



ASAMBLEA — 37º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 14: Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP)

EJECUCIÓN Y EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA UNIVERSAL OACI
DE AUDITORÍA DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN

(Nota presentada por Consejo de la OACI)

RESUMEN

El 36º período de sesiones de la Asamblea (véase el Apéndice E de la Resolución A36-20) pidió al Consejo que informara al siguiente período de sesiones ordinario de la Asamblea acerca de la ejecución general del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP).

El primer ciclo de auditorías USAP y las visitas de seguimiento, que se centraron en el cumplimiento por los Estados de las normas del Anexo 17 — *Seguridad*, tuvieron lugar entre noviembre de 2002 y diciembre de 2009. En total, 181 Estados miembros y una Región Administrativa Especial fueron auditados en el marco de este ciclo y se efectuaron 172 visitas de seguimiento. En enero de 2008, se inició un segundo ciclo de auditorías, centrado, en la medida de lo posible, en las capacidades de vigilancia de la seguridad de la aviación de los Estados y en la incorporación de las disposiciones relacionadas con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 — *Facilitación*. Al 31 de julio de 2010, se habían llevado a cabo 76 auditorías del segundo ciclo.

Entre otras novedades importantes desde la última Asamblea se incluyen la introducción de un nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías de la seguridad de la aviación; la aprobación de un mecanismo para abordar oportunamente los problemas significativos de seguridad de la aviación; y las instrucciones del Consejo al Secretario General para que se evalúe la posibilidad de aplicar un enfoque de supervisión continua (CMA) al USAP una vez concluido el segundo ciclo de auditorías en 2013.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a adoptar el texto del Apéndice C de esta nota de estudio, que luego se incluiría en el Apéndice E de la versión revisada de la Resolución A36-20: *Declaración consolidada de los criterios permanentes de la OACI relacionados con la protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita.*

| | |
|-----------------------------------|---|
| <i>Objetivos estratégicos:</i> | La decisión propuesta avanzará el Objetivo estratégico B (<i>Mejorar la protección de la aviación civil mundial</i>) mediante la continuación del USAP. |
| <i>Repercusiones financieras:</i> | Se prevé llevar a cabo el trabajo de la Secretaría con los recursos incluidos en el proyecto de Presupuesto de 2011-2013, incluyendo las contribuciones voluntarias de los Estados. |
| <i>Referencias:</i> | A37-WP/18 — Estrategia global de la OACI sobre seguridad de la aviación (ICASS) — Plan de acción estratégico — 2011-2016 Doc 9734 — <i>Manual de vigilancia, Parte C — Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad de la aviación</i> <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 28 de septiembre de 2007)</i> (Doc 9902) |

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP) fue creado en 2002 como uno de los elementos del Plan de acción de seguridad de la aviación, en virtud de la Resolución A33-1 de la Asamblea y las recomendaciones de la Conferencia ministerial de alto nivel sobre seguridad de la aviación (Montreal, febrero de 2002).

1.2 De conformidad con la Resolución A36-20 de la Asamblea, Apéndice E (2007), en esta nota de estudio se informa sobre la ejecución general del USAP y otros acontecimientos conexos desde el último período de sesiones ordinario de la Asamblea¹.

2. ESTADO DE EJECUCIÓN — ACTIVIDADES DE AUDITORÍA

2.1 Primer ciclo de auditorías y resultados

2.1.1 El primer ciclo de auditorías del USAP se realizó entre noviembre de 2002 y diciembre de 2007. En total, 181 Estados miembros y una Región Administrativa Especial (RAE) recibieron auditorías en este ciclo. El programa de visitas de seguimiento de las auditorías para validar la ejecución de los planes de medidas correctivas de los Estados se inició en 2005, y se completó en diciembre de 2009. Se llevaron a cabo 172 visitas de seguimiento. Un número reducido de Estados no recibieron auditorías o visitas de seguimiento, ya sea por estar vigente la fase de seguridad de las Naciones Unidas para el Estado, por el nivel limitado de actividad en el Estados, o por el hecho de que no presentaron planes de medidas correctivas.

2.1.2 La mayoría de los 172 Estados que recibieron una visita de seguimiento demostraron una mejora significativa en el cumplimiento de las normas del Anexo 17 — *Seguridad*, con respecto al momento en que se llevó a cabo la auditoría inicial. El progreso de los Estados en el primer ciclo de auditorías se ilustra en el Apéndice A.

