



Cuestión 5 del
Orden del Día:

Análisis de los resultados obtenidos en la seguridad de la aviación (AVSEC) y
Facilitación (FAL) en la Región SAM

a) Resultados del segundo ciclo de auditorías del Programa Universal de
Auditorías de Seguridad de la Aviación (USAP) de la OACI

(Nota presentada por la Secretaría)

RESUMEN

Esta Nota de Estudio presenta a la Reunión los avances logrados en el Programa universal de auditoría de seguridad de la aviación (USAP) de la OACI, proveyendo información desde el primer ciclo de auditorías del USAP y sus visitas de seguimiento, así como información actualizada sobre la implementación del segundo ciclo de auditorías que incorpora las disposiciones relacionadas con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 — Facilitación.

Esta nota también incluye una actualización de la aplicación del nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías de seguridad de la aviación, así como una actualización del procedimiento aprobado por el Consejo para resolver los problemas significativos de seguridad de la aviación, y finalmente, un resumen de los resultados del 37º período de sesiones de la Asamblea que se relacionan con el USAP.

Referencias:

- Informe Final de la Primera Reunión del Grupo Regional sobre Seguridad de la Aviación y Facilitación NAM/CAR/SAM OACI/CLAC (AVSEC/FAL/RG), (Asunción del Paraguay, 25 al 27 de mayo de 2011).
- Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la aviación – Análisis de los resultados de las auditorías – Período: Noviembre 2002 - Diciembre 2009, Segunda edición 2010, disponible en inglés únicamente en el sitio web seguro del USAP (<http://portal.icao.int/>).
- Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la aviación – Análisis de los resultados de las auditorías – Período: Enero 2008 - Diciembre 2010, Tercera edición 2011, disponible en inglés únicamente en el sitio web seguro del USAP (<http://portal.icao.int/>).
- Boletín Electrónico 2010/31 - Indicadores de riesgo para la seguridad de la aviación y problemas significativos de seguridad de la aviación, de fecha 23 de agosto de 2010.
- Boletín Electrónico 2011/1 - Novedades en el Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la Aviación, de fecha 21 de enero de 2011.
- Boletín Electrónico 2011/13 - Publicación de Problemas Significativos de Seguridad de la Aviación (SSeC), de fecha 2 de marzo de 2011.
- Boletín Electrónico 2011/31 - Novedades en el Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la Aviación, de fecha 22 de julio de 2011.

Objetivos Estratégicos de la
OACI:

B – Seguridad de la aviación

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Esta nota contiene un informe sobre el progreso alcanzado en la aplicación del Programa universal OACI de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP), con especial hincapié en las actividades conexas llevadas a cabo en la región Suramérica (SAM) de la OACI. Proporciona información sobre el estado de ejecución del Programa, incluido el primer ciclo de auditorías y las visitas de seguimiento posteriores; las auditorías del segundo ciclo realizadas hasta la fecha; y las actividades de instrucción y certificación.

2. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE AUDITORÍA

2.1 Primer ciclo de auditorías y resultados

2.1.1 Durante el primer ciclo de auditorías del USAP, celebrado entre noviembre de 2002 y diciembre de 2007, fueron auditados 181 Estados miembros y una Región Administrativa Especial (RAE), incluidos todos los 13 Estados de la región SAM.

2.1.2 Entre 2005 a diciembre de 2009, se llevaron a cabo 172 visitas de seguimiento de las auditorías para validar la ejecución de los planes de medidas correctivas a nivel global, y los 13 Estados de la región SAM que fueron auditados durante el primer ciclo recibieron visitas de seguimiento.

2.1.3 En el análisis de los resultados de auditoría del primer ciclo de auditorías se identificaron áreas que requieren mejoras. Entre las principales áreas que requieren mejoras en el ámbito nacional, se incluyen:

- las capacidades de vigilancia y de aplicación;
- la certificación del personal de inspección; y
- la eficacia de los programas de instrucción en seguridad de la aviación.

2.1.4 Las deficiencias más comunes a escala de aeropuertos se vinculan con:

- necesidad de actualizar los programas de seguridad de los aeropuertos;
- vigilancia en el acceso a las zonas de seguridad restringida de los aeropuertos;
- aplicación de controles de seguridad a la carga destinada a vuelos que transportan pasajeros; y
- garantía de calidad y coherencia en lo referente a inspección de pasajeros, cabina y equipaje de bodega.

