



ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 16 del
orden del día:

Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP)

INFORME SOBRE EL PROGRAMA UNIVERSAL OACI
DE AUDITORÍA DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

En la Resolución A35-9 de la Asamblea se pidió al Consejo que informara al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre la ejecución general del Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP).

Desde la creación del USAP en 2002, se han llevado a cabo 169 auditorías de seguridad de la aviación y 77 misiones de seguimiento. Las auditorías han demostrado ser de vital utilidad en la detección y resolución permanentes de problemas de seguridad de la aviación y el análisis revela que en la mayoría de los Estados el índice medio de aplicación de las normas del Anexo 17 ha aumentado considerablemente en el período comprendido entre la auditoría inicial y la misión de seguimiento. Se invita a la Asamblea a examinar la continuación del USAP y decidir si es oportuno considerar la posibilidad de que haya un nivel limitado de transparencia en los resultados de las auditorías con respecto a las deficiencias sin resolver.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a que adopte el texto del Apéndice B de esta nota de estudio relativa a la continuación del USAP, para incluirlo como Apéndice E de la versión revisada de la Resolución A35-9: *Declaración refundida 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 contribuirá al logro del Objetivo estratégico B (<i>Mejorar la protección de la aviación civil mundial</i>) mediante la continuación del USAP.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se requieren recursos adicionales. Se prevé que el trabajo de la Secretaría se realizará con los recursos del Proyecto de presupuesto 2008-2010, comprendidas las contribuciones voluntarias de los Estados al Plan de acción OACI de seguridad de la aviación.
<i>Referencias:</i>	A36-WP/62 — Nivel de las contribuciones indicativas para el Plan de acción OACI de seguridad de la aviación (AVSEC) A36-WP/27 — Declaración refundida de los criterios permanentes de la OACI relacionados con la protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (A35-9, Apéndice E) (Doc 9848)</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Basándose en la Resolución A33-1 de la Asamblea en 2001 y en las recomendaciones de la Conferencia ministerial de alto nivel sobre seguridad de la aviación (Montreal, febrero de 2002), en junio de 2002 el Consejo adoptó el Plan de acción de seguridad de la aviación que incluyó el establecimiento de un programa integral de auditorías regulares, obligatorias, sistemáticas y armonizadas que debe realizar la OACI en todos los Estados contratantes. Ulteriormente, se creó el Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP), con el objetivo de que en todos los Estados contratantes se llevara a cabo una auditoría inicial para fines de 2007.

1.2 En esta nota se responde a la Resolución A35-9, Apéndice E (2004) de la Asamblea, en que se pedía al Secretario General que continuara el USAP y al Consejo que informara al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre su ejecución general¹.

2. AVANCE LOGRADO POR EL USAP CON RESPECTO AL OBJETIVO ESTRATÉGICO B (MEJORAR LA PROTECCIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL MUNDIAL)

2.1 A continuación se resume el avance logrado hasta ahora en la ejecución del USAP:

- a) **Auditorías:** Al 31 de julio de 2007, se habían realizado 169 auditorías. El programa sigue su curso a fin de que todos los 190 Estados hayan tenido una auditoría inicial para fines de 2007, con sujeción a la recepción de los permisos de seguridad apropiados de las Naciones Unidas.
- b) **Instrucción:** En la nómina del USAP hay cerca de 150 auditores certificados, de 59 Estados de todas las regiones de la OACI. La participación en las auditorías de expertos nacionales certificados bajo la dirección de un jefe de equipo de la OACI ha permitido que el programa se ejecute de manera rentable permitiendo al mismo tiempo un valioso intercambio de conocimientos especializados.
- c) **Planes de medidas correctivas de los Estados:** Una parte crítica del proceso de auditoría es el requisito de que todos los Estados auditados presenten un plan de medidas correctivas para abordar las deficiencias detectadas durante la auditoría. De acuerdo con las instrucciones del Consejo (C-DEC 176/6), se notifica a todos los Estados (mediante una comunicación y en el sitio web seguro del USAP) sobre los Estados que tienen un retraso de más de 60 días en la presentación del plan de medidas correctivas. Al 31 de julio de 2007, había siete Estados que tenían más de 60 días de retraso. En el caso de planes de medidas correctivas tardíos, se envían repetidamente avisos recordatorios a los Estados incluso a nivel del Secretario General y con la participación de la oficina regional pertinente; además, se ofrece asistencia de la OACI si el país requiere asesoría o apoyo en la preparación de su plan de acción. A cada Estado auditado se le entrega amplia información sobre la idoneidad de su plan de medidas correctivas y se mantiene un diálogo permanente cuando es necesario brindar apoyo para la aplicación de las medidas propuestas.

