

# AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN -

## Índice del Informe de Auditoría

- Actuación AGN N° 655/04 -

<b>PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA.....</b>	<b>1</b>
<b>1 OBJETO DE AUDITORÍA: .....</b>	<b>1</b>
<b>2 ALCANCE DEL EXAMEN:.....</b>	<b>1</b>
<b>2.1 SEGUROS .....</b>	<b>2</b>
<b>2.2 PELIGRO AVIARIO .....</b>	<b>2</b>
<b>2.3 SERVICIO DE PREVENCIÓN, COMBATE Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS.....</b>	<b>2</b>
2.3.1 GESTIÓN REGULATORIA DEL ORSNA .....	2
2.3.2 GESTIÓN DE CONTROL DEL ORSNA.....	2
2.3.3 INSTALACIONES CONTRA INCENDIO .....	2
2.3.3.1 Estado actual de las instalaciones .....	2
2.3.3.2 Grado de cumplimiento del Plan de Inversiones Contractuales y de la Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo.....	2
2.3.4 NEUTRALIZACIÓN DE EMERGENCIAS Y EVACUACIÓN .....	2
<b>2.4 SANIDAD AEROPORTUARIA .....</b>	<b>2</b>
<b>2.5 CERCOS PERIMETRALES .....</b>	<b>2</b>
<b>2.6 SERVICIOS DE CONTROL Y VIGILANCIA .....</b>	<b>2</b>
<b>2.7 ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS.....</b>	<b>2</b>
<b>3 ACLARACIONES PREVIAS.....</b>	<b>6</b>
<b>3.1 SEGUROS .....</b>	<b>8</b>
<b>3.2 PELIGRO AVIARIO .....</b>	<b>9</b>
<b>3.3 SERVICIO DE PREVENCIÓN, COMBATE Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS.....</b>	<b>11</b>
<b>3.4 SANIDAD AEROPORTUARIA .....</b>	<b>13</b>
<b>3.5 CERCOS PERIMETRALES .....</b>	<b>14</b>
<b>3.6 SERVICIO DE CONTROL Y VIGILANCIA.....</b>	<b>15</b>
<b>3.7 ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS.....</b>	<b>16</b>
<b>4 COMENTARIOS Y OBSERVACIONES: .....</b>	<b>17</b>
<b>4.1 SEGUROS. ....</b>	<b>17</b>
<b>4.2 PELIGRO AVIARIO .....</b>	<b>20</b>
<b>4.3 SERVICIO DE PREVENCIÓN, COMBATE Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS.....</b>	<b>25</b>
4.3.1 GESTIÓN REGULATORIA DEL ORSNA .....	25
4.3.2 GESTIÓN DE CONTROL DEL ORSNA.....	26
4.3.3 INSTALACIONES CONTRA INCENDIO. ....	33
4.3.3.1 Estado actual de las instalaciones. ....	33
4.3.3.2 Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente: Contrato de Concesión - PIC y Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo.....	35
4.3.4 NEUTRALIZACIÓN DE EMERGENCIA Y EVACUACIÓN. ....	37
<b>4.4 SANIDAD AEROPORTUARIA .....</b>	<b>44</b>
<b>4.5 CERCOS PERIMETRALES .....</b>	<b>47</b>
<b>4.6 SERVICIO DE CONTROL Y VIGILANCIA.....</b>	<b>50</b>

<b>4.7</b>	<b>ACCESIBILIDAD PARA DISCAPACITADOS.....</b>	<b>52</b>
<b>5</b>	<b>COMUNICACIÓN DEL INFORME A : .....</b>	<b>53</b>
<b>6</b>	<b>RECOMENDACIONES:.....</b>	<b>53</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSIONES:.....</b>	<b>55</b>
<b>8</b>	<b>LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME: .....</b>	<b>56</b>
<b>9</b>	<b>FIRMA: .....</b>	<b>56</b>

**Gerencia de Entes Reguladores y Privatizaciones**

**Departamento de Control del Sector Infraestructura**

**- Año 2005 -**

## **INFORME DE AUDITORÍA**

Al Sr. Presidente del  
Organismo Regulador del  
Sistema Nacional de Aeropuertos  
Brig. My. (R) Horacio OREFICE  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), con el objeto que se detalla en el apartado 1.

### **1 Objeto de Auditoría:**

Verificar el cumplimiento, por parte del Concesionario Aeropuertos Argentina 2000 S.A. (AA2000), de las obligaciones en materia de Seguridad y la gestión del ORSNA en el control de las mismas.

### **2 Alcance del examen:**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la Ley N° 24.156, con el alcance que se detalla a continuación:

- 2.1 Seguros
- 2.2 Peligro aviario
- 2.3 Servicio de prevención, combate y extinción de incendios
  - 2.3.1 Gestión regulatoria del ORSNA
  - 2.3.2 Gestión de control del ORSNA
  - 2.3.3 Instalaciones contra incendio
    - 2.3.3.1 Estado actual de las instalaciones
    - 2.3.3.2 Grado de cumplimiento del Plan de Inversiones Contractuales y de la Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo
  - 2.3.4 Neutralización de emergencias y evacuación
- 2.4 Sanidad aeroportuaria
- 2.5 Cercos perimetrales
- 2.6 Servicios de control y vigilancia
- 2.7 Accesibilidad para discapacitados

Los procedimientos de auditoría aplicados fueron:

Análisis del Marco Normativo

- Ø Decreto N° 375/97- Llamado a licitación para la concesión de los aeropuertos y creación del ORSNA (acciones, misiones y funciones)
- Ø Pliego de Bases y Condiciones Generales

- Ø Decreto N° 163/98 (aprueba el Contrato de Concesión)
- Ø Resolución ORSNA N° 96/01 (aprueba el Reglamento General de Uso y Funcionamiento de los Aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos – ReGUFA)
- Ø Resolución ORSNA N° 85/02 (Peligro aviario)
- Ø Directivas Comando de Regiones Aéreas (CRA) N° 01 del 30-10-01 y 04 del 25-11-02 (Control del Peligro Aviario)
- Ø Disposición CRA N° 38 del 14-05-04 (Medidas relativas al uso del suelo)
- Ø Ley 19.587 (Higiene y Seguridad en el Trabajo)
- Ø Decreto N° 351/79 (Reglamentario de la Ley 19.587)
- Ø Disposición CRA N° 83/04 (Servicios Médicos de Aeropuertos)
- Ø Ley 22.431 (Accesibilidad para discapacitados)
- Ø Ley 24.314 (Accesibilidad para discapacitados)
- Ø Decreto N° 914/97 (Reglamentario de la Ley 24.314)

En cada uno de los temas abordados se analizaron los expedientes proporcionados por el ORSNA que se indican a continuación:

- Ø *Seguros de Responsabilidad Civil y de Bienes*; se solicitó lo actuado desde el inicio de la concesión hasta el 30 de abril de 2005. Se analizaron los Exptes. ORSNA N° 479/98 (seis cuerpos), N° 429/04, N° 848/01 y N° 625/03-Anexo 7.
- Ø *Peligro aviario*; se solicitaron los expedientes donde tramitaron: a) incidentes con aves, b) la aprobación del Plan de Prevención de Peligro Aviario desde el inicio de la concesión hasta la fecha y c) el último Informe de Situación de Seguridad

Aeroportuaria <sup>1</sup>. Se analizaron los Exptes. ORSNA N° 119/01 (seis cuerpos), N° 373/03, N° 1095/02, N° 515/03 y 552/03, y el referido Informe de Situación (ISSA).