2.1.5 Los detalles de las conclusiones y el análisis de auditoría del primer ciclo de auditorías se combinaron en el documento aparte titulado *Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la aviación – Análisis de los resultados de las auditorías – Período: Noviembre 2002 - Diciembre 2009*, Segunda edición 2010, y el avance del segundo ciclo de auditorías en el documento aparte titulado *Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la aviación – Análisis de los resultados de las auditorías – Período: Enero 2008 - Diciembre 2010*, Tercera edición 2011, disponibles únicamente en inglés en el sitio web seguro del USAP (<http://portal.icao.int/>).

2.1.6 En las visitas de seguimiento realizadas se concluyó que, en la mayoría de los Estados, se habían producido algunas mejoras a nivel de la seguridad de la aviación desde que se efectuaron las primeras auditorías. En especial, en la región SAM, el grado de cumplimiento de las normas del Anexo 17 — *Seguridad* aumentó del 33 al 56%, como se observa en el **Apéndice A**.

2.2 Segundo ciclo de auditorías y resultados

2.2.1 El 36º período de sesiones de la Asamblea de la OACI reconoció el papel fundamental que desempeñó el USAP en la detección de los problemas de seguridad de la aviación y en la formulación de recomendaciones para su resolución, y pidió la continuación del USAP una vez finalizado el primer ciclo de auditorías a fines de 2007. La Asamblea también ordenó que las auditorías del segundo ciclo se centraran, siempre que fuera posible, en la capacidad de los Estados de proporcionar vigilancia apropiada de sus actividades de seguridad de la aviación a escala nacional y que se ampliaran las auditorías para incluir las disposiciones pertinentes relacionadas con la seguridad de la aviación que figuran en el Anexo 9 — *Facilitación*. El segundo ciclo de auditorías del USAP se inició en enero de 2008.

2.2.2 Al 15 de agosto de 2011, se han auditado casi todos los Estados de la Región SAM, a excepción de Argentina y Panamá que serán auditados en el 2012.

2.2.3 En el **Apéndice B** se incluye un gráfico en el que se observa el nivel de aplicación de los ocho elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación, sobre la base de los resultados de las 11 auditorías de segundo ciclo realizadas en la región SAM. En general, esos resultados indican una falta de aplicación eficaz de los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación del orden del 35.7% en la región SAM, donde 0% sería el resultado óptimo y 100% el menos favorable.

2.2.4 El elemento crítico de un sistema de vigilancia de la seguridad relacionado con el cumplimiento de las responsabilidades de control de calidad (CE-7) fue el que tuvo el menor nivel de implementación. Sin embargo, esto concuerda con el bajo nivel de aplicación de las responsabilidades de certificación y aprobación (CE-6), el suministro de orientación técnica, los instrumentos e información crítica en materia de seguridad (CE-5) y la solución de problemas de seguridad (CE-8).

2.2.5 Se recuerda a los Estados que pueden solicitar asistencia, si el caso así lo requiera, previo a recibir una auditoría y también después de la auditoría con la finalidad de preparar el plan de acción correctivo e implementar las acciones recomendadas. Sobre este tema, hay opciones disponibles para brindar asistencia y para tener cooperación entre Estados incluyendo lo siguiente:

- Acuerdos directos entre Estados de manera bilateral y multilateral
- Cooperación horizontal facilitada por la Secretaría de la CLAC
- Las Oficinas Regionales con el apoyo de y en coordinación con la Sección de apoyo a la implantación y desarrollo — Seguridad de la aviación (ISD-SEC) y la Dirección de Cooperación Técnica
- Otras organizaciones internacionales y agencias para el desarrollo

3. OTRAS ACTIVIDADES E INFORMACIÓN RELACIONADA CON AUDITORÍAS

3.1 Seminarios y cursos de instrucción

3.1.1 Durante 2007 y 2008 todos los auditores USAP pasaron por un proceso de recertificación a fin de suministrarles instrucción sobre la metodología del segundo ciclo de auditorías del USAP. La recertificación consistió en sesiones de información interactiva, basadas en la web, y en un programa de capacitación por vía electrónica, proceso que concluyó con la recertificación de más de 120 auditores USAP. En la actualidad, hay 16 auditores certificados en la región SAM que reúnen los requisitos para participar de las auditorías de seguridad de la aviación, en el marco del USAP, como miembros del equipo. El apoyo permanente recibido de los Estados de la región SAM mediante la adscripción de expertos al Programa de corto y largo plazo, ha sido fundamental para la ejecución eficaz del USAP.

