



NOTA DE ESTUDIO

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

Montreal, 12 al 14 de septiembre de 2012

**Cuestión 4 del
orden del día: Evolución del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación**

**MAYOR DIVULGACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS AUDITORÍAS DEL PROGRAMA
UNIVERSAL DE AUDITORÍA DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN (USAP)**

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

El Consejo de la OACI aprobó, en principio, el concepto de transición del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP) al enfoque de observación continua (CMA). Los preparativos que están ahora en curso para llevar a cabo la transición del USAP al CMA ofrecen una oportunidad favorable para que la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación examine opciones relativas a la divulgación de los resultados de las auditorías (incluidas otras actividades de observación).

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación a respaldar las conclusiones y recomendaciones que figuran en el párrafo 4.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP) se estableció en 2002, con el objetivo de promover la seguridad de la aviación a nivel mundial llevando a cabo auditorías en todos los Estados miembros de la OACI. El primer ciclo de auditorías se inició en 2002 y concluyó a finales de 2007. Dicho ciclo inicial se centró en determinar la situación de cumplimiento de los Estados en lo que respecta a las normas del Anexo 17 — *Seguridad*. El segundo ciclo del USAP se inició en enero de 2008 y se centra, en lo posible, en los niveles de aplicación efectiva de los elementos críticos del sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación alcanzados por los Estados, así como en el cumplimiento de las normas del Anexo 17 y de las disposiciones pertinentes relacionadas con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 — *Facilitación*. El segundo ciclo de auditorías sigue en curso y concluirá a finales de 2013.

1.2 Durante su 187º período de sesiones (C-DEC 187/8), reconociendo la necesidad de determinar la naturaleza y dirección futuras del USAP más allá del 2013, el Consejo encargó al Secretario General que estudiara la viabilidad de aplicar un enfoque de observación continua (CMA) al USAP. Siempre que se aplique un CMA a las auditorías de la seguridad de la aviación sería necesario tener en cuenta el principio de confidencialidad y el nivel apropiado de divulgación de los resultados de auditoría (que en lo sucesivo se entenderá que incluyen los resultados de las auditorías y cualquier otro tipo de actividad de observación que lleve a cabo la OACI) asociados a la recopilación y comunicación de datos en el contexto del USAP. En la nota HLCAS-WP/4 figuran más detalles sobre la adopción de un CMA para el USAP.

1.3 Los principios fundamentales del USAP¹ siguen básicamente sin cambios desde que se establecieron por primera vez al crearse el programa en 2002. La única excepción se relaciona con el principio de plena confidencialidad de los resultados de auditoría. Este principio se modificó, por encargo del 37° período de sesiones de la Asamblea de la OACI y del Consejo de la OACI, para introducir un nivel limitado de divulgación, y permite publicar en el sitio web seguro del USAP (<https://portal.icao.int>) una representación gráfica del nivel de aplicación efectiva de los elementos críticos del sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación para cada Estado auditado. También se introdujo un mecanismo para detectar, validar y notificar en forma oportuna problemas significativos de seguridad de la aviación (SSeC).

1.4 En los últimos años, se han debatido ciertas propuestas y solicitudes, así como puntos de vista opuestos, en lo que respecta a extender el limitado nivel actual de divulgación de los resultados de auditoría en el contexto del USAP. Si bien la información delicada sobre seguridad de la aviación debe seguirse protegiendo de un acceso no autorizado y manteniendo fuera del dominio público para impedir que se haga mal uso de sus puntos vulnerables, existen motivos para aumentar aún más los niveles de divulgación existentes.

2. ANÁLISIS

2.1 Actualmente, a través del sitio web seguro del USAP se proporciona a otros Estados miembros de la OACI información de auditoría limitada que se relaciona con cada Estado auditado. Además, se ofrece información general en la forma de análisis de los resultados de auditoría mundiales y regionales, por medio de una publicación anual titulada *Universal Security Audit Programme – Analysis of Audit Results* (Cuarta edición – 2012; en inglés únicamente). Los informes de las auditorías USAP, junto con la documentación de auditoría pertinente y los planes de medidas correctivas (CAP) que producen los Estados para resolver las deficiencias detectadas, se mantienen en estricta confidencialidad aplicando medidas administrativas y físicas y se proporcionan sólo a la autoridad competente designada en el Estado auditado para fines de seguridad de la aviación y al personal de la Secretaría de la OACI cuando sea preciso que dicha información sea de su conocimiento.