- Ø *Servicio de prevención, combate y extinción de incendio*; se solicitó vista de las actuaciones referidas a controles efectuados y a la aprobación de los Planes de Emergencia y Neutralización que debía presentar el Concesionario, analizándose los Exptes. ORSNA N° 390/01 –Aerop. Río Grande-, N° 849/01 –Aeroparque-, N° 237/02 – Bariloche- y Exptes. ORSNA N° 207/02 –San Rafael-, N° 183/01 –Mendoza- y N° 197/01 –La Rioja, suministrados por el ORSNA. Posteriormente se analizaron los siguientes expedientes conforme a los criterios de la muestra: Exptes. N° 874/00- Malargüe-, N° 880/00 –Formosa-, N° 121/02 –Ezeiza-, N° 594/02 –Río Gallegos-, N°595/02 –Iguazú- y N° 742/03 –Puerto Madryn- para verificar los controles instrumentados por el ORSNA y los Exptes. N° 199/01 – Paraná, N° 198/01 –Río Grande-, N° 209/01 –Viedma-, N°214/01 Córdoba-, N°206/01 –San Luis y N° 185/01 – Tucumán- para verificar el trámite de aprobación de los Planes referidos más arriba. Se solicitó asimismo, lo actuado en referencia a la prestación por parte de la Fuerza Aérea Argentina (FAA), de un servicio adicional contra incendios en zonas bajo responsabilidad del Concesionario mediante la celebración de Convenios (Expte. ORSNA N° 412/02) y las actuaciones por las que tramita el Cuadro de Protección contra Incendio (Expte. ORSNA N° 704/99); asimismo se solicitaron los últimos Informes de Situación de “Prevención y extinción de Incendio” y “Manuales y Planes” de todos los aeropuertos del Grupo A del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA).
- Ø *Sanidad aeroportuaria*; se analizó el Expte. N° 324/99 (cinco cuerpos) y el último Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria.

---

<sup>1</sup> Es el documento que registra las verificaciones efectuadas por el ORSNA en sus inspecciones. El último informe corresponde al año 2004 y 2005, excepto en el aeropuerto de San Fernando, que data de 2002.

- Ø *Cercos Perimetrales*; se solicitó todo lo actuado en los aeropuertos de la muestra analizándose los Exptes. N° 434/00-Esquel-, N° 442/00 –Catamarca-, N° 447/00 – General Pico; N° 450/00 –Comodoro Rivadavia; N° 430/00 –Mendoza- y N° 425/00-Posadas-; y el último Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria.
- Ø *Seguridad de personas y bienes*; se requirió el listado de la/s empresa/s de seguridad contratadas por AA2000 para brindar este servicio en las terminales aeroportuarias del Grupo A y los expedientes mediante los cuales se tramitó su autorización. Se analizó el Expte. ORSNA N° 156/98 y agregados.
- Ø *Accesibilidad*; se solicitó todo lo actuado en 6 aeropuertos (seis) seleccionados en la muestra sobre las normas que regulan la accesibilidad de personas con discapacidades a los aeropuertos. Se analizó asimismo la información del Departamento de Inspecciones (DI) - ORSNA sobre la situación actual de facilidades para discapacitados en los aeropuertos.

Procedimientos de verificación in situ; se solicitó autorización al ORSNA para realizar una visita a los aeropuertos de Ezeiza y Aeroparque con acceso al área aeronáutica-sector cintas de retiro de equipaje (Nota CSERYP N° 21/05, 8/03/05). En respuesta, el ORSNA da cuenta del trámite que realizó ante la Policía de Seguridad Aeroportuaria a tal efecto (Nota GPFySA N° 15/05, 6/05/05) por lo que no habiéndose concretado la autorización, esta AGN solicitó al ORSNA que continúe las gestiones para llevarla a cabo (Nota CSCERYP N°79/05, 6/06/05). No obstante, esta AGN recorrió los espacios públicos de los mencionados aeropuertos el día 6 de junio de 2005 a fin de visualizar:

- Ø Accesibilidad para discapacitados: estacionamiento, baños.
- Ø Servicio de prevención, combate y extinción de incendio: detectores, señalización, elementos extintores.

Muestra; para la obtención de la muestra se procedió de la siguiente manera: los 32 aeropuertos del Grupo A se ordenaron en forma decreciente de acuerdo al movimiento

de pasajeros y aeronaves del año 2003, conformándose 3 grupos: el 1º y el 2º con 10 aeropuertos y el 3º con 12 aeropuertos. A partir de este agrupamiento, se escogieron dos aeropuertos por cada uno de los grupos (es decir, 6 aeropuertos) comenzando con los ordenados con el nº 1 y el nº 6; nº 2 y nº 7, etc. conformándose así los grupos para el análisis de los distintos temas abordados en el presente (Ver detalle en Anexo 1).

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 4 de Octubre de 2004 y el 7 de mayo de 2005 excepto por la visita realizada a los aeropuertos de Ezeiza y Aeroparque el 6 de junio de 2005.

Periodo auditado: desde el inicio de la concesión hasta el 30-04-05

### **3 Aclaraciones previas**

Resulta de competencia exclusiva de la Fuerza Aérea Argentina (FAA), el control del tráfico aéreo e inspección de aeronaves. En este sentido, el art. 13 del Código Aeronáutico reglamenta todo lo relativo a la protección del vuelo, prescribiendo que es un servicio que será prestado exclusivamente por el Estado Nacional. Así, la función de seguridad (atribuida a la Policía Aeronáutica<sup>2</sup> a través de la ley de su creación –Nº21.521) es una actividad del Estado Nacional excluida de la concesión como lo expresa el art. 8º del Decreto Nº 375/97: “están excluidos de la concesión, tanto para inversiones como para administración y explotación, los aspectos técnicos propios de la aeronavegación, servicios de tránsito aéreo, y/o control de tráfico aéreo y/o de protección al vuelo, cuya prestación queda reservada exclusivamente a la Fuerza Aérea Argentina. Asimismo se excluyen los aspectos relativos a la policía aeroespacial, de seguridad y judicial que se registrarán de

---

<sup>2</sup> Actualmente Policía de Seguridad Aeroportuaria, creada por Dec. Nº 145/2005.

conformidad con la legislación respectiva, *sin perjuicio de las medidas de seguridad interna en los aeropuertos que quedan a cargo exclusivo del concesionario*".<sup>3</sup>

En idéntico sentido el Decreto N° 842/97, aprobatorio del proceso de licitación, expresa en sus Considerandos que tanto el contralor de la actividad aeronáutica como el ejercicio del poder de policía aeronáutico son funciones propias del Estado Nacional que no se delegan ni forman parte de los servicios a concesionar.

Asimismo, el Contrato de Concesión-Numeral 12-FAA-RESERVA establece que dentro del ámbito de los aeropuertos, el Estado Nacional a través de la FAA mantiene bajo su responsabilidad, entre otras, las funciones de seguridad en cuanto a que, sin perjuicio de las atribuciones que tiene el Concesionario, es responsable de actuar como policía aeronáutica y ejercer funciones de policía jurisdiccional y de seguridad en los aeropuertos internacionales.

A continuación, el Numeral 13-OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO- enuncia las actividades que debe cumplimentar, resultando las de los incisos VIII, XIV, XV, XXII, XXIII, XXV concernientes al objeto de esta auditoría.

Cabe aclarar que por 'seguridad' se entiende tanto *la prevención de delitos como de riesgos operativos* a diferencia del idioma inglés que distingue "security" -en alusión a la prevención de delitos- de "safety", es decir, los procedimientos que permiten que desde el punto de vista técnico, la aviación sea un medio de transporte seguro y eficaz. Consiguientemente, un acto de interferencia ilícita es violar una norma de "security" y no contar con un servicio de rescate y extinción de incendios, es transgredir una norma de "safety".

---

<sup>3</sup> En este orden las autoridades aeroportuarias están constituidas por un Jefe de Aeropuerto, a ser designado por la FAA y un Administrador de Aeropuerto, a ser designado por el Concesionario, discriminando sus respectivas funciones, facultades y áreas de coordinación obligatoria entre ellos (artº9, Decreto N°375/97)

La Resolución ORSNA N° 96/01 (ReGUFA) en el Capítulo 2-Definiciones, usa la acepción, el significado en el idioma inglés para prescribir que Seguridad Aeronáutica (Safety) comprende la legislación, elementos materiales y humanos para el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil y que Seguridad de la Aviación (Security) comprende la combinación de medidas, recursos humanos y materiales destinados a salvaguardar a la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita.