3.1.2 Adicionalmente se llevaron a cabo dos Cursos para entrenamiento y certificación de auditores USAP de la OACI, uno realizado en idioma español en Lima, Perú del 15 al 24 de noviembre de 2010, y otro en idioma inglés en Montreal en enero de 2011.

3.2 Transparencia

3.2.1 Por encargo de la 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, de conformidad con lo cual se publica, en el sitio web seguro del USAP, un gráfico que indica, para cada Estado auditado, el nivel de aplicación 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 entre la OACI y los Estados relativa a las auditorías de seguridad de la aviación. El nivel limitado de transparencia se aplica a todas las auditorías del segundo ciclo del USAP. Todos los Estados que fueron invitados, dieron su consentimiento respecto a la enmienda del Memorando.

3.2.2 Como resultado de este nivel limitado de transparencia respecto a los resultados de las auditorías a la seguridad de la aviación, una representación gráfica sobre la falta de implantación efectiva de los elementos críticos de un sistema de vigilancia para la seguridad de la aviación de cada Estado auditado, se muestra el sitio seguro de la OACI de la sección USAP, cuyo acceso puede ser solicitado por los Estados visitando el siguiente sitio: <http://portal.icao.int/>. Este nivel limitado de transparencia aplica para todas las auditorías realizadas durante el segundo ciclo del USAP.

3.3 Resultados del 37° período de sesiones de la Asamblea

3.3.1 En su 37° período de sesiones, la Asamblea expresó que apoyaba por unanimidad la continuación del USAP como parte esencial de la Estrategia global de la OACI sobre seguridad de la aviación (ICASS) recientemente adoptada. La Asamblea también refrendó la política de un nivel limitado de transparencia con respecto a los resultados de las auditorías de seguridad de la aviación correspondientes al segundo ciclo del USAP, especialmente en relación con la pronta notificación de la existencia de problemas significativos de seguridad de la aviación. Además, la Asamblea adoptó por unanimidad la Declaración sobre Seguridad de la Aviación, que refleja el compromiso y la voluntad política de los Estados de trabajar con todas las partes interesadas a fin de fortalecer la seguridad de la aviación en todo el mundo.

3.4 **Problemas significativos de seguridad de la aviación (SSeC)**

3.4.1 En el contexto del actual proceso de producción de informes USAP, se envía al Estado auditado un informe final de auditoría de la seguridad de la aviación dentro de los 60 días civiles (calendario) que siguen a la reunión de clausura de la auditoría. A continuación, el Estado dispone de 60 días civiles para presentar un plan de medidas correctivas (CAP). Sin embargo, durante la auditoría, los auditores USAP algunas veces encuentran situaciones que revelan la existencia de problemas significativos de seguridad de la aviación (SSeC) que pueden representar un riesgo inmediato para la seguridad de la aviación civil internacional. En ausencia de un mecanismo que resuelva estos SSeC en forma oportuna, es posible que el Estado auditado no tome una medida correctiva antes de que el CAP se presente a la OACI alrededor de cuatro meses después de la auditoría.