2.1.3 Los resultados completos de las auditorías del primer ciclo a escala nacional y de aeropuertos, tanto por región como mundialmente, se han consolidado en un documento complementario titulado *Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación — Análisis de los resultados de las auditorías, Segunda edición — 2010*, que se ha distribuido a todas las delegaciones de la Asamblea y que está disponible en el sitio web seguro del USAP (portal.icao.int).

2.2 Segundo ciclo de auditorías y resultados

2.2.1 El segundo ciclo de auditorías del USAP se inició en enero de 2008. Se centra, cuando es posible, en los sistemas de vigilancia de la seguridad de la aviación de los Estados, e incluye disposiciones pertinentes relacionadas con la seguridad de la aviación del Anexo 9 — *Facilitación*. Al 31 de julio de 2010, se habían llevado a cabo 76 auditorías del segundo ciclo, al igual que una evaluación del sistema de inspección de la seguridad de la aviación de la Comisión Europea. El USAP prevé completar las auditorías restantes del segundo ciclo antes del próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea en 2013. El calendario de auditorías se distribuye dos veces al año mediante un Boletín electrónico y además está disponible en el sitio web seguro del USAP.

2.2.2 El segundo ciclo de auditorías mide el nivel de implementación en los Estados de los ocho elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación, como figura en el Doc 9734 — *Manual de vigilancia, Parte C — Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad de la aviación*. En el Apéndice B se adjunta un gráfico que representa los resultados mundiales para

¹ En A36-18 se insta al Consejo a dar su apoyo para que el Plan de acción de seguridad de la aviación sea sostenible a largo plazo, incorporando progresivamente las necesidades de financiación en el Presupuesto regular y, por consiguiente, se pide al Secretario General que elabore propuestas específicas para la integración total al preparar el proyecto de Presupuesto del Programa para 2011-2013. Este asunto se aborda en A37-WP/18 — Estrategia global de la OACI sobre seguridad de la aviación (ICASS) — Plan de acción estratégico – 2011- 2016.

cada uno de los ocho elementos críticos, basándose en 71 Estados. Estos resultados indican que, en general, las obligaciones de control de calidad tienen el nivel más bajo de aplicación real, y que la resolución de problemas de seguridad de la aviación, las cualificaciones e instrucción del personal y el suministro de orientación técnica, herramientas e información crítica para la seguridad también son áreas problemáticas.

2.2.3 En el documento complementario *Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación — Análisis de los resultados de las auditorías, Segunda edición — 2010*, se proporciona información detallada sobre los resultados del segundo ciclo de auditorías.

3. OTRAS ACTIVIDADES Y NOVEDADES

3.1 Cursos de instrucción y seminarios

3.1.1 En diciembre de 2007, se inició un programa de recertificación de auditores para proporcionar a todos los auditores del USAP una capacitación sobre la metodología de las auditorías del segundo ciclo. El programa de capacitación, que consistió en sesiones de información interactivas en vivo por internet y en un programa de capacitación por vía electrónica, concluyó en 2008 con la recertificación de más de 120 auditores del USAP. El apoyo permanente recibido de los Estados, con la adscripción de corto y largo plazos de expertos al Programa, ha sido fundamental para la ejecución del USAP.

3.1.2 Además de las actividades de recertificación, desde que se inició el segundo ciclo de auditorías se han dictado tres cursos de capacitación de base y de certificación para auditores USAP en Nairobi, Casablanca y Hong Kong SAR, lo que se tradujo en la certificación de cerca de 40 auditores.

3.1.3 También se han realizado seminarios diseñados para familiarizar a los funcionarios estatales con los instrumentos y la metodología que se utiliza para la preparación, realización y presentación de informes de las auditorías de la seguridad de la aviación del segundo ciclo, en Singapur, Nairobi, Casablanca, Moscú y San José (Costa Rica), con la participación de más de 180 funcionarios.

3.2 Transparencia

3.2.1 Por instrucciones del 36° período de sesiones de la Asamblea, el Consejo, en su 184° período de sesiones, aprobó la propuesta de introducir un nivel limitado de transparencia respecto de los resultados de las auditorías de seguridad de la aviación, en virtud de lo cual se publica, en el sitio web seguro del USAP, una gráfica que indica, para cada Estado auditado, el nivel de implementación de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación. Posteriormente, el Consejo aprobó una enmienda consiguiente del modelo de Memorando de acuerdo (MoU) entre la OACI y los Estados para las auditorías de la seguridad de la aviación. Este nivel limitado de transparencia se aplica a todas las auditorías del segundo ciclo del USAP. Todos los Estados a los que se invitó a que dieran su consentimiento respecto a esa enmienda del MoU, lo han hecho.