### 3.1 Seguros

1-La normativa contractual establece los seguros que debe contratar el Concesionario y mantener vigentes por todo el período de la Concesión (Numeral 18). Los relacionados con el Objeto de auditoría son:

- Ø de Responsabilidad Civil, cuyo monto asegurado no deberá ser inferior a U\$S 100.000.000, actualizado anualmente por el ORSNA;
- Ø de Bienes, el que deberá contar con una cobertura que comprenda los “riesgos parciales y totales sobre los bienes otorgados en concesión”.

Todos los seguros y sus renovaciones deberán ser contratados en compañías aseguradoras de reconocido prestigio y a satisfacción del ORSNA.

2 - Al mismo tiempo y en virtud del Decreto N° 375/97, art. 17.8, es función del ORSNA “determinar los riesgos asegurables que necesariamente debe cubrir el Concesionario...incluyendo la cobertura de responsabilidad civil, así como los montos mínimos a ser asegurados”. Por Decisión Administrativa N° 02/02 y N° 702/04 de Jefatura de Gabinete (aprobatorias de las estructuras organizativas del ORSNA) se asignaron a la Gerencia de Análisis Económico y Usuarios (GAEU) y a la Gerencia de Regulación Económica-Financiera y Control de Calidad respectivamente, la responsabilidad primaria dentro del ORSNA.

### 3.2 Peligro aviario

1 -Se denomina Peligro Aviario al riesgo de incidentes con aves (impacto e ingestión) en las operaciones de las aeronaves. Este riesgo se vio agravado con el advenimiento de los reactores y mayores velocidades de los aviones.

Sobre las causales de riesgo señala la Directiva CRA N°1/01 que el uso del suelo y tipo de hábitat son claves para determinar la presencia de aves y que la agricultura genera riesgos potenciales por ser un polo de atracción y que además, debe tenerse en cuenta que por lo general, los administradores de los aeropuertos promueven frecuentemente actividades productivas complementarias para la financiación del aeropuerto, siendo la agricultura la más frecuente. Reconoce otras prácticas de uso del suelo atractivas para las aves y que representan un riesgo para la seguridad como depósitos de basura, de agua y determinado tipo de vegetación.

2 -El art. 9° inc d) del Decreto N°375/97 prevé que los Pliegos de Bases y Condiciones deberán incluir, entre otros aspectos, “las medidas y acciones necesarias para asegurar la continuidad en la prestación de los servicios cuya explotación se comprenda en los términos de la concesión, y el mantenimiento de los aeropuertos involucrados en óptimas condiciones operativas, asegurando además a los usuarios condiciones de seguridad y confort en el uso de las instalaciones”, concepto plasmado en el numeral 13 inc. XXV del Pliego y en idéntico numeral e inciso del Contrato de Concesión.

3 -El peligro aviario fue incorporado por la Resol. ORSNA N° 96 (31/7/2001 ReGUFA), Capítulo 3, que dispone; “Los Jefes de aeropuertos y/o Explotadores de los aeropuertos, deberán adoptar todas las medidas preventivas necesarias, en las áreas de su responsabilidad, a los fines de controlar aquellas actividades que sean polos de atracción de las aves o que incrementen su presencia en el ámbito del aeropuerto y sus alrededores, a los efectos de evitar o minimizar las posibilidades de que el peligro aviario atente contra el normal desarrollo y seguridad de las operaciones aéreas.”

El numeral 19.2 - Superficies del Aeropuerto aptas para la explotación comercial- agrega que “Sólo podrán explotarse servicios y/o actividades comerciales, industriales y afines en los espacios asignados por el Explotador del aeropuerto, sobre la base de los límites autorizados, *no debiendo afectar a la seguridad de la aviación* o aeronáutica ni los flujos circulatorios de los usuarios dentro de la terminal de pasajeros. Las asignaciones de espacio y sus modificaciones deberán ser comunicadas al ORSNA en todos los casos dentro del plazo de diez (10) días hábiles administrativos de producidas.”

4 -La Directiva N° 04/02 del CRA (25/11/02) establece lineamientos orientadores para la ejecución de las tareas de Control de Peligro Aviario, que posibiliten el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades asignadas a la Autoridad Aeronáutica en lo concerniente a la minimización y disminución del riesgo de impacto o ingestión de aves por las aeronaves en operación.

Con el mismo criterio, la Disposición N° 38 del CRA (14-05-04), establece que “debe desalentarse toda actividad agrícola en las proximidades de los aeropuertos. Las tierras ociosas, que no se utilizan para operaciones aeroportuarias, a menudo se afectan a fines agrícolas, pero para ello se debe tener en cuenta que el laboreo de las tierras del aeropuerto atraerá las aves generando riesgos potenciales para las aeronaves. Por lo expresado se desalienta ese uso del suelo, pero en el caso de querer desarrollar esa actividad, se deberán cumplir ciertas exigencias, entre ellas que “los Aeropuertos concesionados a la Empresa AA2000 requerirán la autorización para cultivar al Organismo Regulador...” (Numeral 1 c)).

5 -La Resol. ORSNA N° 85/02 establece la manera en que se ejecutarán las tareas de prevención del peligro aviario, resolviendo que en los aeropuertos concesionados la responsabilidad de la ejecución de las tareas de prevención del peligro aviario es del *Administrador del Aeropuerto*, en coordinación con el Jefe de Aeropuerto, quien como Autoridad Aeronáutica, fiscaliza el cumplimiento del Plan de Prevención del Peligro Aviario (art.1° b). Asimismo intima a AA2000 a confeccionar un Plan de Prevención del

Peligro Aviario para cada aeropuerto, sometiéndolos a la aprobación del ORSNA y de la FAA con indicación de las tareas a realizar y los medios a emplear, así como a dar inicio en forma inmediata a la ejecución de las tareas de prevención, con medidas pasivas y activas, recomendadas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Autoridad Aeronáutica y el ORSNA (art. 5°).

### 3.3 Servicio de prevención, combate y extinción de incendios

1 -El Numeral 13 inc. XIV del Contrato de Concesión prevé entre las obligaciones del Concesionario, la de prestar en su ámbito, el servicio de prevención, combate y extinción de incendio en el Grupo A de Aeropuertos, directamente y/o a través de terceros especializados, requiriendo la conformidad del ORSNA para el grado de cumplimiento de estas prestaciones. Éste establecerá y/o aprobará los requerimientos que deberá satisfacer para ello el Concesionario cuyas prestaciones abarcarán los incendios distintos de los que encuadran en el concepto de accidente de aviación previsto en el Decreto N° 934/70 cuya prevención e investigación corresponde a la FAA.

A efectos de deslindar las competencias y responsabilidades de ambas partes con relación a ello, el ORSNA dictó la Resol. N° 42 (4-03-99), estableciendo el alcance del término "operación de una aeronave" que emplea el art. 4° del Decreto N° 934/70 para definir un "accidente de aviación"<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Se entiende por "operación de una aeronave": **a**-Cuando una aeronave comienza la puesta en marcha del primero de sus motores hasta la detención del último de ellos y durante desplazamientos autónomos, **b**-Considerar que existe desplazamiento autónomo, cuando la aeronave lo hace con sus motores en funcionamiento y tripulación a bordo, **c**- Interpretar que la expresión "aeronaves civiles" integra el género "aeronaves privadas", de acuerdo con la clasificación del Código Aeronáutico Argentino —Ley 17.285— entendiéndose que el Decreto N° 934/70 se aplica sólo respecto de las primeras, **d**- Considerar comprendido en la expresión "operación de una aeronave" previo al vuelo, el desplazamiento mediante impulso hacia atrás ("Push Back") de la aeronave, con tripulación y pasajeros a bordo, preparada para la puesta en marcha y para iniciar el vuelo, **e**-Considerar incluido dentro del concepto de "accidente de aviación" y con la exclusiva finalidad indicada en el Artículo 1° de la presente, la definición de aeronave en movimiento contenida en el Artículo 165 del Código Aeronáutico Argentino.

