

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 16: Mejoramiento de la seguridad operacional

16.2: Transición a un enfoque sistémico global para las auditorías del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP)

EL ENFOQUE SISTÉMICO GLOBAL PARA LAS AUDITORÍAS DEL PROGRAMA UNIVERSAL OACI DE AUDITORÍA DE LA VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL

(Nota presentada por los Estados Unidos)

RESUMEN

En esta nota se apoya el enfoque sistémico global para las auditorías del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) siempre que se mantengan y se amplíen ciertos aspectos del programa inicial.

REFERENCIAS

Anexo 1 — <i>Licencias al personal</i>	Anexo 13 — <i>Investigación de accidentes e incidentes de aviación</i>
Anexo 2 — <i>Reglamento del aire</i>	Anexo 14 — <i>Aeródromos</i>
Anexo 4 — <i>Cartas aeronáuticas</i>	Anexo 15 — <i>Servicios de información aeronáutica</i>
Anexo 6 — <i>Operación de aeronaves</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Doc 7300)</i>
Anexo 8 — <i>Aeronavegabilidad</i>	<i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 5 de octubre de 2004) (Doc 9790)</i>
Anexo 10 — <i>Telecomunicaciones Aeronáuticas</i>	
Anexo 11 — <i>Servicios de tránsito aéreo</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En noviembre de 1997, la Conferencia OACI de directores generales de aviación civil recomendó que “*el programa de la OACI para la vigilancia de la seguridad operacional se amplíe oportunamente a otros sectores técnicos, incluyendo inicialmente los servicios de tránsito aéreo, los aeródromos y las instalaciones y servicios de apoyo...*”. Además, la conferencia recomendó que

los criterios que se utilicen para determinar el momento oportuno de la ampliación tengan en cuenta “...la evolución del programa actual y las repercusiones financieras de la ampliación...”.

1.2 El programa inicial abarcaba los Anexos 1, 6 y 8 y la Secretaría finalizó la primera ronda de auditorías a tiempo para presentar el informe correspondiente al 33° período de sesiones de la Asamblea en 2001. Existe acuerdo general de que el programa está bien organizado y ha dado como resultado considerables mejoras en el cumplimiento por los Estados de las obligaciones de la OACI en materia de vigilancia de la seguridad operacional.

1.3 El 33° período de sesiones de la Asamblea recomendó (A33-8) que el programa se ampliara para que abarcara los Anexos 11 y 14 e incluyera una auditoría de secciones específicas del Anexo 13. Posteriormente, el Consejo convino en que el Anexo 13 sería objeto de la auditoría en su totalidad. La Asamblea también convino en que las auditorías propiamente dichas sobre estos Anexos adicionales comenzarían en 2004, el tercer año del trienio.

1.4 Con todo, el Consejo ha atrasado la ejecución de las auditorías relacionadas con los Anexos 11, 13 y 14 a fin de que la 33ª Asamblea pueda considerar una ampliación general del programa para que incluya todos los anexos relacionados con la seguridad operacional. En la nota de la Secretaría (A35-WP/7) se proporciona una descripción del “enfoque sistémico global” propuesto para las auditorías del USOAP.

2. ANÁLISIS

2.1 Los Estados Unidos apoyan firmemente el concepto de la Secretaría para la implantación de un enfoque sistémico global según se describe en la nota A35-WP/7, “*Transición a un enfoque sistémico global para las auditorías del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP)*”. Si bien convenimos en que es apropiado incorporar todos los Anexos relacionados con la seguridad operacional, es esencial mantener la alta calidad del programa de auditoría realizando al mismo tiempo un examen completo de todas las normas, métodos recomendados, procesos institucionales, procedimientos y programas pertinentes.

2.2 Respaldamos la propuesta de reestructurar las categorías de auditoría de vigilancia de la seguridad operacional a fin de que concuerden con los elementos críticos en el Manual de vigilancia de la seguridad operacional (Doc 9734) de la OACI. Esto aumentará la calidad, claridad y utilidad de las conclusiones de las auditorías de la OACI.