3.3 Aplicación del Artículo 54 j) del Convenio a la seguridad de la aviación

3.3.1 El Consejo, en su 184° período de sesiones, consideró y aprobó un procedimiento, en el marco del Artículo 54 j) del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*, que permitiría divulgar la información relativa a un Estado con deficiencias significativas en la aplicación de las normas y métodos recomendados relacionados con la seguridad de la aviación, incluido el incumplimiento de sus obligaciones de vigilancia de la seguridad de la aviación y el desacato de las recomendaciones del Consejo.

3.4 Problemas significativos de seguridad de la aviación

3.4.1 El Consejo, en su 189° período de sesiones, aprobó una definición de problema significativo de seguridad operacional (SSeC) y el mecanismo conexo para abordar tales problemas fuera del calendario establecido para la producción de informes de auditoría de la seguridad de la aviación y planes de medidas correctivas. De este modo, los SSeC podrán abordarse en un plazo mucho más corto.

Posteriormente, el Consejo aprobó una enmienda consiguiente del modelo de MoU entre la OACI y los Estados auditados para incluir el nuevo mecanismo.

3.5 **Junta de examen de los resultados de las auditorías**

3.5.1 A pesar del progreso general de los Estados en la solución de las deficiencias detectadas, algunos de ellos siguen teniendo dificultades para mejorar el nivel de cumplimiento de las disposiciones de la OACI y cumplir sus obligaciones de vigilancia de la seguridad de la aviación. La asistencia a esos Estados se coordina a través de la Junta de examen de los resultados de las auditorías (ARRB), el Programa de apoyo a la implantación y desarrollo (ISD) de la OACI y el Programa de Cooperación técnica de la Organización.

3.6 **Arreglos cooperativos**

3.6.1 En septiembre de 2008, la OACI y la Comunidad Europea (CE) firmaron un Memorando de cooperación (MoC). El MoC establece la cooperación mutua en las auditorías e inspecciones de seguridad de la aviación, para asegurar el uso óptimo de recursos limitados y evitar la duplicación de esfuerzos, dado que la mayoría de las normas del Anexo 17 también figuran en los Reglamentos pertinentes de la CE. Las normas del Anexo 17 sobre seguridad que todavía no están incluidas en esa reglamentación, junto con las disposiciones relacionadas con la seguridad de la aviación del Anexo 9, se están evaluando individualmente en todos los Estados miembros de la Unión Europea (y en Suiza).

3.6.2 La OACI permanentemente coopera y apoya a la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT) de las Naciones Unidas.