2 -El Decreto N° 375/97 en el art. 17 inc. 1 otorga al ORSNA la función de “Establecer las normas, sistemas y procedimientos técnicos requeridos para administrar, operar, conservar y mantener los aeropuertos del SNA y controlar su cumplimiento”.

3 -ReGUFA en el Capítulo 12 –Emergencias o accidentes aéreos- inc.13 -Tareas a cumplir por el Explotador del Aeropuerto- estipula que corresponde al Explotador prestar en el área de responsabilidad el servicio de prevención, combate y extinción de incendio, remoción de escombros y servicio médico. Fuera de esa área le corresponde facilitar la prestación de dichos servicios cuando la situación lo imponga o le sean requeridos.

Bajo el título “Emergencias ‘no’ relacionadas con aeronaves”, el numeral 13.5 -Responsabilidades del Explotador del aeropuerto- prevé que éste es responsable de capacitar a su personal y poner en práctica el Plan de Neutralización de Emergencias y Evacuación del Aeropuerto (incendio y los derivados de fenómenos meteorológicos extraordinarios que pudieran generar daños), en el área de su responsabilidad, emitiendo las directivas y procedimientos necesarios para atender las situaciones de emergencia, contribuyendo a la máxima seguridad de las personas y bienes. Dicho plan debe ser contribuyente con el Plan de Emergencia del Aeropuerto y el Plan de Seguridad del Aeropuerto y estará sujeto a la aprobación del ORSNA.

El ReGUFA en el numeral 5.11 -Documentos que deberá emitir el Explotador- prescribe que deberá dictar y mantener actualizado el Plan de Neutralización de Emergencia y Evacuación del Aeropuerto, como plan de seguridad de las áreas de su responsabilidad.

4 -La Ley 19.587 y el Decreto N° 351/79 reglamentario, plasman la política nacional sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo, estableciendo que “Todo establecimiento que se proyecte, instale, amplíe, acondicione o modifique sus instalaciones, tendrá un adecuado funcionalismo en la distribución y características de sus locales de trabajo y dependencias complementarias, previendo condiciones de higiene y seguridad en sus construcciones e instalaciones, en las formas, en los lugares de trabajo y

en el ingreso, tránsito y egreso del personal, tanto para los momentos de desarrollo normal de tareas como para las situaciones de emergencia. Con igual criterio deberán ser proyectadas las distribuciones, construcciones y montaje de los equipos industriales y las instalaciones de servicio. Los equipos, depósitos y procesos riesgosos deberán quedar aislados o adecuadamente protegidos. En aquellos municipios donde no existieran códigos en la materia o éstos no fueran suficientes, se adoptará como base el de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” (Dec. N° 351/79, Título 1, Capítulo 5, art.42).

El USO Aeropuertos no se halla expresamente contemplado en la legislación nacional de seguridad industrial y/o seguridad contra incendios (condiciones de situación, prevención y extinción, indicando en que circunstancias deban establecerse instalaciones fijas contra incendios en edificios destinados a terminales aeroportuarias en forma obligatoria) originando consultas del ORSNA a la Fuerza Aérea Argentina y Policía Federal Argentina que tramitan bajo el Expte. ORSNA N°704/99 Ref: “Cuadro de Protección contra Incendios”.

El Decreto Reglamentario de la Ley, en el Capítulo 18-Protección contra Incendios, art.160, prevé las condiciones de las construcciones, instalaciones y equipamientos que se deben observar como así los objetivos a cumplimentar (ej. inc.3. Asegurar la evacuación de las personas). Asimismo el art.187 prescribe que “El empleador tendrá la responsabilidad de formar unidades entrenadas en la lucha contra el fuego...a tal efecto deberá capacitar a la totalidad o parte de su personal y el mismo será instruido en el manejo correcto de los distintos equipos contra incendio...”.

#### 3.4 Sanidad aeroportuaria

1 -El Contrato de Concesión en el numeral 13. -OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO.–apartado XXII, establece a su cargo “La implementación, equipamiento y operación de los servicios médicos de urgencia y primera asistencia, en su ámbito, conforme a las normas y recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).”

2 -El ReGUFA en el numeral 11.1 -Servicios médicos del Aeropuerto- prevé el servicio de atención de urgencia y primeros auxilios a cargo del Explotador para la atención de las personas que se encuentran en el aeropuerto y requieran atención de urgencias y auxilios médicos, distintos de aquellos que están a cargo de la FAA.

3 -Por su parte, el Manual de Servicios de Aeropuertos, parte 7, Apéndice 3 de las Normas OACI (Servicios médicos de aeropuertos) recomienda la instalación de una sala de primeros auxilios en todos los aeropuertos y según su actividad (número de pasajeros, empleados, distancias a instalaciones médicas adecuadas, etc.) una clínica médica. (ej. en aeropuertos que tengan más de 1.000 empleados).

4 -La Disposición CRA N°83/2004 (14/10/04)-“Servicios Médicos de Aeropuertos” establece que es responsabilidad del Administrador, la atención sanitaria de emergencia médica y primeros auxilios en la terminal o terminales de pasajeros como así también en los estacionamientos, áreas de entrada y salida, esparcimiento, centros comerciales, etc. (numeral 4°), estableciendo los requisitos que deben reunir los Servicios Médicos en los aeropuertos.

### 3.5 Cercos perimetrales

1 -El Decreto N° 375/97 en el art. 14 inc. g) establece que el ORSNA deberá velar por la operación confiable de los servicios e instalaciones aeroportuarias de acuerdo a las normas nacionales e internacionales aplicables.

2 -El Contrato de Concesión en el Anexo 3 –Plan de Inversiones Contractuales (PIC)- detalla una serie de inversiones obligatorias a cargo del Concesionario, entre las cuales se encuentran la de “Alambrado de Seguridad” y “Camino de Seguridad”. (Según PNSA “Cercos Perimetrales” y “Camino perimetral” respectivamente).

3 -El “Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria” (PNSA)<sup>5</sup> -Capítulo VII, Controles de Seguridad para las Personas y los Objetos que van a bordo de las Aeronaves- Punto L. MEDIDAS RELACIONADAS CON EL DISEÑO DE LOS AEROPUERTOS- establece una serie de obligaciones respecto a las características que debe reunir el perímetro del aeropuerto previendo uno de seguridad del tipo olímpico, postes de hormigón de 2 metros de altura, más uno con remate inclinado de 0,4 metros y compuesto por 3 hilos de alambres de púa colocado en posición a la posible intrusión; el espesor de la malla no será inferior a 3 mm, de dibujo rómbico.

Asimismo el alambrado perimetral deberá tener hacia ambos lados una superficie de 3 metros despejada, libre de vegetación y apartado de obstáculos, una calle paralela al alambrado perimetral, a no más de 5 metros del mismo, por la que puedan patrullar los vehículos. Esta calle deberá tener la superficie asfaltada a efecto de permitir el tránsito los días de lluvia. En los alambrados perimetrales deben colocarse carteles indicativos de “Zona restringida” a intervalos de 50 metros y legibles a 20 metros.

### 3.6 Servicio de control y vigilancia

1 -El Decreto N° 375/97 establece en el art. 17.2 que es función del ORSNA establecer, en coordinación con la FAA, criterios para el desarrollo por parte del Administrador del aeropuerto, de Manuales de Seguridad Aeroportuaria, Manual de Operación Aeroportuaria, Planes de Emergencias Aeroportuarias y Programas de Mantenimiento Mayor y Conservación Rutinaria y controlar su cumplimiento. En estos casos cuando lo considere necesario, dará intervención al concesionario o administrador del aeropuerto y/o a otros sujetos interesados.

Según el inc. 26 del mismo numeral es función del ORSNA, autorizar la contratación de servicios de control y vigilancia por parte del concesionario o administrador del aeropuerto.