2.2 Al recibir su informe de auditoría USAP, cada Estado auditado se compromete a preparar y presentar un CAP para dar respuesta a las constataciones y recomendaciones de auditoría, de conformidad con el Memorando de acuerdo (MoU) modelo firmado con la OACI antes de la auditoría. De detectarse uno o más SSeC, la OACI se ocupa de éstos mediante un mecanismo independiente y concurrente que puede llevar a la notificación de la existencia de SSeC en el sitio web seguro del USAP. En casos extremos, en los que se determina que un Estado no cumple sus obligaciones de seguridad de la aviación, la OACI puede comunicar este incumplimiento del Estado al Consejo de acuerdo con lo establecido en el Artículo 54 j) del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago). En todo momento, el Estado puede solicitar asistencia a la OACI o esta Organización puede ofrecérsela.

2.3 Si bien está claro que existe un consenso respecto de que los resultados de auditoría no deberían conducir directa o indirectamente a sanciones contra los Estados auditados, el éxito del mecanismo SSeC y los puntos de vista expresados por los Estados revelan que cuanto más se divulga una actuación deficiente mayor es el compromiso de los Estados para resolver los problemas. Sin embargo, existen opiniones divergentes entre los Estados en lo que respecta a si debería haber mayor divulgación de la información y los resultados de auditoría. Entre los motivos más aducidos para que se conserven los niveles actuales de divulgación cabe mencionar las preocupaciones respecto a la seguridad nacional y el temor a que los resultados de auditoría puedan utilizarse de manera que se ocasionen desventajas comerciales a un Estado auditado y/o a su industria del transporte aéreo. En cambio, algunos Estados

¹ Los principios del USAP son: soberanía; universalidad; transparencia de metodología; oportunidad; ámbito universal; congruencia y objetividad; equidad; calidad; y confidencialidad.

defienden la postura de que el acceso a una información más detallada sobre los resultados de auditoría podría ayudarles a proporcionar una asistencia más específica para corregir las deficiencias del Estado de que se trate.

2.4 Se recuerda a la Conferencia que en el Método recomendado 2.4.5 del Anexo 17 — *Seguridad*, se recomienda que “cada Estado contratante debería compartir, en la medida que resulte apropiado y acorde con su soberanía, los resultados de la auditoría realizada por la OACI y las medidas correctivas adoptadas por el Estado auditado si otro Estado solicita esa información”. Al considerar cualquier modificación al principio de divulgación limitada de los resultados de auditoría, la Conferencia puede considerar si sigue siendo suficiente la combinación de Método recomendado 2.4.5 e información y resultados de auditoría que actualmente se proporcionan (gráficas, análisis y nombre de los Estados con SSeC). Si esto no es adecuado, la Conferencia puede considerar la información de auditoría que debería compartirse, así como medidas de protección conexas.

2.5 Un mayor acceso a los resultados de auditoría podría facilitar el suministro de asistencia específica a los Estado que la necesiten. En la práctica, los Estados que reciben asistencia pueden hacer que los Estados que ofrecen la asistencia o que desean proporcionársela dispongan de sus informes de auditoría. Sin embargo, por lo general no se dispone con anticipación de los resultados de auditoría para ayudar a los Estados o a las entidades regionales que cuentan con programas de asistencia a facilitarles el establecimiento de prioridades y la canalización de las actividades de asistencia. Por consiguiente, puede considerarse si el Método recomendado 2.4.5 debería enmendarse para elevarlo a la categoría de norma, obligando a los Estados a compartir sus resultados de auditoría, en la medida de lo posible, con otros Estados cuando así se les pida, a fin de mejorar y promover la seguridad de la aviación a nivel mundial.

3. OPCIONES

3.1 Existen numerosas opciones en lo que respecta a la posible divulgación de los resultados y la información de auditoría. Entre las que cabe mencionar:

- 1) mantener el *statu quo*;
- 2) publicar información específica de los Estados, como representación gráfica de los resultados de auditoría para cada una de las nueve áreas de auditoría, además de la información que ya se haya proporcionado para cada uno de los elementos críticos del sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación (en el Apéndice se proporciona un ejemplo de los dos tipos de gráficas);
- 3) elevar a norma la categoría del Método recomendado 2.4.5;
- 4) incluir información adicional sobre los SSeC en la información actualizada USAP que regularmente se proporciona al Consejo o en los boletines electrónicos, como el nombre de los Estados con SSeC y/o la indicación del área de auditoría donde se detectaron los SSeC; y/o
- 5) proporcionar la publicación parcial o completa de todos los informes de auditoría en el sitio web seguro del USAP de la OACI.