2.3 También apoyamos el enfoque de la Secretaría relativo a una mayor transparencia y divulgación de la información según se describe en la nota A-35-WP/63, “*Estrategia unificada para resolver las diferencias relacionadas con la seguridad operacional*”. Como lo señaló la Secretaría, la falta de cumplimiento de los Anexos 1, 6 y 8 por un Estado puede tener repercusiones directas en la seguridad operacional de los sistemas de aviación de otros Estados. A medida que se amplía el alcance del programa de auditoría para que abarque el cumplimiento de otros Anexos relacionados con la seguridad operacional, surgirán otras cuestiones relacionadas con la continuación o el inicio de operaciones en Estados cuyos sistemas podrían no ajustarse a las disposiciones relacionadas con la seguridad operacional que figuran en el Anexo 11 (Servicios de tránsito aéreo) o en el Anexo 14 (Aeródromos). Por consiguiente, el intercambio de información entre la OACI y los Estados y entre Estados ayudará a que éstos puedan efectuar análisis de seguridad basándose en información más completa y puedan tomar las medidas necesarias para velar por la seguridad operacional dentro de su espacio aéreo y para que sus transportistas operen con seguridad en los espacios aéreos de otros Estados.

2.4 Por consiguiente, consideramos necesario incorporar estos puntos adicionales en las resoluciones de la Asamblea relacionadas con el tema:

- a) ***Suministro de informes finales de auditorías.*** Se deberían conservar y reforzar los principios básicos del programa actual, en particular aquellos relacionados con la divulgación y transparencia. En la nota A35-WP/63 se afirma que “*la transparencia es un elemento clave para mantener la seguridad de vuelo en todo el mundo. Debería facilitarse a todos los Estados contratantes información relativa a las deficiencias de seguridad operacional y a las subsiguientes condiciones adicionales impuestas a los explotadores...*” Estamos de acuerdo con esta declaración y recomendamos que los Estados contratantes reciban un informe final completo en lugar del informe resumido. Esta medida reduciría el volumen de trabajo del equipo de auditoría ya que no tendría que redactar informes resumidos y esto ayudaría a asegurar que todos los Estados auditados reciban tratamiento equitativo. La transparencia proporciona a los Estados contratantes información adicional para que tomen medidas más informadas con respecto al cumplimiento de las disposiciones relativas a la seguridad operacional comprendidas en los Anexos tanto con respecto a los transportistas extranjeros que operan en su espacio aéreo como con respecto a sus propios transportistas que operan internacionalmente. Además, los recientes sucesos han alentado a las autoridades de seguridad operacional a ser más transparentes en sus conclusiones relativas a la seguridad operacional.
- b) ***Divulgación de información.*** Todos los aspectos del proceso de auditoría deberán ser visibles y disponibles en el informe de auditoría proporcionado a los Estados, incluidos los arreglos para apelaciones por los Estados auditados con respecto a las conclusiones a las que llegan los equipos de auditoría de la OACI.
- c) ***Mantenimiento de cobertura adecuada de los Anexos 1, 6 y 8.*** Asimismo, estamos de acuerdo con las declaraciones de la Secretaría en el sentido de que las auditorías y el seguimiento de las mismas relacionadas con los Anexos 1, 6 y 8 deberán continuar como elementos fundamentales del USOAP (Ref: A35-WP/7, párrafo 2.2.1). Además, las nuevas auditorías deberán continuar abarcando adecuadamente las disposiciones clave en los Anexos 1, 6 y 8 y los textos de orientación conexos. Los informes de auditoría deberán permitir la fácil identificación de los Estados contratantes que no cumplen con disposiciones específicas en cada una de las ocho categorías de auditorías.
- d) ***Ciclos de auditorías breves.*** La frecuencia de los ciclos de auditoría, incluidas las actividades de seguimiento, debería ser lo más breve posible. Esto es especialmente crucial para los Estados a fin de que puedan utilizar eficazmente la información de las auditorías para mejorar el cumplimiento o ejercer sus responsabilidades de vigilancia de la seguridad operacional en virtud de los Artículos 12 y 37 del Convenio de Chicago. Apoyamos los esfuerzos de la Secretaría para dar prioridad a estas actividades a fin de que las medidas que ésta y los Estados tomen estén dirigidas a resolver las inquietudes en materia de seguridad operacional identificadas. (Ref: A35-WP/7).
- e) ***Validación.*** El equipo de auditoría deberá validar la declaración de los Estados contratantes de que está aplicando una norma de la OACI o de que se han cumplido las medidas correctivas. Es esencial que se apliquen los mismos criterios a todos los Estados que están siendo evaluados y esto sólo puede hacerlo el equipo de auditoría asegurando que las medidas que tomen los Estados les permitan cumplir con las obligaciones estipuladas en el Convenio. La validación de estas medidas de aplicación es crucial para asegurar que la auditoría tenga la

alta calidad necesaria a fin de que sirva de base para que otros Estados determinen su cumplimiento con respecto a las normas de la OACI.