---

<sup>5</sup> Aprobado por Resolución del Estado Mayor General de la FAA N° 383/01 (12/6/2001).

### 3.7 Accesibilidad para discapacitados

1 -El Contrato de Concesión, en el numeral 13 inc. I) impone al Concesionario la obligación de asegurar la igualdad, el libre acceso y la no discriminación en el uso de los servicios e instalaciones aeroportuarias, agregando el inc. XVI última parte, que asimismo deberá respetar las normas y reglamentaciones de orden nacional, provincial o municipal que a esa actividad resulten aplicables dentro del ámbito aeroportuario de la concesión.

2 -Por su parte el ReGUFA en el numeral 3.16 –Tratamiento de personas con capacidad reducida- prevé que el Explotador del aeropuerto deberá adoptar las medidas necesarias para que los edificios, vehículos e instalaciones construidas en el predio aeroportuario, faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con capacidad reducida en estricto cumplimiento con la normativa vigente en la materia (conf. art. 75 inc.23 de la Constitución Nacional) esto es, las Leyes 22.431 y 24.314 y el Decreto N° 914/97 que reglamenta los arts. 20, 21 y 22 de esta última, todo lo cual sintetiza un sistema de protección integral de discapacitados.

El Decreto N°914/97 indica las medidas mínimas que deben tener las instalaciones públicas o privadas para uso y/o desplazamiento de discapacitados, las medidas que deben observar los estacionamientos, la cantidad de lugares que se deben reservar<sup>6</sup> y su ubicación, circulaciones, pasillos, baños, ascensores, rampas, pasamanos, medidas alternativas de elevación, locales sanitarios, sus medidas, al igual que la infraestructura de los medios de transporte entre ellos el transporte aéreo.

Se establece además, que las instalaciones y equipamientos existentes deberán ser completados en un plazo no superior a 3 años (septiembre de 2000) para que puedan ser utilizadas por personas con movilidad reducida, especialmente por los usuarios en silla de ruedas (arts. 20 y 21)

---

<sup>6</sup> A partir de 20 módulos de estacionamiento se dispondrá un módulo de estacionamiento especial cada (50) cincuenta módulos convencionales o fracción (Dec. N° 914/97- Anexo 1- art.21- A.1.7)

## **4 Comentarios y Observaciones:**

### 4.1 Seguros.

#### **1. El ORSNA no ha determinado los riesgos asegurables que debe cubrir el Concesionario conforme lo establece el art.17.8 del Decreto N°375/97.**

El Estado Nacional ha puesto en cabeza del ORSNA las acciones, misiones y funciones tendientes a determinar los riesgos asegurables que debe cubrir el Concesionario y los montos mínimos a ser asegurados, constituyendo ésta una de las materias primordiales objeto de la regulación y del control encomendadas específicamente a la GAEyU y actualmente, a la Gerencia Regulación Económica-Financiera y Control de Calidad (D.A.N° 2/02 y N° 704/04, respectivamente de JG).

No obstante las responsabilidades asignadas, del análisis de los expedientes tenidos a la vista, no consta que el ORSNA haya determinado los riesgos asegurables, incumpliendo así con la normativa. Al respecto expresa la Unidad de Auditoría Interna (UAI) en Informe N° 15/04: “no surge de la documentación analizada los antecedentes tenidos en cuenta y el procedimiento respaldatorio utilizado por la Gerencia para la determinación de los riesgos y actualización de los montos asegurables”.

Cabe señalar que oportunamente el área responsable manifestó que no contaba con personal especializado en materia de seguros por lo que en un proyecto de nota dirigida a la Superintendencia de Seguros de la Nación solicitó asesoramiento y pidió además, al Directorio, la contratación de un especialista. La consulta a la SSN no fue oficializada y la contratación del especialista se concretó mediante Resol. ORSNA N° 99/03 (28/10/03). (Conf. constancias obrantes en Expte. ORSNA N° 479/98, Cuerpo 4, fs.820 y ss. -Providencia GAEyU N° 278 del 15-5-03).

#### **2. El ORSNA no se expidió sobre las modificaciones en las condiciones de las pólizas contratadas por AA2000 para asegurar la Responsabilidad Civil y los Bienes de la Concesión.**

Al inicio de la Concesión, el ORSNA por Resol. N° 152 (18-8-98), aprobó los seguros de Responsabilidad Civil y contra Incendio contratados por AA2000 con la aseguradora La Buenos Aires S.A. vigentes en el lapso 1998-1999. A partir de entonces, no se expidió sobre la contratación de las pólizas no obstante los cambios introducidos en las condiciones de las pólizas correspondientes a “Todo Riesgo Operativo” (seguro de bienes) y “Responsabilidad Civil Operaciones”, en cuanto a las compañías piloto de las pólizas y porcentajes de riesgo asumidos por las coaseguradoras, como así también en cuanto a los riesgos cubiertos.

Así, por ejemplo, el 12 de julio de 2002, AA2000 presentó un Certificado de Cobertura para Todo Riesgo Operativo (de bienes) emitido por **La Buenos Aires**, (vigente desde el 15-07-02 hasta el 14-08-02) y a su vencimiento, presentó otro Certificado de Cobertura emitido por **La Meridional-AIG** (vigente desde el 14-08-02 al 14-08-03). Es decir, AA2000 modificó la compañía piloto de la póliza y el porcentaje de participación en la asunción del riesgo de las coaseguradoras, lo que requiere aprobación del ORSNA (ver otras situaciones similares en Anexo 2)<sup>7</sup>.

En el Acta N° 23/03 de Reunión de Directorio del ORSNA (Expte. 479/98, fs.827) se señala que “se ha observado que el Concesionario ha variado la contratación de las pólizas...” y “...no puede afirmarse que para abaratar los costos de las primas que debe abonar, efectuará modificaciones en las cláusulas de cobertura, limitando las mismas y que asimismo se registraron cambios en las compañías aseguradoras”.

Por otra parte la Cía. aseguradora La Buenos Aires S.A., canceló la cobertura de “riesgos de guerra y riesgos aliados” en la póliza de Responsabilidad Civil con el argumento de la agravación del riesgo asumido al momento de suscribirse los contratos de

---

<sup>7</sup> Sobre la modificación de las referidas Cías. Aseguradoras el ORSNA, se limitó a incorporar en las actuaciones copia de la información publicada por la SSN en el sitio web (ssn.gov.ar, sección Entidades y productores, Información Estadística, Indicadores del Mercado Asegurador al 30-9-04, Indicadores Generales, Patrimoniales y de Gestión), que utiliza luego la GAEyU para fundamentar que “... las compañías aseguradoras son... de primera línea” (Expte.479/98-Cuerpo 6, fs.1105/6).

seguros originales (Expte. ORSNA N° 848/01)<sup>8</sup> lo que implica que si el riesgo agravado y excluido se verificara -por ocurrencia del siniestro-, el Estado Nacional no resultará ajeno a los reclamos que pudieran surgir como consecuencia de la producción de alguno de los acontecimientos no cubiertos.

El ORSNA a través del Dictamen GALA N° 187 (26-08-02), considera que la caducidad de la cobertura significa, en términos económicos, que no existe cobertura para este tipo de riesgo y en caso de serlo, “es probable que el costo sea tan elevado que resulte inviable para el Concesionario hacer frente a ello sin afectar significativamente su ecuación económico-financiera”.

Contrariamente el consultor en seguros contratado por el ORSNA opina que con referencia a la Póliza N° 25202 (Responsabilidad Civil) de La Meridional, “...El Concesionario debe aumentar el importe actual de U\$S 50.000.000 bajo la Cláusula AVN52 G (riesgos de guerra y aliados vinculados a la Operación), que resulta sensiblemente inferior a los U\$S 300.000.000 que constituían el monto asegurado en pólizas anteriores” (fs.928 del Expte. 479/98). Es decir, fue reducida la póliza que cubre la Responsabilidad Civil y no obstante ello, no surge de las actuaciones que el ORSNA haya intimado a AA2000 para que lo modifique.

