntos de control de seguridad se ve socavada cuando el personal es capaz de eludir un punto de control sin ser inspeccionado y sometido a controles de seguridad (véase la norma 4.2.6 del Anexo 17). Si no se aborda la amenaza del elemento interno, puede producirse un desplazamiento de la amenaza de IED y minarse considerablemente los esfuerzos de atenuación. El vuelo 159 de la línea aérea Daallo de Somalia a Djibouti, el 2 de febrero de 2016, fue un importante recordatorio de la gravedad de la amenaza; se ha determinado que la computadora portátil modificada que produjo un orificio en el fuselaje pudo llegar a la aeronave con la asistencia de personal de inspección.

3.3 Como casi toda forma de ataque podría incluir escenarios con el elemento interno como uno de los componentes, es fundamental que los Estados cumplan con las normas y métodos recomendados del Anexo 17 y que pongan en marcha iniciativas para evaluar los riesgos específicos que representan los elementos internos para sus sistemas y organizaciones. A ese respecto, el tema de la amenaza de elementos internos debería abordarse en el contexto de propuestas para una futura Enmienda 17 del Anexo 17, reforzando las disposiciones pertinentes para mitigar los riesgos conexos lo más pronto posible.

4. INTERCAMBIO EFECTIVO DE INFORMACIÓN

4.1 El intercambio de información de inteligencia apropiada y pertinente sobre nuevas amenazas contra la aviación y la implantación de mecanismos eficaces para hacerlo son medidas esenciales para facilitar el desarrollo de contramedidas coordinadas para proteger a la aviación civil.

Tanto en la Declaración sobre la seguridad de la aviación de 2010 como en la Resolución A39-18 de la Asamblea de la OACI, *Declaración consolidada de los criterios permanentes de la OACI relacionados con la seguridad de la aviación*, el Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP) de la OACI y la Resolución 2309 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se hace un llamamiento para fortalecer la cooperación y el intercambio de información entre los Estados y las partes interesadas.

4.2 En consonancia con lo anterior, y en particular con el resultado prioritario 1 del GASeP, *Aumentar la conciencia de los riesgos y la respuesta ante ellos*, se alienta a los Estados y la industria por igual a poner en práctica mecanismos que contribuyan a tomar decisiones fundamentadas sobre la manera eficiente y eficaz de abordar las amenazas nuevas y emergentes y a evitar la aplicación unilateral y/o no coordinada de medidas de seguridad. Al respecto, deberían considerarse los tres principios de cooperación en la seguridad de la aviación recomendados por la HLCAS/1 y consagrados en la Resolución A39-18 de la OACI antes de imponer medidas unilaterales de seguridad de la aviación a otros Estados y socios de la industria sin previa comunicación y consulta con el Estado o los Estados afectados. A tal efecto, se necesita una mayor cooperación entre los Estados, específicamente en el intercambio de información entre las autoridades de seguridad de la aviación pertinentes. Para ello, deberían elaborarse y aplicarse convenios bilaterales o cláusulas modelo para el intercambio recíproco de información. La Resolución 2309 de las Naciones Unidas apoya igualmente esos principios al exhortar a los Estados a que sigan “participando en el diálogo sobre la seguridad de la aviación y cooperen intercambiando información, en la medida de lo posible, acerca de amenazas, riesgos y factores de vulnerabilidad, colaborando en la adopción de medidas concretas para neutralizarlos y facilitando, con carácter bilateral, garantías recíprocas acerca de la seguridad de los vuelos entre sus respectivos territorios”.

4.3 En vista de la necesidad crítica de contar con una amplia colaboración e intercambio de información, la Enmienda 16 al Anexo 17 introdujo la norma 3.1.4, que estipula que los Estados establezcan y apliquen procedimientos para compartir, según corresponda, con sus explotadores de aeropuertos, explotadores de aeronaves, proveedores de servicios de tránsito aéreo u otras entidades pertinentes, de una manera práctica y oportuna, información pertinente que los ayude a realizar evaluaciones eficaces del riesgo de la seguridad de la aviación relacionadas con sus operaciones. En reconocimiento de las dificultades que entraña formular o adaptar legislación que permita establecer mecanismos de intercambio de información, los Estados deberían asegurarse de que existan las medidas jurídicas y prácticas necesarias para facilitar el intercambio oportuno de información sobre amenazas y riesgos, en especial cuando se trate de información crítica para las operaciones.

5. MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL

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

- a) recordar a los Estados sobre la amenaza actual a la aviación y al mismo tiempo reconocer la importancia de mejorar progresivamente la seguridad de la aviación;
- b) instar a los Estados a continuar refiriéndose a la Declaración del contexto mundial de riesgo para la seguridad de la aviación (RCS) de la OACI, así como a reconocer la importancia de adaptarla a la situación única de cada Estado y región, según corresponda;
- c) reconocer la importancia de encarar de forma integral la amenaza que representan los elementos internos mediante el tratamiento de la Enmienda 17 al Anexo 17 a la primera oportunidad; y
- d) puntualizar la necesidad de contar con un marco mundial para un mejor intercambio de información sobre amenazas.