



ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 14: Programas de auditoría por el enfoque de observación continua

ADOPCIÓN DE UN ENFOQUE DE OBSERVACIÓN DEL CUMPLIMIENTO EN LA PREPARACIÓN DE LAS AUDITORÍAS DE LA OACI

(Nota presentada por Jordania, en nombre de los Estados miembros de la Organización Árabe de la Aviación Civil (OAAC))²

RESUMEN

El Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP) de la OACI ha contribuido positivamente a mejorar el cumplimiento por parte de los Estados miembros de las normas y los métodos recomendados (SARPS) de la OACI que se establecen en el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Doc 7300) (Convenio de Chicago) y sus Anexos. En el marco del USOAP de la OACI, se auditan diversas entidades que ejercen funciones de vigilancia a escala nacional, entre las que se encuentran las agencias especializadas en investigación de accidentes de aviación. A partir de la reciente actualización de las preguntas del protocolo (PQ), las auditorías se han ampliado para incorporar los programas estatales de seguridad operacional (SSP). Por lo tanto, los Estados miembros se enfrentan a un verdadero desafío: la necesidad de adoptar métodos preparatorios para estar siempre listos para las auditorías y, al mismo tiempo, velar por que se cumplan al máximo nivel posible los requisitos y las normas del Convenio de Chicago y sus Anexos.

Esta nota propone crear, dentro de la estructura organizativa de cada Estado, una entidad administrativa que podría llamarse “Observatorio del Cumplimiento”. La entidad propuesta se encargaría de la auditoría interna o nacional del sistema de vigilancia de la seguridad operacional; de la planificación, coordinación y preparación para las auditorías externas, y del examen periódico de los documentos y la evaluación interna del desempeño. La nota también propone incorporar la descripción de un puesto nuevo en el marco del sistema de vigilancia de la seguridad operacional, a saber, el de auditor o auditora de seguridad operacional de la aviación, a las fichas de descripción de funciones del personal de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil.

Además, la nota establece una comparación entre el enfoque convencional de formar equipos *ad hoc* para prepararse para una auditoría de la OACI, donde el trabajo suele empezar poco antes de la auditoría, y el enfoque armonizado y sistemático propuesto del enfoque de observación del cumplimiento, que requiere la creación de una unidad permanente que vele por la preparación continua.

¹ Versión en árabe proporcionada por Jordania.

² Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Comoras, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Palestina, Qatar, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Túnez y Yemen.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:	
a) pedir a la OACI que fije, a través de los comités y grupos de trabajo pertinentes, criterios armonizados para crear entidades nacionales de observación del cumplimiento que se encarguen permanentemente de examinar, planificar, coordinar y preparar todo lo necesario para las auditorías de la OACI, además del examen periódico de los documentos y la evaluación interna del desempeño para racionalizar la sostenibilidad del enfoque de observación continua (CMA);	
b) invitar a la OACI a elaborar directrices que rijan los mandatos del personal de coordinación nacional de la seguridad operacional, teniendo en cuenta los elementos críticos (EC), de manera análoga a la gobernanza aplicada para certificar y nombrar a otro personal de vigilancia de la seguridad operacional (personal de investigación e inspección);	
c) instar a los Estados a que adopten las medidas necesarias para crear entidades de observación del cumplimiento, habida cuenta de los encomiables resultados logrados en términos de cumplimiento continuo de los requisitos y normas internacionales, en consonancia con los compromisos de los Estados miembros establecidos en el Convenio de Chicago y sus Anexos.	
Objetivos estratégicos:	Esta nota de estudio está relacionada con el objetivo estratégico <i>Todos los vuelos son seguros y protegidos</i> .
Repercusiones financieras:	No hay
Referencias:	<i>Manual de vigilancia de la seguridad operacional</i> (Doc 9734) <i>Manual de observación continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional</i> (Doc 9735) <i>Manual de gestión de la seguridad operacional</i> (Doc 9859)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las auditorías externas realizadas por la OACI constituyen una de las principales herramientas utilizadas para evaluar el cumplimiento por parte de los Estados miembros de los requisitos que se establecen en el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Doc. 7300) (Convenio de Chicago) y sus Anexos. En los últimos años, el proceso ha sido objeto de importantes actualizaciones, entre las que destaca la inclusión de los programas estatales de seguridad operacional (SSP) en las auditorías, junto con otros ámbitos técnicos de la seguridad operacional de la aviación civil.