Finalmente, en Providencia GAeyU N° 523 (20-10-03, Expte. 848/01, fs.53/54) se expresa que “...con fecha 14 de julio de 2003 el Concesionario remite originales de los Certificados de Cobertura ...en la cual se incorpora la cláusula de cobertura AVGN52G (Guerra y Riesgos Aliados) hasta U\$S 50.000.000...Teniendo en cuenta que la problemática que diera origen a las presentes se encontraría subsanada, se estima su intervención a los efectos del...posterior archivo de las mismas...”.

---

<sup>8</sup> Se argumenta que con motivo de los acontecimientos del 11-S los mercados internacionales de seguros incorporaron restricciones en las coberturas.

No surge de las actuaciones analizadas que el ORSNA a través de acto administrativo alguno, diera satisfacción a las modificaciones verificadas, incumpliendo con la manda del cuarto párrafo del Numeral 18 del Contrato, habida cuenta que no ha manifestado la “satisfacción” que le impone la norma citada ante las referidas modificaciones, implicando ello, en virtud del art.10 de la Ley de Procedimientos Administrativos <sup>9</sup> (LPA) que las condiciones de contratación de las pólizas no han sido aprobadas por el ORSNA.

### **3. Las pólizas no cubren el riesgo que implica el peligro aviario.**

De la información relevada surge que las pólizas de seguros de bienes y responsabilidad civil no prevén el riesgo que implica el peligro aviario. No obstante y pese a que el ORSNA reconoce la necesidad de su cobertura, no consta en las actuaciones analizadas que haya instado a AA2000 a incorporarlo como un riesgo a ser cubierto.

Frente a ello y como se verá más adelante, el denominado “Proyecto Experimental Agrícola” desarrollado en algunos aeropuertos, aumenta el riesgo de incidente aviario y por ende el costo de la cobertura.

#### 4.2 Peligro aviario

### **4. Se observan demoras en el trámite para la aprobación de los Planes de Prevención de Peligro Aviario del Concesionario.**

El 18 de octubre de 2001 el ORSNA instruyó a AA2000 a: 1) confeccionar un Plan de Prevención del Peligro Aviario (PPPA) para cada aeropuerto y 2) ejecutar las tareas de prevención del peligro aviario, con medidas ‘pasivas y activas’ recomendadas por la OACI y la autoridad aeronáutica (FAA), todo ello a los efectos de cumplir con el art. 3.2.2 del ReGUFA.

---

<sup>9</sup> “El silencio o la ambigüedad de la Administración frente a pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa...” Téngase presente similar observación en Resol. AGN N° 99/02

AA2000 objetó la competencia del ORSNA en el control aviario: *“la responsabilidad primaria le compete al Estado Nacional tanto en razón de las normas internacionales como nacionales; este sólo ha delegado en el Concesionario determinadas competencias relativas al mantenimiento y operación de la infraestructura aeroportuaria y así, las restantes acciones y medidas necesarias para el control aviario subsisten como deber del concedente, en tanto responsable de la seguridad aeronáutica.”* (Nota AA2000-DIR-523/01 del 29/10/01 y AA2000-OPER-597/01 del 11/12/01).

A raíz de la objeción, el ORSNA solicitó al “Comité de Prevención del Peligro Aviario<sup>10</sup>” del CRA que se expida respecto a las responsabilidades, quien dictaminó que “tanto el artículo 3.2.2 del ReGUFA del SNA, como el requerimiento efectuado por el O.R.S.N.A. por nota N° 1588- son jurídicamente justificadas y tienen andamiaje en la normativa que rige la Concesión del Sistema”.

El 18 de julio de 2002 el ORSNA resolvió (Resol. N° 85/02) no hacer lugar a los reclamos presentados por la empresa e intimarla a confeccionar los PPPA y a ejecutar, de forma inmediata, las tareas de prevención del peligro aviario<sup>11</sup>. Sin embargo, al momento de dictar la Resol. N°85/02 no suministró al Concesionario la evaluación de la población aviaria de cada uno de los aeropuertos y en qué consistían las medidas “activas y pasivas” para aplicar, información que le requerirá al CRA nueve (9) meses más tarde (Nota ORSNA N° 277-03, 14/05/03).

AA2000 presentó los PPPA el 11 de julio de 2003 y luego de varias observaciones, recomendaciones y correcciones cruzadas entre las partes (ORSNA, FAA y AA2000), el 4 de noviembre de 2004, el Directorio del ORSNA autorizó la puesta en vigencia de los PPPA.

---

<sup>10</sup> Creado en 1994 por Resol. N° 561 del Jefe del Estado Mayor General de la FAA, es el primero en constituirse en América del Sur. En octubre de 2003 se conformó el Comité Regional CAR-SAM de Prevención de Peligro Aviario.

Cabe señalar que mientras se tramitaba la aprobación de los PPPA, las empresas Aerolíneas Argentinas y Austral y el Jefe del Aeropuerto Jorge Newbery, exigieron al ORSNA respuesta respecto a este tema; a su vez, las empresas, hacían mención al aumento de los incidentes con aves ocurridos en el último tiempo (ver Anexo 3)<sup>12</sup>.

**5. El ORSNA desconoce que en algunos aeropuertos se desarrollaron actividades agrícolas, a pesar que se reconoce en esta actividad un atractivo para las aves y por ende, un riesgo para la seguridad aeroportuaria. Ello revela que las inspecciones que realizó el ORSNA fueron ineficaces, y por otro lado, la falta de acciones coordinadas entre los entes estatales (ORSNA-FAA) para el control del peligro aviario.**

En el aeropuerto de Ezeiza, en cercanía a la cabecera 11 de la pista 11/29, el Administrador del Aeropuerto verifico, la existencia de una importante extensión de tierra arada sin que persona o empresa alguna estuviera autorizada para ello, labrando un Acta el 5 de julio de 2002 en la que expresa “...*Con el agravante, de que con la mencionada tarea se genera gran cantidad de aves que sobrevuelan el lugar en búsqueda de comida, hecho que pone en serio riesgo la actividad de las operaciones aéreas...*”.

El hallazgo fue puesto en conocimiento del Jefe del Aeropuerto y del ORSNA el 8 de julio de 2002 y el 30 de julio de 2002, respectivamente.

Un mes después de la constatación (el 02/08/02), se reunieron en el Aeropuerto de Ezeiza representantes del ORSNA y de la Comisión de Prevención del Peligro Aviario del CRA, el Jefe del Aeropuerto y el Administrador, comprobando que a pesar de la existencia de un galpón con maquinarias agrícolas, no se estaba realizando ningún tipo de actividad,

---

<sup>11</sup> Contra esta resolución, AA2000 interpuso Recurso de Reconsideración (28/08/02) rechazado luego, por la Resol.N°08/03. Más tarde (25/02/03) AA2000 interpuso Recurso de Alzada contra dicha resolución, rechazado “in limine” por Resol. N°68/03.

<sup>12</sup> Sobre la trascendencia del tema, la publicación Asociación Aire -Enero de 2005-da cuenta que en el vuelo del 2-8-04 de AVIANCA que unía Cartagena con Bogotá, transcurridos cinco minutos del despegue, un ave se incrustó en una de las

por lo que el Jefe del Aeropuerto acordó con el Administrador, que en el término de un mes haría retirar todos los elementos que aún estaban dentro del predio.

El 24 de septiembre de 2002, el Administrador solicitó –por nota a la FAA con copia al ORSNA-, “se deje sin efecto el Acta” labrada por la Policía Aeronáutica por constatar el retiro de las instalaciones y máquinas agrícolas en el sector adyacente a la cabecera 11 de la pista 11/29.