- f) *Utilización de los informes de auditoría.* Las auditorías realizadas en el marco del USOAP sólo pueden ser de utilidad si el proceso de auditoría es plenamente transparente, los resultados de las mismas son vigentes, se validan las medidas correctivas y los informes de auditoría proporcionan suficiente información para que los Estados contratantes puedan tomar decisiones informadas con respecto a la capacidad de vigilancia de la seguridad operacional de otros Estados.

2.5 Consideramos que el USOAP es una de las actividades más importantes emprendidas por la OACI y que debería desarrollarse para responder plenamente a las necesidades de los Estados contratantes, la industria aeronáutica y el público viajero. Consideramos que esas necesidades incluyen los puntos antes señalados.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Los Estados Unidos apoyan plenamente la introducción de un enfoque sistémico global para las auditorías en el Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional. Consideramos que este enfoque sistémico global debería asegurar que el programa responda a las necesidades de los Estados contratantes incluidas las señaladas en el párrafo 2.4 anterior.

4. DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

4.1 Se invita a la Asamblea a:

- a) *respaldar* el concepto de un enfoque sistémico global para las auditorías del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) contenido en la nota A35-WP/7;
- b) *apoyar* el concepto de una “Estrategia unificada para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional” contenida en la nota A35-WP/63;
- c) *aprobar* la enmienda del proyecto de resolución de la Asamblea presentada en la nota A35-7 como se propone en el Apéndice A de la presente; y
- d) *aprobar* la enmienda del proyecto de resolución de la Asamblea presentada en la nota A35-WP/63, como se propone en el Apéndice B de la presente nota.

—————

APÉNDICE A

PROYECTO DE RESOLUCIÓN A35-X (para reemplazar la Resolución A33-8)

TRANSICIÓN A UN ENFOQUE SISTÉMICO GLOBAL PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA UNIVERSAL OACI DE AUDITORÍA DE LA VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD OPERACIONAL (USOAP)

Considerando que el objetivo principal de la Organización sigue siendo garantizar la seguridad operacional de la aviación civil internacional;

Considerando que el fomento de la aplicación de normas internacionales contribuye al cumplimiento de este objetivo;

Considerando que en el Artículo 37 del Convenio se pide a cada Estado contratante que colabore a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones y prácticas en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea;

Recordando que el 32º período de sesiones ordinario de la Asamblea resolvió que se creara un programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional que comprendiera auditorías regulares, obligatorias, sistemáticas y armonizadas de la vigilancia de la seguridad operacional, que habría de realizar la OACI;

Considerando que el Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) ha cumplido con éxito el mandato otorgado por la Resolución A32-11;

Recordando los objetivos del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional que intenta asegurar que los Estados contratantes cumplan adecuadamente con sus responsabilidades en la esfera de la vigilancia de la seguridad operacional;

Recordando que la responsabilidad final de la vigilancia de la seguridad operacional radica en los Estados contratantes, que deberán examinar continuamente sus respectivas capacidades de vigilancia de la seguridad operacional;

Recordando que en la Resolución A32-11 de la Asamblea se pedía al Consejo que presentara propuestas para financiar el programa a largo plazo;

Recordando que en la Resolución A33-8 de la Asamblea se encargó al Secretario General que emprendiera un estudio para ampliar el Programa a otras esferas relacionadas con la seguridad operacional;

Recordando que en la Resolución A33-8 de la Asamblea se pidió al Consejo que asegurara la viabilidad financiera a largo plazo del USOAP, y que todas sus actividades se fueran incluyendo paulatinamente en el presupuesto del programa regular;

Reconociendo que la implantación del USOAP había contribuido a identificar las inquietudes en materia de seguridad operacional y a formular recomendaciones para su solución;

Reconociendo que la ejecución eficaz de los planes de acción de los Estados es esencial para aumentar la seguridad operacional global de la navegación aérea mundial;

Reconociendo que la continuación y la ampliación del USOAP para que abarque todas las disposiciones de los Anexos relacionadas con la seguridad operacional era fundamental para promover la aplicación adecuada de normas y métodos recomendados en materia de seguridad operacional;

Reconociendo que el Secretario General ha tomado las medidas apropiadas para el establecimiento de un mecanismo independiente de garantía de la calidad a supervisar y evaluar la calidad del Programa.