3.4.2 El Consejo, durante su 189º período de sesiones, aprobó la definición de un SSeC, *que ocurre cuando la autoridad competente responsable de la seguridad de la aviación del Estado permite que prosigan las actividades de aviación a pesar de que no se aplican en forma eficaz los requisitos mínimos de seguridad de la aviación establecidos por el Estado y en las disposiciones del Anexo 17 — Seguridad relativas a los controles críticos de seguridad de la aviación que incluyen, entre otros, la inspección y la protección de los pasajeros, la cabina y el equipaje facturado contra interferencias no autorizadas; la seguridad de la carga y los suministros a bordo de la aeronave; el control de acceso a zonas restringidas y a zonas de seguridad restringidas de los aeropuertos; y la seguridad de la aeronave que sale, que den origen a un riesgo inmediato para la seguridad de la aviación civil internacional.*

3.4.3 Por lo tanto, el Consejo aprobó el mecanismo conexo para abordar dichos 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 pueden abordarse en un plazo mucho más breve. De conformidad con el mecanismo, se validaría un SSeC preliminar y se notificaría al Estado al respecto, de confirmarse el SSeC, dentro de los 15 días civiles que siguen a la conclusión de la auditoría. Luego, se otorga al Estado como máximo 15 días civiles para adoptar medidas correctivas.¹ Posteriormente, el Consejo aprobó una enmienda consiguiente del modelo de Memorando de acuerdo entre la OACI y los Estados miembros auditados para reflejar el nuevo mecanismo, vigente a partir del cuarto trimestre de 2010, de forma no retroactiva.

3.5 **Resultados de la 22ª reunión del Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación (AVSECP)**

3.5.1 La 22ª reunión del Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación concluyó que el USAP sigue contribuyendo a la mejora de la seguridad de la aviación mundial. El Grupo de expertos también reconoció que, si bien la responsabilidad principal de subsanar las deficiencias detectadas en el marco del USAP recae en los Estados, la OACI debería seguir ofreciendo y proporcionando asistencia a los Estados que la necesitan. El Grupo de expertos también respaldó el establecimiento de un Grupo de estudio de la Secretaría con la finalidad de evaluar la viabilidad de hacer extensivo al USAP el Enfoque de supervisión continua y formular opciones para el avance y la dirección futura del Programa después de que finalice el segundo ciclo en 2013.

¹ Los detalles sobre el mecanismo relacionado con los SSeC se describen en el Boletín electrónico EB 2010/31, de fecha 23 de agosto de 2010.

4. CONCLUSIÓN

4.1 El USAP de la OACI ha completado 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 fortalecer la seguridad de la aviación en todo el mundo. Además de detectar deficiencias y formular recomendaciones, los resultados contribuyen a determinar estrategias correctivas mundiales, regionales y específicas para cada Estado. El segundo ciclo de auditorías, centrado en la capacidad de los Estados de llevar a cabo eficientemente la vigilancia mediante la aplicación de los elementos críticos del sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación de un Estado, promueve el desarrollo en los Estados de estructuras y programas de seguridad de la aviación sostenibles.

4.2 A pesar del progreso general logrado por los Estados en relación con las deficiencias detectadas, varios Estados continúan teniendo dificultades para elevar su nivel de cumplimiento respecto a las disposiciones de la OACI y así cumplir con sus obligaciones de vigilancia de la seguridad de la aviación. La asistencia a estos Estados se coordina a través de las Oficinas Regionales, la Sección de Apoyo a la implantación y desarrollo – Seguridad de la aviación y la Dirección de cooperación técnica de la Organización.

4.3 La introducción de un nivel limitado de transparencia de los resultados de las auditorías y de un mecanismo para enfrentar, de manera oportuna, los SSeC que constituyen un riesgo inmediato para la aviación civil, equilibra la necesidad de mantener la información delicada sobre seguridad de la aviación fuera del dominio público de la necesidad de informar a los Estados sobre las deficiencias no resueltas en los sistemas de seguridad de la aviación de los Estados auditados. El USAP sigue contando con el apoyo de los Estados y sirviendo de catalizador de los esfuerzos continuos de esos Estados para cumplir sus obligaciones internacionales en el campo de la seguridad de la aviación.

4.4 Los Estados auditados por el Segundo Ciclo del USAP deberían asegurar la implementación de sus planes de acción correctivos y enviar el avance de dicha implementación de forma periódica a la Sección de Auditorías de Seguridad de la Aviación (ASA) de la OACI en la sede en Montreal, y a aquellos Estados que todavía tienen pendiente la segunda auditoría USAP, se les insta a cumplir las Normas del Anexo 17 y las Normas del Anexo 9 relacionadas con seguridad, para evitar que el mecanismo de SSeC pueda afectarles.