En los expedientes tenidos a la vista, se verifica que el tema no tuvo más trámite en cuanto a la actuación del ORSNA, a pesar que las actividades agrícolas constituyen una fuente de atracción para las aves y que la Directiva FAA N°01/01 (30/10/01), Item V-EJECUCIÓN: MEDIDAS RELATIVAS AL USO DEL SUELO, establece que “... *cualquier tipo de explotación agrícola dentro del aeropuerto no está permitida.*”

Cabe resaltar la demora del Administrador del aeropuerto en denunciar la existencia de la actividad agrícola en el predio aeroportuario, si se tiene en cuenta que el ingreso de las máquinas agrícolas dentro del terreno, la construcción del galpón y el laboreo de la tierra -44 hectáreas aradas- debieron haber llevado un tiempo suficiente como para haber sido detectado con anterioridad a la denuncia y, por otra parte, la demora en dar aviso al ORSNA. A su vez, del análisis de las actuaciones obrantes en el Expte. ORSNA N°1095/02 se destaca la inactividad del ORSNA ante la constatación de dicha irregularidad.

En otro caso, la Subgerencia de Seguridad Aeroportuaria (SSA) del ORSNA, habiendo tomado conocimiento -en forma “extraoficial”- que AA2000 estaba desarrollando un “Proyecto Experimental Agrícola” en los aeropuertos de Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Córdoba, solicitó al Departamento de Coordinación y Control Transferencia de Aeropuertos (perteneciente a la FAA) la documentación que avalaba

---

turbinas del avión y destrozó el motor derecho. Asimismo un vuelo de IBERIA que debía hacer el trayecto Madrid-Dusseldorf, tuvo que abortar el despegue tras impactar un ave de gran tamaño contra el motor derecho.

dicha autorización, a los efectos de intervenir en los aspectos de su incumbencia (solicitud del 7/04/04).

Se trataba de una autorización otorgada por la FAA (18-3-03) para llevar a cabo dicho Proyecto en terrenos concesionados de los referidos aeropuertos, por el término de un año y como excepción a lo establecido en la Directiva 04/02 del CRA, del que el ORSNA tomó conocimiento cuando ya había caducado el permiso <sup>13</sup>.

En una inspección realizada por la SSA el 31 de marzo de 2004, el ORSNA constató que en el aeropuerto de Tucumán aún persistía esa actividad, por lo que solicitó al Comité Nacional de Peligro Aviario –FAA- le informe si existía alguna autorización de prórroga a la excepción. Al respecto, el Comité respondió por Fax del 16 de abril que “...no se ha recibido ninguna solicitud de prórroga del plazo para el citado proyecto”.

Se observa además, que AA2000 no informa al ORSNA de las actividades referidas no obstante tener la obligación de hacerlo habida cuenta del riesgo que ello implica.

Evidentemente las inspecciones realizadas por el ORSNA no resultan suficientes, ya que toma conocimiento de situaciones que son de su competencia - actividades agrícolas de AA2000 en el ámbito de terrenos concesionados de los aeropuertos- de manera ‘extraoficial’ como da cuenta el Fax de la SSA a la FAA del 7 de abril de 2004 (fs.158 Expte. ORSNA 373/03). Las actividades agrícolas mencionadas se desarrollaron en cuatro aeropuertos durante un año, sin que el ORSNA se enterara de la situación.

Cabe señalar que en el aeropuerto de Santiago del Estero -uno de los cuatro incorporados en el denominado “Proyecto Experimental Agrícola”- y encontrándose vigente la autorización otorgada por la FAA, se registró un impacto con ave en el momento

---

<sup>13</sup> Los hechos suceden estando vigente las Directivas CRA N°01/01 y N°04/02 que expresan “cualquier tipo de actividad agrícola dentro del aeropuerto no está permitida”. Posteriormente, la Disposición N°38/04

del aterrizaje de una aeronave de la empresa Austral (26/09/03). No se encontraron antecedentes en la documentación relevada de inspecciones realizadas por el ORSNA a raíz del incidente.

Por último, estas actividades generarían recursos que el ORSNA debería registrar pues intervienen en la regulación tarifaria.

4.3 Servicio de prevención, combate y extinción de incendios.

4.3.1 Gestión regulatoria del ORSNA

#### **6. El ORSNA no ha dictado una norma específica para el control de la seguridad contra incendios en los aeropuertos.**

Si bien el ORSNA efectúa los controles en base a los lineamientos de la Ley Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo N° 19.587 y su Decreto Reglamentario N°351/79, en dichas normas no están contemplados taxativamente los locales para uso de terminales aeroportuarias, lo que representa una cierta limitación en la función de control.

El ORSNA está elaborando un proyecto de “Cuadro de Protección contra incendio” que tramita por Expte.704/99, que lleva casi seis años de estudio y a la fecha aún no tiene resolución. Según esas actuaciones el 17 de enero de 2005 el ORSNA remitió el proyecto de resolución al CRA y a la Policía Federal Argentina para su análisis, encontrándose en abril de 2005 en estudio en el Departamento de Seguridad Aeroportuaria y Servicios (ORSNA).

A juicio del auditor, lo señalado anteriormente no obsta para que, en base a los “USOS” que contempla el “Cuadro de Protección Contra Incendio. Condiciones Específicas”<sup>14</sup> del Decreto N° 351/79, se asimile alguno con las Terminales Aeroportuarias.

---

flexibiliza al decir “que se desalienta ese uso pero en el caso de querer desarrollar esa actividad se deberán cumplir ciertas exigencias”.

<sup>14</sup> Indica para cada uso, el riesgo, las condiciones de construcción y de extinción.

Sin embargo, respecto a esta alternativa, se observa en las actuaciones analizadas, preocupación del ORSNA por *“las objeciones que podría tener su aplicación, (por parte de AA2000), al tener que tomarse un rubro similar para desarrollar los respectivos proyectos o adecuaciones de las actuales instalaciones”*. Dicha preocupación carece de fundamento por cuanto el Contrato de Concesión en el numeral 13 -XIV, dispone que el ORSNA establecerá y/o aprobará los requerimientos que deberá satisfacer en función del aeropuerto de que se trate, de conformidad con las normas y pautas que para la prevención y combate de incendios se hayan establecido por autoridad competente.

Por otro lado el ORSNA debería hacer uso de su función de...*“Establecer las normas, sistemas y procedimientos técnicos requeridos para administrar, operar, conservar y mantener los aeropuertos integrantes del Sistema Nacional de Aeropuertos y controlar su cumplimiento”* y acelerar la aprobación del proyecto en estudio *“Cuadro de Protección Contra Incendios”*.

#### 4.3.2 Gestión de control del ORSNA

### **7. El ORSNA no acciona frente a las irregularidades detectadas en las inspecciones de las instalaciones contra incendio, tornando ineficaz el control.**

AA2000 no cumple con las obligaciones contractuales referente a redes de incendio (según Plan de Inversión Contractual, Anexo 3 del Contrato de Concesión), registrando un importante atraso en la realización de dichas obras (vgr. obras que deberían haberse realizado en 2001, aún no están hechas), e incumplimientos en tiempo y forma, a los pedidos de documentación o solicitud de ejecución de algún trabajo u obra que realiza el ORSNA.

El ORSNA, por su parte, una vez detectadas irregularidades mediante las inspecciones<sup>15</sup>, no realiza un seguimiento eficaz de las mismas, que evite que se prolonguen en el tiempo (vgr. falta de bomberos, falta de grupo electrógeno, etc.).

De los expedientes analizados, conforme la muestra descrita en el Anexo I, se verifica:

Ø Aeropuerto Río Grande

El Departamento Inspecciones de la Subgerencia de Seguridad Aeroportuaria (SSA), realizó un relevamiento de las instalaciones contra incendio el *15 de mayo de 2002*, observando (Acta de Constatación N° 698, Expte. N° 390/01, fs.41) que no contaban con equipo alternativo de alimentación eléctrica que evitara, ante un eventual corte del suministro, que las instalaciones quedaran fuera de servicio, constatándose en una posterior inspección (*8 de agosto de 2002* Acta N 700, fs. 49), que la irregularidad se mantenía.