3.7 **Evolución del USAP después de 2013**

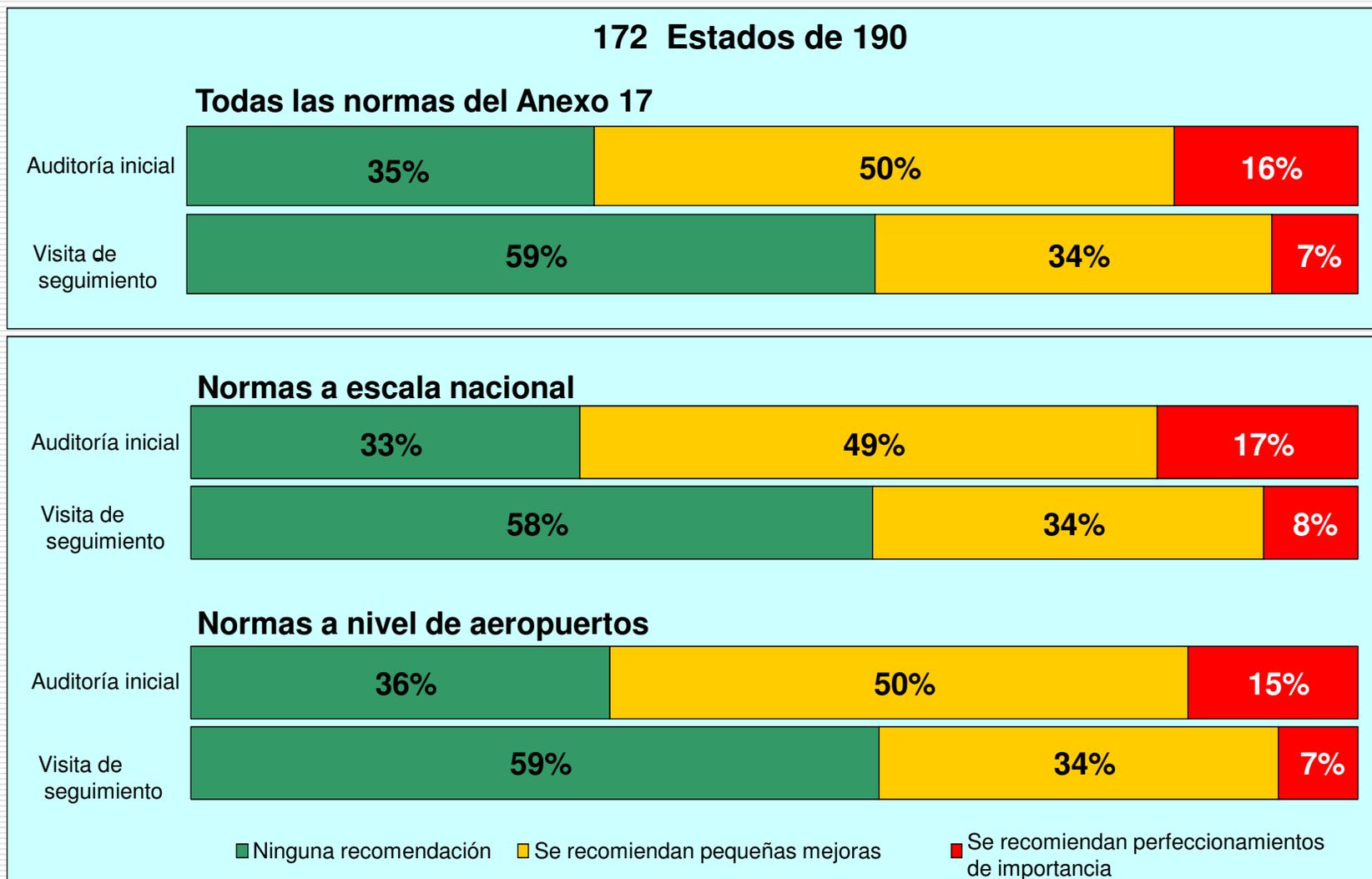
3.7.1 El Consejo, en su 187º período de sesiones, aprobó una propuesta para la aplicación de un enfoque de supervisión continua (CMA) al Programa universal de auditoría de la seguridad operacional. Al mismo tiempo, el Consejo encargó al Secretario General que efectuara un estudio para evaluar la posibilidad de aplicar el CMA al USAP después de la conclusión del actual ciclo de auditorías en 2013, teniendo en cuenta el principio de confidencialidad y el nivel apropiado de transparencia asociado a la recopilación de datos y la presentación de informes en el marco del USAP.

4. **CONCLUSIÓN**

4.1 EL USAP de la OACI completó con éxito el primer ciclo de auditorías de seguridad de la aviación y las visitas de seguimiento. Los resultados positivos de este ciclo confirman el compromiso de los Estados de aplicar las normas de seguridad de la aviación de la OACI y de reforzar la seguridad de la aviación en todo el mundo. Estos resultados establecen además un buen punto de referencia para detectar deficiencias y determinar estrategias correctivas. El segundo ciclo de auditorías, centrado en la capacidad de los Estados de vigilar eficientemente la seguridad de la aviación mediante la implementación de los elementos críticos, fomenta el establecimiento en los Estados de estructuras y programas de seguridad de la aviación sostenibles. El USAP sigue contando con el apoyo de los Estados y sirviendo de catalizador de sus esfuerzos continuos para cumplir sus obligaciones internacionales en el campo de la seguridad de la aviación.