La Asamblea:

1. *Expresa* su reconocimiento al Secretario General por el éxito logrado en la ejecución del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional;

2. *Resuelve* que el Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional se amplíe aún más para incluir las disposiciones relacionadas con la seguridad operacional que figuran en los Anexos al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* relacionados con la misma a partir de 2005;

3. *Pide* al Secretario General que a partir del 1 de enero de 2005, reorganice el Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional para que adopte un enfoque sistémico global en la realización de auditorías de la vigilancia de la seguridad operacional en todos los Estados contratantes;

4. *Encarga* al Secretario General que mantenga una cobertura adecuada de las disposiciones clave que figuran en los Anexos 1, 6 y 8; minimice los intervalos entre auditorías, si los recursos lo permiten; haga que todos los aspectos del proceso de auditoría sean transparentes para los Estados contratantes; y valide la exactitud de las declaraciones hechas por los Estados contratantes.

4.5. *Pide* al Secretario General que reorganice los informes de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional para incorporar los elementos críticos de un sistema de vigilancia de la seguridad operacional, tal como se presentan en el Doc 9734 de la OACI — *Manual de vigilancia de la seguridad operacional, Parte A – Establecimiento y gestión de un sistema estatal de vigilancia de la seguridad operacional*;

5.6. *Pide* al Secretario General que adopte un enfoque más flexible en la ejecución del Programa a largo plazo;

7. *Encarga* al Secretario General que facilite el acceso a la base de datos de las constataciones y diferencias emanadas de las auditorías incluidos los informes sobre el estado de aplicación de las medidas correctivas por los Estados mediante la utilización del sitio web seguro de la OACI;

6.8. *Pide* al Secretario General que asegure constantemente el mantenimiento del mecanismo de garantía de la calidad establecido con el objeto de supervisar y evaluar la calidad del Programa, así como la transparencia de todos los aspectos del proceso de auditoría;

7.9. *Exhorta* a todos los Estados contratantes que puedan hacerlo a que designen a funcionarios técnicos con las condiciones y experiencia necesaria para que sean adscritos a la OACI a largo plazo con miras a permitir que la Organización continúe ejecutando con éxito el Programa;

8.10. *Insta* a todos los Estados contratantes a presentar a la OACI, de manera oportuna y mantener actualizada, toda la información y documentación relacionada con la preparación y realización de una auditoría, para garantizar la aplicación eficaz y efectiva del Programa;

9.11. *Insta* a todos los Estados contratantes a que cooperen con la OACI y, en la medida de lo posible a que acepten las misiones de auditoría previstas por la Organización para facilitar el buen funcionamiento sin dificultades del Programa;

10.12. *Insta* a todos los Estados contratantes a que acepten la primacía de los resultados de las auditorías del USOAP como compatibles con las normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales establecidos, cuando esos resultados son actuales y los aspectos del proceso de auditoría son transparentes y fáciles de obtener si es necesario considerar que se efectúen ~~al considerar la necesidad de que los Estados efectúen~~ auditorías de vigilancia de la seguridad operacional adicionales o suplementarias de otros Estados;

11.13. *Declara* que esta Resolución sustituye a la Resolución A33-8: *Continuación y ampliación del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional*; y

12.14. *Pide* al Consejo que informe al próximo período de sesiones ordinario de la Asamblea sobre la aplicación general del Programa.

APÉNDICE B

A35 – PROYECTO DE RESOLUCIÓN

ESTRATEGIA UNIFICADA PARA RESOLVER LAS DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD OPERACIONAL

Considerando que uno de los objetivos principales de la Organización sigue siendo el de garantizar la seguridad operacional de la aviación civil internacional en todo el mundo;

Considerando que incumbe también a los Estados contratantes, tanto en forma colectiva como individual, la responsabilidad de garantizar la seguridad operacional de la aviación civil internacional;

Considerando que, de conformidad con el Artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, cada Estado contratante se compromete a colaborar, a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aeropuertos, aerovías y servicios auxiliares en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea;

Considerando que para mejorar la seguridad operacional de la aviación civil internacional en todo el mundo se requiere la colaboración activa de todas las partes interesadas;

Considerando que el Convenio y sus Anexos proporcionan el marco jurídico y operacional para que los Estados contratantes elaboren un sistema de seguridad operacional de la aviación civil basado en la confianza y el reconocimiento mutuos, para lo cual se requiere que todos los Estados contratantes apliquen los SARPS en la mayor medida posible y ejerzan adecuadamente la vigilancia de la seguridad operacional;