1.2 En consecuencia, los Estados se enfrentan a un verdadero desafío, a saber, mejorar la preparación institucional a escala nacional y mantener una preparación continua para cumplir con los requisitos de la OACI, con medidas temporales que dependen de equipos *ad hoc* que se conforman solo antes de las fechas de auditoría. A eso se suman los problemas legales y de procedimiento que acompañan a la preparación para auditorías externas cuando son varios los organismos nacionales que tienen el mandato de vigilar la seguridad operacional de la aviación civil, así como la ausencia de mejores prácticas a este respecto.

1.3 En este contexto, la presente nota propone la creación de una unidad organizativa especializada para monitorear el cumplimiento continuo. La entidad propuesta debería incluir a una persona auditora de seguridad operacional de la aviación, un puesto técnico especializado, en un esfuerzo por institucionalizar actividades continuas de seguimiento, examen y coordinación con todas las partes interesadas en la vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil, incluido el programa estatal de seguridad operacional (SSP).

1.4 En la nota también se pide que se armonice el enfoque propuesto a escala internacional por medio de la OACI y que se difundan las mejores prácticas que hayan demostrado su eficacia en la

preparación permanente para las auditorías externas y en el logro de los niveles más altos posibles de cumplimiento de las normas internacionales, contribuyendo así de manera más eficaz y eficiente al logro de los objetivos establecidos en el Plan Global para la Seguridad Operacional de la Aviación, y, lo que es más importante, mejorar el nivel de implementación efectiva (EI) de los requisitos de seguridad operacional a escala internacional.

2. VIGILANCIA DEL CUMPLIMIENTO: UNA PROPUESTA ORGANIZATIVA

2.1 La nota propone la creación de una entidad especializada y permanente dentro de la estructura del sistema de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación, que podría llamarse “Observatorio del cumplimiento” (CME), a la que se le encargará:

- a) la preparación exhaustiva de las auditorías de la OACI, incluida la coordinación con todas las partes interesadas pertinentes;
- b) realizar auditorías internas en todos los organismos competentes en el sistema nacional de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil, de conformidad con el CMA del USOAP de la OACI, a fin de monitorear los niveles de cumplimiento en todas las instituciones, unidades organizativas y programas técnicos;
- c) examinar y actualizar manuales y documentos de acuerdo con los PQ y las actualizaciones de la OACI;
- d) gestionar la correspondencia con la OACI en relación con los requisitos de auditoría y los planes de acción;
- e) consolidar los informes y las respuestas de una manera más coordinada y armonizada que se corresponda con el nivel de preparación del Estado; y
- f) actuar como coordinadores nacionales del CMA, incluidas las tareas de gestión, como la recopilación de datos y la autoevaluación.

2.2 Se asignaría un auditor o una auditora de seguridad operacional de la aviación a la unidad propuesta, como función básica, con una descripción del puesto, requisitos profesionales, instrucción y calificaciones ocupacionales establecidas de conformidad con el *Manual de vigilancia de la seguridad operacional* (Doc 9734) y el *Manual de observación continua del Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional* (Doc. 9735), y de conformidad con las calificaciones y la instrucción del personal de inspección en las entidades relacionadas con el sistema de vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil.

3. LA IMPORTANCIA DE INTRODUCIR UN PUESTO DE AUDITOR/A DE SEGURIDAD OPERACIONAL DE LA AVIACIÓN

3.1 Añadir un puesto de auditor/a de seguridad operacional de la aviación a la estructura organizativa reporta una serie de beneficios, tales como:

- a) velar por procesos permanentes de observación del cumplimiento en el plano institucional, en lugar de tener que depender de soluciones temporales;
- b) mejorar la calidad de la preparación de las auditorías mediante el empleo de personal calificado y especializado;
- c) acelerar la respuesta a las actualizaciones de la OACI y mantenerse al día con los requisitos recientemente introducidos;
- d) impulsar el nivel de integración y coordinación entre las autoridades competentes en seguridad operacional de la aviación; y
- e) mejorar la preparación de un Estado para proporcionar informes consolidados y actualizados.