¹ En la A35-9 se pedía además al Consejo asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo del USAP, integrando progresivamente sus actividades, lo antes posible, en el Presupuesto del Programa regular: este asunto se aborda en la nota A36-WP/62 — Nivel de las contribuciones indicativas para el Plan de acción OACI de seguridad de la aviación (AVSEC).

- d) **Análisis:** De manera permanente se lleva a cabo un análisis completo de los resultados de las auditorías sobre el grado de cumplimiento de las normas del Anexo 17 — *Seguridad* (a escala mundial, por región y por tema). Estos datos estadísticos se ponen a disposición de usuarios autorizados en el sitio web seguro del USAP y se comparten con otras oficinas pertinentes de la OACI a fin de establecer una base para asignar prioridades a los proyectos de instrucción y asistencia correctiva. Las constataciones clave detectadas por las auditorías a nivel nacional y de aeropuerto se presentan en el Apéndice A de esta nota, con un análisis más detallado en un Adendo por separado.
- e) **Misiones de seguimiento:** Al 31 de julio de 2007, se habían realizado 77 misiones de seguimiento. Estas misiones se llevan a cabo dos años después de la auditoría inicial con el propósito de verificar la ejecución de los planes de medidas correctivas del Estado y proporcionar apoyo a los Estados para corregir las deficiencias. Habitualmente, la oficina regional pertinente se encarga de realizar estas misiones, en estrecha coordinación con la Sede. Los resultados de las visitas de seguimiento indican que la mayoría de los Estados han avanzado de manera significativa en la ejecución de sus planes de medidas correctivas, como se informa con más detalle en el Adendo a esta nota.
- f) **Junta para el examen de los resultados de las auditorías:** Como parte de una estrategia coordinada global para trabajar con los Estados cuyo cumplimiento de las normas y métodos recomendados (SARPS) de la OACI se ha considerado significativamente deficiente, se ha creado una Junta para el examen de los resultados de las auditorías (ARRB) de alto nivel de la Secretaría. La ARRB examina los antecedentes tanto de seguridad operacional como de seguridad de la aviación de Estados determinados y ofrece un foro consultivo interno para la coordinación entre los programas de seguridad operacional, seguridad de la aviación y asistencia de la OACI.
- g) **Integración administrativa de los programas de auditoría de la OACI:** En relación con la aprobación del Consejo de la integración administrativa del USAP y del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP), en 2006 se creó una nueva Subdirección de auditorías de seguridad operacional y seguridad de la aviación (SSA) dentro del Despacho del Secretario General para la gestión de ambos programas. Ya se han realizado importantes economías racionalizando las actividades administrativas y compartiendo los recursos que no son técnicos; al mismo tiempo se ha mantenido la independencia técnica y funcional del USAP y del USOAP.

3. EVOLUCIÓN DEL USAP EN EL TRIENIO 2008-2010

3.1 Con el ciclo inicial de auditorías de seguridad de la aviación de la OACI que concluye en 2007, el Consejo consideró (C-DEC 176/8) la evolución del USAP y convino, entre otras cosas, en los principios conceptuales siguientes que guiarán la realización de las futuras auditorías:

- 1) **Aunque el USAP debería preservar el principio de universalidad, no todos los Estados necesitan ser auditados con la misma frecuencia.** Al contar con el punto de referencia sólido que representan los resultados de las auditorías de todos los Estados hasta fines de 2007, los recursos podrán utilizarse de manera más eficaz si se prepara un modelo apropiado de calendario/frecuencia para determinar la prioridad de las auditorías futuras y la frecuencia de las visitas a los Estados. Se mantendrá el principio de universalidad auditando a todos los Estados por lo menos una vez cada seis años.
- 2) **Siempre que sea posible, las auditorías de seguridad de la aviación de la OACI deberían centrarse en la capacidad del Estado de proporcionar vigilancia nacional apropiada de sus actividades de seguridad de la aviación.** Con los resultados de las auditorías iniciales y las visitas de seguimiento, el alcance de las auditorías futuras de la OACI debería ajustarse a la situación imperante en cada Estado auditado. Los Estados que hayan demostrado tener la infraestructura nacional necesaria para vigilar las actividades de seguridad de la aviación en sus aeropuertos podrán ser objeto de una auditoría de la vigilancia específica destinada a verificar la ejecución adecuada del programa de control de la calidad nacional del Estado. Estas auditorías de la vigilancia seguirían incluyendo una verificación de la aplicación de las disposiciones de la OACI mediante verificaciones puntuales a nivel de aeropuerto.
- 3) **Las auditorías futuras en el marco del USAP deberían ampliarse para incluir las disposiciones relacionadas con la seguridad de la aviación del Anexo 9 — *Facilitación*.** Con la reciente ampliación del USOAP al enfoque sistémico global que cubre todos los Anexos relacionados con la seguridad operacional, actualmente el Anexo 9 es el único que no se incluye en ninguno de los dos programas de auditoría de la OACI. En el Anexo 9 hay disposiciones relacionadas con la seguridad de la aviación, en particular con la seguridad e integridad de los documentos de viaje, que podrían auditarse en el marco del USAP, conjuntamente con las normas conexas del Anexo 17.

3.2 Un asunto básico que debe considerarse en el futuro es la posibilidad de que el USAP incorpore un nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías. Se recordará que el 35º período de sesiones de la Asamblea asignó a la OACI el mandato de mantener en estricta confidencialidad toda la información de cada Estado proporcionada por las auditorías. Sin embargo, para promover la confianza mutua en el nivel de seguridad de la aviación entre Estados, la Asamblea instó a todos los Estados contratantes 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” (A35-9, Apéndice E, Cláusula dispositiva 4 y Método recomendado 2.4.5 del Anexo 17).

3.3 En la Cláusula dispositiva 7 del proyecto de Resolución adjunto del Apéndice B se invita a la Asamblea a considerar si sería oportuno explorar la posibilidad de introducir 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 los Estados de conocer problemas de seguridad no resueltos con la necesidad de mantener información delicada de seguridad de la aviación fuera del ámbito público.

4. **CONCLUSIÓN**

4.1 El USAP de la OACI se ha ejecutado de acuerdo con el calendario y dentro de su asignación presupuestaria. Las auditorías han demostrado ser de vital utilidad en la detección de problemas de seguridad de la aviación y en la formulación de recomendaciones para solucionarlos. Desde su inicio, el USAP ha tenido el apoyo de los Estados contratantes y está promoviendo un cambio positivo a medida que los Estados aumentan su conocimiento de los requisitos internacionales. Las misiones de seguimiento del USAP han constatado un nivel de aplicación de las normas de seguridad de la aviación de la OACI considerablemente más elevado, dando fe de este modo del compromiso de los Estados de lograr el objetivo del USAP de reforzar la seguridad de la aviación en todo el mundo.

APÉNDICE A

CONSTATAACIONES PRINCIPALES DE LAS AUDITORÍAS A NIVEL NACIONAL Y DE AEROPUERTO

1. CONSTATAACIONES CLAVE DE LAS AUDITORÍAS A NIVEL NACIONAL

1.1 En general, después de los sucesos del 11 de septiembre, los Estados han concedido alta prioridad a la seguridad de la aviación y a escala mundial se observa que se esfuerzan de manera constante para armonizar sus marcos de seguridad de la aviación con las nuevas y continuas amenazas para la aviación civil. Muchos Estados han destinado mayores recursos a la seguridad de la aviación, especialmente mediante la adquisición de nuevos equipos y tecnología de seguridad en apoyo de controles de seguridad de la aviación mejorados.

1.2 No obstante, las auditorías han revelado que se requiere un esfuerzo permanente por parte de los Estados para elaborar un marco global nacional de vigilancia que asegure la sostenibilidad a largo plazo de las medidas de seguridad de la aviación. En este contexto, las auditorías han identificado las siguientes cuatro áreas principales que requieren mejoras a nivel nacional:

- a) capacidades de vigilancia y de aplicación;
- b) certificación del personal de inspección;
- c) instrucción en seguridad de la aviación; y
- d) programas nacionales de seguridad de la aviación civil.