5. ACCIÓN SUGERIDA

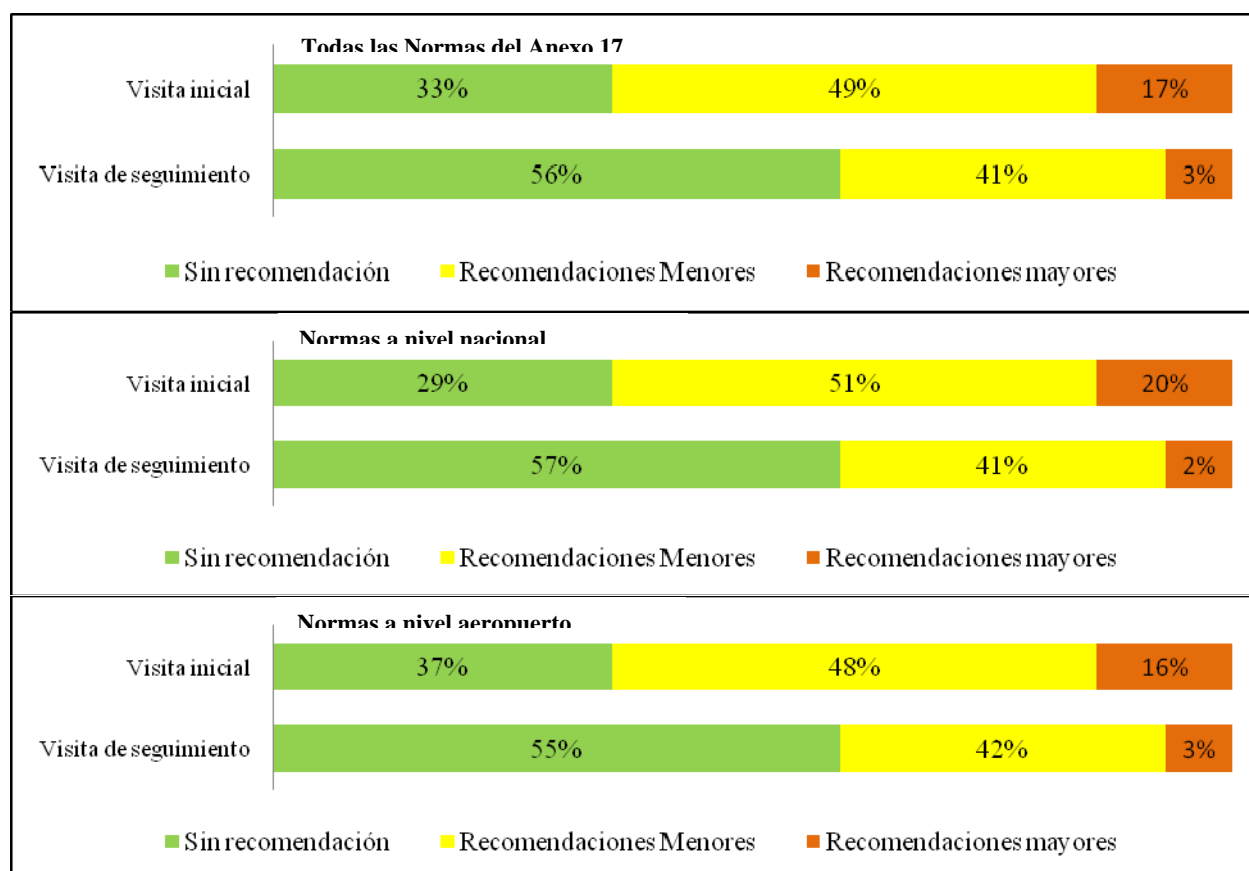
5.1 Se invita a la Reunión a tomar nota de la información presentada en esta nota de estudio y se insta a tomar las acciones que se consideren convenientes para dar cumplimiento a las Normas y Métodos Recomendados (SARPs) del Anexo 17 - *Seguridad*, y aquellos SARPs relacionados con seguridad de la aviación del Anexo 9 – *Facilitación*.

APÉNDICE A

NORMAS DEL ANEXO 17 – SEGURIDAD PROGRESO ALCANZADO SURAMÉRICA (SAM)

La siguiente gráfica muestra por modulo de sujeto, el nivel de implementación de las Normas del Anexo 17 para Estados analizados en las Regiones de Suramérica, para los cuales se han completado las auditorías iniciales y de seguimiento.