3.2 Cualquier modificación del actual principio de confidencialidad para permitir una mayor divulgación de los resultados de auditoría podría ir acompañada del compromiso de todos los Estados, bajo la forma de un código de conducta sobre el intercambio de información sobre seguridad de la aviación, en el sentido de que ninguna forma de acción punitiva resultaría de compartir información relacionada con las auditorías. Cualquier modificación del principio de confidencialidad que no vaya

acompañada de ese compromiso podría hacer que los Estados se muestren reacios a participar en las auditorías USAP o eviten cooperar plenamente con el equipo de auditoría durante la celebración de la misma.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Se invita a la HLCAS a concluir si una mayor divulgación de los resultados de auditoría en el contexto del USAP:

- a) ayudaría a promover la seguridad de la aviación civil internacional; y
- b) mejoraría el establecimiento de prioridades y la canalización de las actividades de asistencia en materia de seguridad de la aviación.

4.2 Se invita a la HLCAS a recomendar el nivel conveniente de divulgación de los resultados de auditoría en el contexto del USAP.

APÉNDICE

MAYOR DIVULGACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS AUDITORÍAS DEL PROGRAMA UNIVERSAL DE AUDITORÍA DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN (USAP)

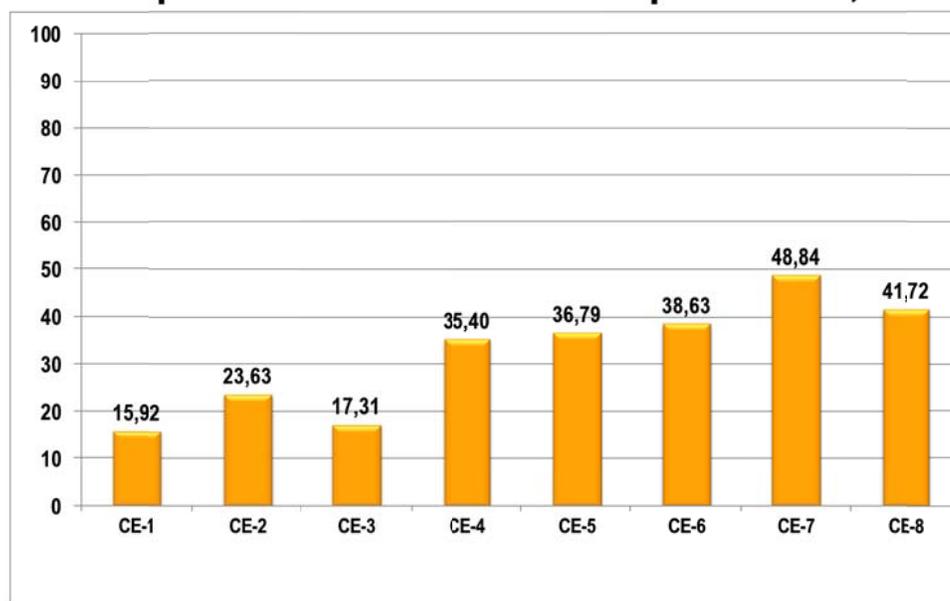
1. Representación gráfica de los resultados de auditoría por elemento crítico y área de auditoría

1.1 Las dos gráficas siguientes se tomaron de la publicación *Universal Security Audit Programme – Analysis of Audit Results* (Cuarta edición – 2012; en inglés únicamente), en las que se representa la falta de aplicación eficaz (LEI) promedio a nivel mundial para cada uno de los elementos críticos (CE) del sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación y en cada una de las nueve áreas de auditoría (AA), con base en las 129 auditorías del segundo ciclo que se realizaron del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2011, que comprenden 128 Estados miembros y una Región Administrativa Especial (RAE).

1.2 Los ocho CE son:

- CE-1** Legislación sobre seguridad de la aviación
- CE-2** Programas y reglamentos sobre seguridad de la aviación
- CE-3** Autoridad estatal competente en materia de seguridad de la aviación y sus responsabilidades
- CE-4** Cualificaciones e instrucción del personal
- CE-5** Orientación técnica, instrumentos e información crítica para la seguridad
- CE-6** Obligaciones en materia de certificación y aprobación
- CE-7** Obligaciones en materia de control de calidad
- CE-8** Solución de problemas de seguridad

LEI promedio a nivel mundial por CE: 32,28%



1.3 Las nueve AA son:

| | |
|------------|--|
| LEG | El marco normativo y el sistema nacional de seguridad de la aviación civil |
| TRG | La instrucción del personal de seguridad de la aviación |
| QCF | Las funciones de control de calidad |
| OPS | Las operaciones de aeropuerto |
| IFS | La seguridad de las aeronaves y en vuelo |
| PAX | La seguridad de los pasajeros y el equipaje |
| CGO | La seguridad de la carga, el aprovisionamiento y el correo |
| AUI | La respuesta a los actos de interferencia ilícita |
| FAL | Los aspectos de seguridad de la facilitación |

LEI promedio a nivel mundial por AA: 31,69%