2. CONSTATAACIONES CLAVE DE LAS AUDITORÍAS A NIVEL DE AEROPUERTO

2.1 Las deficiencias comunes a nivel de aeropuerto con frecuencia están relacionadas con la necesidad de actualizar los programas de seguridad aeroportuaria. Las principales áreas de interés en la aplicación de medidas operacionales de seguridad de la aviación incluyen:

- a) control del acceso a las zonas de seguridad restringida de los aeropuertos;
- b) controles de seguridad que se aplican a la carga destinada a vuelos que transportan pasajeros; y
- c) calidad y uniformidad en la inspección de pasajeros, equipaje de cabina y equipaje de bodega.

Nota.— Un análisis más detallado de los resultados de las auditorías y misiones de seguimiento se presenta en el Anexo a esta nota.

APÉNDICE B

PROPUESTA DE ENMIENDA DEL APÉNDICE E DE LA *DECLARACIÓN REFUNDIDA DE LOS CRITERIOS PERMANENTES DE LA OACI RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL CONTRA LOS ACTOS DE INTERFERENCIA ILÍCITA*

...

APÉNDICE E

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 A35-9, 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 promover la aplicación de las normas internacionales de seguridad de la aviación 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 contratantes;

Recordando que el 35º período de sesiones de la Asamblea encargó al Secretario General que continuara el USAP, incluyendo auditorías regulares, obligatorias, sistemáticas y armonizadas de la seguridad de la aviación que habría de realizar la OACI en todos los Estados contratantes;

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;

Considerando la orientación que el Consejo de la OACI proporcionó en su 176º período de sesiones con respecto a los principios rectores para la realización de las futuras auditorías de la seguridad de la aviación después del ciclo inicial de auditorías del USAP a fines del 2007;

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 crítica del proceso de auditoría y de los esfuerzos por lograr el objetivo global de mejorar la seguridad de la aviación mundial;

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

Reconociendo la importancia de contar con una estrategia global coordinada para trabajar con los Estados en los cuales se detectan deficiencias significativas de cumplimiento con respecto a las normas y métodos recomendados (SARPS) de la OACI, y tomando nota de la creación de una Junta de alto nivel de la Secretaría para el examen de los resultados de las auditorías que asista al Consejo en el cumplimiento de sus responsabilidades;

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 contratantes por su cooperación en el proceso de auditoría y por ofrecer expertos en seguridad, con certificación de auditores USAP, para prestar servicios de corto plazo en la realización de auditorías;

3. *Pide* al Consejo que disponga la continuación del USAP después del ciclo inicial de auditorías a fines de 2007 siguiendo el principio de universalidad y reconociendo al mismo tiempo que no todos los Estados precisan ser auditados con la misma frecuencia; centrándose, siempre que sea posible, en la capacidad de cada Estado de proporcionar vigilancia nacional apropiada de sus actividades de seguridad de la aviación mediante la efectiva implantación de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación; y ampliando las futuras auditorías para incluir las disposiciones pertinentes del Anexo 9 — *Facilitación* relacionadas con la seguridad de la aviación;

4. *Pide* al Consejo que disponga lo necesario a fin de que continúe verificándose la ejecución de los planes de medidas correctivas de los Estados mediante la realización de misiones de seguimiento y otros medios;

5. *Insta* a todos los Estados contratantes a brindar pleno apoyo a la OACI aceptando las misiones de auditoría programadas por la Organización, facilitando la labor de los equipos de auditoría y preparando y presentando a la OACI un plan de medidas correctivas apropiadas para subsanar las deficiencias detectadas durante la auditoría;

6. *Insta* a todos los Estados contratantes 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;

7. *Encarga* al Consejo que considere la introducción de un nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías de la seguridad de la aviación de la OACI, equilibrando la necesidad de los Estados de conocer los problemas de seguridad de la aviación no resueltos con la necesidad de mantener fuera del ámbito público la información delicada de seguridad de la aviación; y

8. *Pide* al Consejo que informe al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre la ejecución general del USAP.