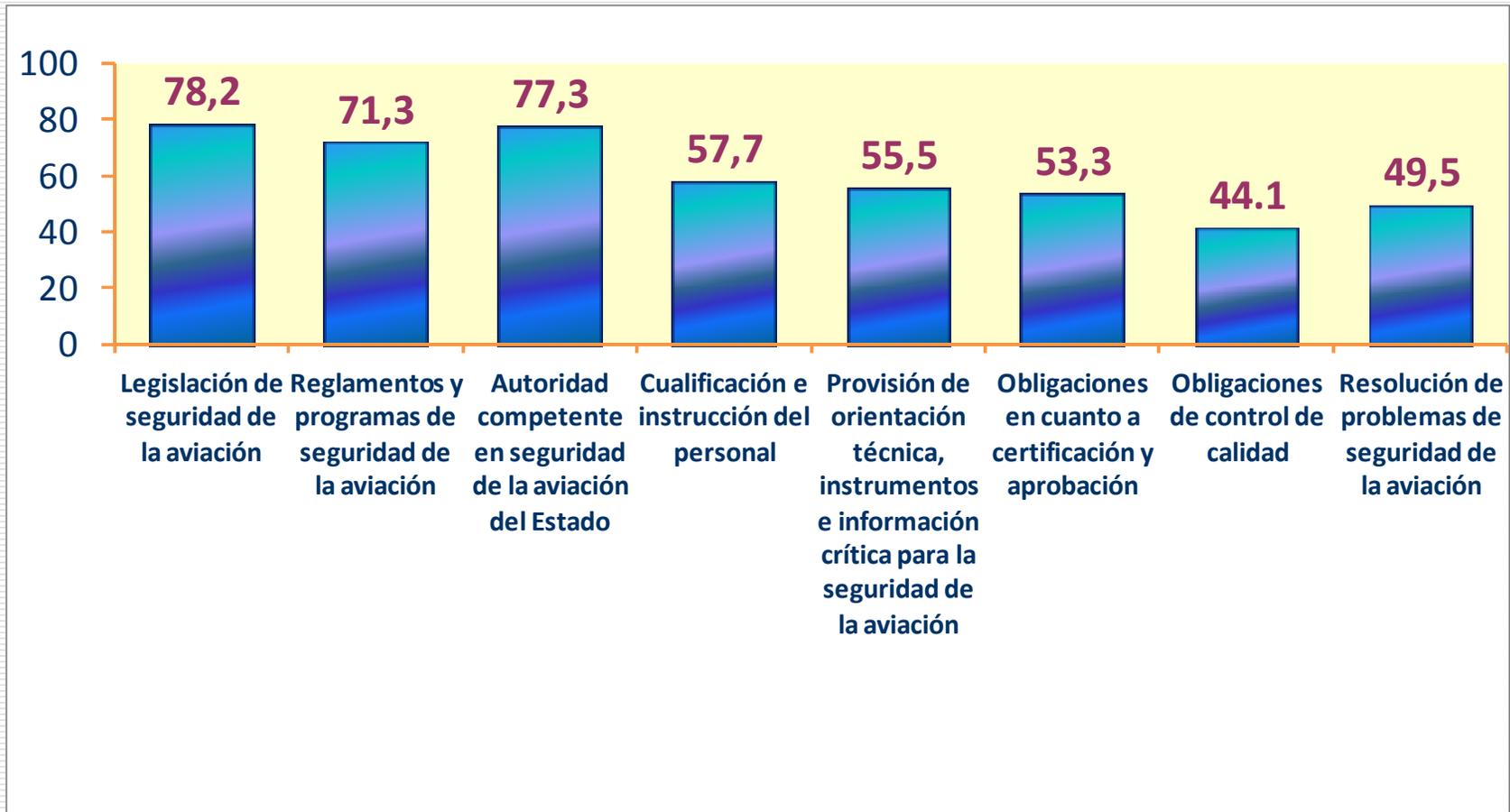
4.2 No obstante, los resultados del primer ciclo de auditorías y visitas de seguimiento, así como los resultados iniciales de las auditorías del segundo ciclo, indican que algunos Estados siguen teniendo dificultades para cumplir sus obligaciones en el área de la seguridad de la aviación. La asistencia a esos Estados se coordina individualmente por intermedio de la ARRB, el ISD— Sección de seguridad de la aviación y la Dirección de cooperación técnica.