Considerando que los resultados del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) indican que diversos Estados contratantes todavía no han logrado establecer un sistema nacional de vigilancia de la seguridad operacional satisfactorio;

Considerando que la Dirección de cooperación técnica de la OACI (TCB) puede proporcionar la asistencia requerida a los Estados que la necesiten;

Considerando que el Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS) se ha establecido para ayudar a los Estados contratantes a financiar los proyectos relacionados con la seguridad operacional destinados a corregir las deficiencias detectadas principalmente mediante el USOAP y para los cuales dichos Estados no pueden proporcionar u obtener de otro modo los recursos financieros necesarios;

Reconociendo que no todos los Estados contratantes cuentan con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para ejercer adecuadamente la vigilancia de la seguridad operacional;

Reconociendo que la asistencia con la que cuentan los Estados contratantes que tienen dificultades para corregir las deficiencias detectadas mediante las auditorías de la vigilancia de la seguridad operacional aumentaría en gran medida mediante la aplicación de una estrategia unificada en la

que participaran todos los Estados contratantes, la OACI y otras partes interesadas en las operaciones de aviación civil;

Reconociendo que la transparencia y el intercambio de información relativa a la seguridad operacional constituyen uno de los principios fundamentales de un sistema de transporte aéreo seguro;

La Asamblea:

1. *Insta* a todos los Estados contratantes a intercambiar con los demás Estados contratantes información crítica relativa a la seguridad operacional que pueda tener repercusiones en la seguridad operacional de la navegación aérea internacional y a facilitar su acceso a toda información pertinente relativa a la seguridad operacional;

2. Encarga al Secretario General que ponga a disposición de los demás Estados contratantes, en el sitio web seguro de la OACI, los informes completos de los equipos de auditores de la OACI;

23. *Alienta* a los Estados contratantes a utilizar plenamente toda la información disponible sobre seguridad operacional en el desempeño de sus funciones de vigilancia de la seguridad operacional, incluso durante las inspecciones, tal como se prevé en el Artículo 16 del Convenio;

34. *Encarga* al Consejo que elabore medios prácticos de facilitar el intercambio de dicha información sobre seguridad operacional entre los Estados contratantes;

45. *Recuerda* a los Estados la necesidad de que vigilen las operaciones de los explotadores de servicios aéreos extranjeros dentro de su territorio y de que adopten las medidas que resulten necesarias para proteger la seguridad operacional;

56. *Insta* a los Estados contratantes a seguir desarrollando la cooperación a escala regional y subregional y, cuando sea factible, establecer iniciativas de asociación con otros Estados, con empresas del sector aeronáutico, proveedores de servicios de navegación aérea y entidades financieras con miras a reforzar su capacidad de vigilancia de la seguridad operacional para fomentar un sistema más seguro de aviación civil internacional y mejorar el cumplimiento de sus responsabilidades individuales;

67. *Alienta* a los Estados a fomentar la creación de asociaciones regionales o subregionales para colaborar en el desarrollo de soluciones a problemas comunes con el fin de fortalecer su capacidad individual de vigilancia de la seguridad operacional;

78. *Invita* a los Estados a utilizar los servicios de la Dirección de cooperación técnica de la OACI (TCB) para resolver las deficiencias identificadas por el USOAP;

89. *Invita* a los Estados contratantes que experimenten dificultades a la hora de financiar las medidas necesarias para corregir las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional detectadas mediante el USOAP a que aprovechen la oportunidad de financiación que brinda el Ente de financiación internacional para la seguridad aeronáutica (IFFAS);

910. *Pide* al Consejo que implante una estrategia unificada basada en los principios de mayor transparencia, cooperación y asistencia y fomenta, cuando resulte apropiado, el establecimiento de asociaciones con los Estados, usuarios, proveedores de servicios de navegación aérea, empresas del sector aeronáutico, entidades financieras y otras partes interesadas para analizar las causas, determinar y aplicar

soluciones sostenibles para ayudar a los Estados a resolver las deficiencias relativas a la seguridad operacional; y

1011. *Pide* al Consejo que implante un sistema eficiente para supervisar la aplicación de la estrategia unificada, con una participación activa de las oficinas regionales.

Práctica correspondiente

~~1. El Consejo debería desarrollar medios para que la información procedente de la base de datos de las constataciones y diferencias emanadas de las auditorías (AFDD) pueda facilitarse a todos los Estados contratantes mediante la utilización del sitio web seguro de la OACI.~~

— FIN —