4. COMPARACIÓN ENTRE EL ENFOQUE CONVENCIONAL Y EL ENFOQUE DE OBSERVACIÓN DEL CUMPLIMIENTO

4.1 Al comparar el enfoque convencional con el enfoque de observación del cumplimiento, las prácticas preparatorias previas a la auditoría que pueden afectar a la eficacia y la calidad de las auditorías pueden evaluarse atendiendo a varios aspectos clave. La siguiente tabla enumera las principales características de ambos enfoques, lo que ofrece una base útil para una comparación ilustrativa:

Aspecto	Enfoque ortodoxo	Enfoque de vigilancia del cumplimiento (como unidad organizativa)
Estructura organizativa	Forma comités <i>ad hoc</i> durante el período de auditoría o inmediatamente antes de este.	Crea una unidad especializada con la tarea continua de velar por una preparación permanente (la unidad puede ser parte de la estructura organizativa de la Administración de Aviación Civil (CAA) o independiente de ella, además de la posibilidad de encomendar a las unidades de auditoría interna institucional ya existentes en las autoridades de aviación, como requisito nacional, llevar a cabo tareas de observación del cumplimiento)
Gestión de datos y pruebas	Alcance limitado y restringido al período de auditoría o al período inmediatamente anterior a la auditoría, lo que a su vez afecta negativamente a la calidad y al grado de coordinación requeridos durante la auditoría	Promueve la recopilación y actualización periódica de datos, de manera que todas las pruebas y la documentación están siempre listas para su examen en cualquier momento durante la auditoría
Coordinación de las partes interesadas	Limitada debido a la formación de un equipo poco tiempo antes de la auditoría	Integración efectiva entre todas las partes interesadas en la seguridad operacional de la aviación civil
Respuesta a las actualizaciones	Lenta o desorganizada, las actualizaciones suelen tratarse poco antes de una auditoría	Las guías y los documentos se actualizan continuamente en respuesta a los nuevos cambios introducidos por la OACI
Aprovecha los conocimientos especializados (transferencia de conocimientos/incubación de conocimientos)	Dificultad para dedicar conocimientos especializados a consultas regionales o internacionales y misiones de apoyo debido a la carga de trabajo inherentes a las funciones de inspección y vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil	Los Estados pueden beneficiarse del intercambio de experiencias y conocimientos con los Estados que han adoptado el enfoque propuesto, mejorando así la preparación y facilitando la preparación para las auditorías externas

Consolidación de pruebas e informes	La recopilación de pruebas y la respuesta a las preguntas del protocolo son tareas que suelen gestionar individualmente las partes interesadas, lo que puede generar una falta de uniformidad en las respuestas del informe y una falta de armonización en el contenido o la redacción	Las respuestas y los informes se redactan de manera normalizada y armonizada, lo que facilita su comprensión y evaluación por parte de la OACI
--	--	--

4.2 A la luz de los criterios mencionados anteriormente, se puede concluir que el enfoque de observación del cumplimiento supera en muchos aspectos al enfoque convencional, incluida la coordinación continua, la actualización periódica de manuales y documentos y la preparación permanente. El enfoque de observación del cumplimiento garantiza una respuesta más rápida y efectiva a los nuevos requisitos de la OACI, así como una mejor integración entre las partes interesadas en la seguridad operacional. Al adoptar el enfoque de observación del cumplimiento, los Estados pueden velar por el cumplimiento continuo de todos los SARPS de seguridad operacional de la aviación civil internacional, lo que, a su vez, contribuye a mejorar los resultados de las auditorías externas.

5. CONCLUSIÓN

5.1 Se invita a la Asamblea a respaldar las decisiones que figuran en el resumen de esta nota.

— FIN —