Primer ciclo de auditorías del USAP- Avance de los Estados (%) nivel de cumplimiento de las normas del Anexo17 (Estados 172)



Nivel de implantación efectiva de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación (%)

Promedios mundiales – 71 Estados auditados – Auditorías del 2º ciclo 60,1%



APÉNDICE C

Proyecto de **APÉNDICE E** de la versión revisada de la Resolución A36-20:
Declaración consolidada de los criterios permanentes de la OACI relacionados con la protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita

Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación

Considerando que el Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP) ha cumplido con éxito el mandato de la Resolución A36-20, Apéndice E;

Considerando que el objetivo primordial de la Organización continúa siendo el de garantizar la seguridad y protección de la aviación civil internacional en todo el mundo;

Considerando que la creación de un sistema efectivo de vigilancia de la seguridad de la aviación en los Estados apoya la aplicación de las normas internacionales de seguridad de la aviación y contribuye al logro de este objetivo;

Recordando que la responsabilidad final de asegurar tanto la seguridad operacional como la seguridad de la aviación civil recae en los Estados miembros;

Recordando que el 36º período de sesiones de la Asamblea encargó al Consejo que asegurará la continuación del USAP después del primer ciclo de auditorías a fines de 2007 centrándose, siempre que sea posible, en la capacidad de los Estados de proporcionar a escala nacional vigilancia apropiada de sus actividades de seguridad de la aviación mediante la implantación efectiva de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación; y ampliando las auditorías futuras para incluir las disposiciones pertinentes relacionadas con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 – *Facilitación*;

Considerando que el USAP ha demostrado ser de vital utilidad en la detección de problemas de seguridad de la aviación y la formulación de recomendaciones para su solución, y que el programa ha constatado un nivel más elevado de aplicación de las normas de la OACI en materia de seguridad de la aviación;

Reconociendo que la ejecución efectiva de los planes de medidas correctivas de los Estados para abordar las deficiencias detectadas mediante la auditoría es una parte integrante y crucial del proceso de auditoría para lograr el objetivo global de mejorar la seguridad de la aviación mundial;

Considerando la introducción de un nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías de seguridad de la aviación de la OACI, equilibrando la necesidad de que los Estados conozcan los problemas de seguridad de la aviación sin resolver con la necesidad de mantener la información delicada sobre seguridad de la aviación fuera del dominio público;

Considerando la aprobación del Consejo de un mecanismo para abordar los problemas significativos de seguridad operacional (SSeC) de manera oportuna;

Reconociendo la importancia de una estrategia coordinada para facilitar la asistencia a los Estados mediante la Junta de examen de los resultados de las auditorías de alto nivel de la Secretaría;

Reconociendo que la continuación del USAP es esencial para crear confianza mutua en el nivel de seguridad de la aviación entre los Estados miembros y alentar la aplicación adecuada de las normas relacionadas con la seguridad; y

Reconociendo la necesidad de considerar el carácter y la dirección futuros del USAP después de que se complete el actual ciclo de auditorías en 2013, y la instrucción del Consejo de realizar un estudio para evaluar la posibilidad de ampliar el enfoque de supervisión continua (CMA) al USAP después de concluirse el actual ciclo de auditorías;

La Asamblea:

1. *Toma nota con satisfacción* de que el Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP) ha demostrado ser de vital utilidad en la detección de problemas de seguridad de la aviación y la formulación de recomendaciones para su solución;

2. *Expresa* su agradecimiento a los Estados miembros por su cooperación en el proceso de auditoría y por ofrecer expertos en seguridad para que obtengan la certificación de auditores USAP y presten servicios de corto plazo en la realización de auditorías, así como expertos a largo plazo para que se desempeñen como jefes de los equipos de auditoría de USAP;

3. *Pide* al Consejo que establezca un mecanismo para validar la ejecución de los planes de medidas correctivas de los Estados mediante la realización de misiones de validación coordinadas de la OACI y otros medios cuando los Estados presenten pruebas suficientes para justificar dichas misiones;

4. *Insta* a todos los Estados miembros a brindar pleno apoyo a la OACI;

- a) aceptando las misiones de auditoría programadas por la Organización en coordinación con los Estados pertinentes;
- b) facilitando la labor de los equipos de auditoría;
- c) preparando y presentando a la OACI la documentación que se requiere antes de la auditoría ; y
- d) preparando y presentando un plan de medidas correctivas apropiadas para subsanar las deficiencias detectadas durante la auditoría, al igual que otra documentación después de la auditoría;

5. *Insta* a todos los Estados miembros a dar a conocer, en la medida apropiada y compatible con su soberanía, los resultados de la auditoría realizada por la OACI y las medidas correctivas adoptadas por el Estado auditado, si así lo pide otro Estado; y

6. *Pide* que el Consejo informe al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre la ejecución general del USAP, comprendida su decisión con respecto al estudio para evaluar la posibilidad de ampliar el CMA al USAP después de la conclusión del actual ciclo de auditorías en 2013.