USAP - Primer Ciclo SAM (todos los 13 Estados)



En general, el cumplimiento total de las Normas del Anexo 17 fue en promedio del 56 por ciento en esta región, muy cercano al promedio global del 59 por ciento.

El cumplimiento total de las Normas del Anexo 17 en los niveles nacionales primarios (leyes, regulaciones, organización, programas nacionales de seguridad de la aviación) está por debajo del 25 por ciento; mientras que a nivel aeropuerto --procedimientos de seguridad en puntos de inspección, la seguridad de la carga y la seguridad en servicios de catering— la seguridad en pasajeros y equipaje de cabina, seguido de una respuesta a actos de interferencia ilícita y controles de acceso, son las principales áreas de preocupación.

APÉNDICE B

NORMAS DEL ANEXO 17 – SEGURIDAD PROGRESO ALCANZADO SURAMÉRICA (SAM)

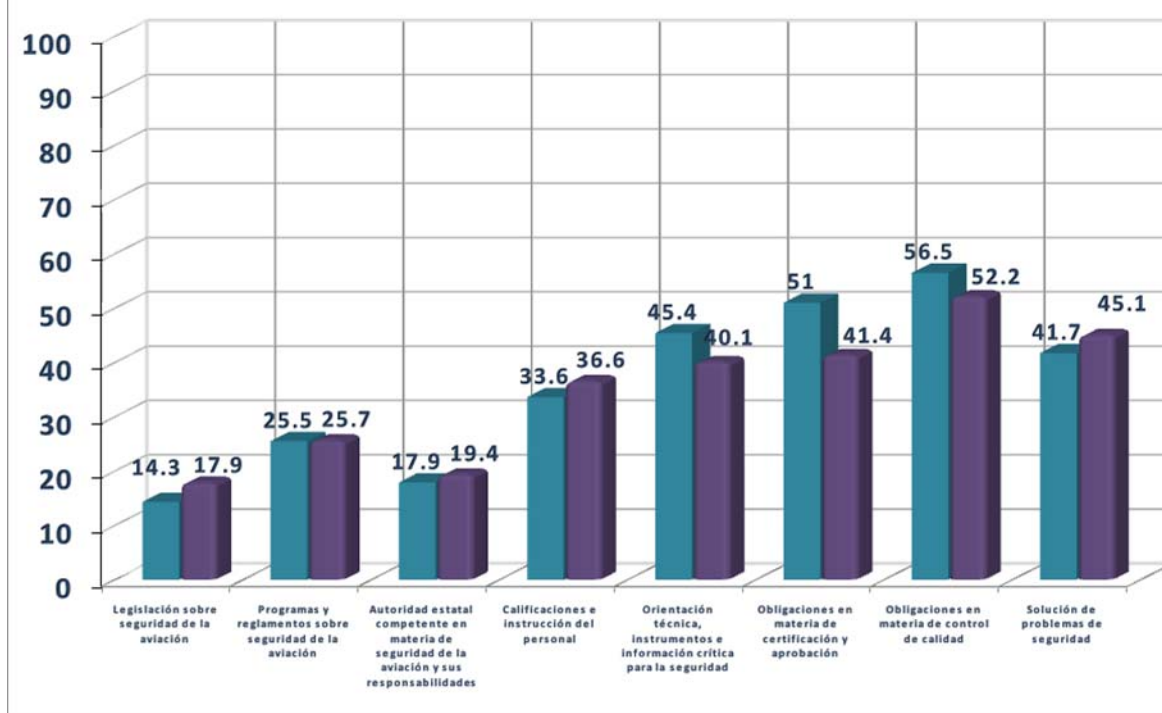
SISTEMA GLOBAL DE VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN

USAP – Segundo ciclo

Resultados Auditorías USAP – Estados SAM

Falta de una implementación efectiva – LEI en %
Elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad de la aviación

■ Promedio de 11 States - 35.7% ■ Promedio global 120 Estados - 34.8%



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: Calificaciones 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 la calidad

CE-8: Solución de problemas de seguridad

- FIN -