El *16 de octubre de 2002* el ORSNA solicitó a AA2000 (Nota N°1041-02) la realización de una obra de alimentación alternativa del tablero y del sistema de bombas de incendio, mediante una conexión al grupo electrógeno, ya que en esas condiciones, un corte de energía eléctrica dejaría fuera de servicio todo el sistema contra incendio.

El *24 de marzo de 2004*, el ORSNA constató que la irregularidad persistía (Acta de Constatación N° 3585, fs.77) y el *26 de abril* (Nota N°321-04), casi 2 años después, reiteró el pedido de la instalación de una fuente de energía alternativa, esta vez, fijando un plazo de 20 días hábiles para que informe de las medidas a tomar para solucionar la mencionada falta. En respuesta, AA2000 informa:

---

<sup>15</sup> Se aclara que las inspecciones tenidas en cuenta en este Informe son las que obran en los expedientes analizados, por lo que no se incluyen eventuales inspecciones no agregadas a los mismos.

*“Al respecto, atento los Cronogramas de Obras acordados con vuestro organismo, la Independencia de Suministro Eléctrico e Instalación de Grupo Electrógeno con Transferencia Automática tenía previsto su inicio con fecha 1° de octubre de 2004, no obstante ello, atendiendo a cuestiones operativas, se adelantará su ejecución al 1° de septiembre del mismo año.” (24 de mayo de 2004)”.*

Es de resaltar que el Capítulo 18 -Protección contra incendios- del Dec. 351/79 establece en el apartado 6.-Condiciones de construcción- que “Se asegurará mediante línea y/o equipos especiales, el funcionamiento del equipo hidroneumático de incendio, de las bombas elevadoras de agua, de los ascensores contra incendio, de la iluminación y señalización de los medios de escape y de todo otro sistema directamente afectado a la extinción y evacuación, cuando el edificio sea dejado sin corriente eléctrica en caso de un siniestro.”

#### Ø Aeropuerto Formosa

Ante la verificación de diversas irregularidades en las instalaciones contra incendio (falta de elementos como manguera, lanzas, etc.) y la constatación que parte de las instalaciones se encontraban fuera de servicio, el 5 de agosto de 1999 el Departamento de Inspecciones labró el Acta de Infracción N°309. El 13 de diciembre de 2000 se constató que la irregularidad persistía (Acta de Constatación N° 556).

El 13 de septiembre de 2002 el ORSNA intimó a la empresa a que en un plazo de 15 días “remita un cronograma de ejecución y/o adecuación de la referida instalación, agregando los datos técnicos y memorias descriptivas de instalación y equipos, normas aplicadas para la elaboración de los proyectos, fecha tentativa de inicio y culminación de las obras, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que correspondan”. La respuesta ingresó al ORSNA el 22 de octubre de 2002, señalando que la realización de las obras estaría prevista para el segundo semestre de 2003.

Analizada la información, el ORSNA le solicitó (13/02/03) que complete la documentación y envíe la misma a la mayor brevedad, pedido que fue reiterado el 24 de junio de 2003 con un plazo de cinco días, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones. En respuesta AA2000 informó (1/07/03) que “...para el año en curso no se encuentra prevista la ejecución de la obra contra incendio del aeropuerto...”

Por último, el 3 de marzo de 2005 el ORSNA intimó al Concesionario a la remisión de la pertinente documentación “en el plazo perentorio de QUINCE (15) hábiles desde la recepción de la presente, debiendo asimismo prever la ejecución de los trabajos en el Plan de Obras 2005”.

Es del caso resaltar que el PIC (Anexo 3 del Contrato de Concesión) preveía en el tercer año de concesión, una inversión de U\$S 100.000 en la red de incendio de este aeropuerto. Según la Gerencia de Aeropuertos (Informe Técnico del 9/12/02), las inversiones declaradas correspondientes al primer trienio fueron de sólo U\$S 2.388 en concepto de compra de matafuegos.

#### Ø Aeropuerto Malargüe

Ante la ausencia de servicio de bomberos y falta de elementos de las instalaciones contra incendio constatadas en la inspección realizada en septiembre de 1999, se labró el Acta N° 512, verificándose en una nueva inspección en octubre de 2000 que persistían las observaciones sobre las instalaciones (Acta de Constatación N° 539 del 5-10-00), situación corroborada en posteriores inspecciones (Memorando SSA N° 340, 5-9-02), DI N° 003/03, SSA N° 016/03 y Providencia SSA N° 186 ,14-5-03).

Es el mismo ORSNA, mediante Providencia GALA N° 369 (8-5-03), que opina que en el PIC no existe ninguna previsión respecto de las condiciones que deben observar las instalaciones contra incendio, no resultando posible obligar al Concesionario a ejecutar obras necesarias para su concreción. Ello revela la trascendencia que adquiere el dictado por parte del ORSNA de normas, sistemas y procedimientos técnicos para administrar,

operar, conservar y mantener los aeropuertos, tal como le fuera encomendado por el art. 17.1 del Decreto de su creación y que hasta la fecha no ha concretado.

#### Ø Aeropuerto Puerto Madryn

El 2 de diciembre de 2003 la FAA comunicó al ORSNA las condiciones en que se encontraba el aeródromo en cuanto al tiempo excesivo que requería cargar las autobombas (demoras de 6 horas cuando a juicio de la FAA debía ser de 4 minutos), y a la ausencia de presión en la red de hidrantes, solicitando su intervención ante AA2000. La comunicación fue reiterada el 12 de enero de 2004.

La Gerencia de Aeropuertos señaló que no está previsto en el PIC la instalación de hidrantes para el suministro de agua a las autobombas y para la adecuación de la red de incendios de la Aeroestación y, recién el 3 de marzo de 2005 (Nota ORSNA N°125-05), se solicitó al Concesionario la presentación del proyecto que contemple la ejecución de dichos trabajos en el año.

Cabe consignar que en las actuaciones relevadas que se inician a partir de irregularidades en las instalaciones informadas por FAA, no se encontraron constancias de que ello haya originado inspecciones por parte del ORSNA.

#### Ø Aeropuerto Río Gallegos

El 27 de junio de 2002 AA2000 remitió al ORSNA la documentación técnica correspondiente al proyecto “Nuevo sistema contra incendio” obteniendo “opinión favorable” del ORSNA, aunque le solicitó consignar las medidas preventivas que se adoptarán para evitar los problemas de congelamiento en las cañerías, hidrantes, etc., consecuencia de las bajas temperaturas en la temporada invernal. El 17 de marzo de 2003 AA2000 presentó la documentación.

Según el PIC el Concesionario tenía la obligación de realizar inversiones en la red de incendio durante el tercer año de la concesión (2001) por U\$S 200.000. No obstante del

expediente en análisis surge que con fecha 18 de marzo de 2004 (Memorando SSA N° 41-04, fs.66, última actuación) “...esta Subgerencia considera que debería solicitarse la confección de un nuevo Proyecto que contemple la ejecución de las medidas precedentemente enunciadas y que conformaría un Sistema de Agua Bajo Presión contra incendios, *dado que lo presentado puede considerarse únicamente como un tendido de cañerías y no un sistema que contribuya a la seguridad de las instalaciones.*” Ello evidencia la falta de celeridad del ORSNA para evaluar el proyecto.

#### Ø Aeropuerto Ezeiza

Según el PIC el Concesionario tenía la obligación de realizar inversiones en ampliación de la red de incendio, durante el segundo año de la concesión por U\$S 500.000 y en renovación, durante el cuarto año de concesión por U\$S 350.000 (años 2000 y 2002 respectivamente).

La FAA informó al ORSNA (nota del 25-2-02) las graves irregularidades detectadas en el sistema de hidrantes correspondientes a la red de incendios, con el objeto que intime al Concesionario a que restablezca las condiciones operativas de las instalaciones.

Por Acta N° 666 (del 6-3-02 – DI) el ORSNA registró las irregularidades informadas por la FAA consignando otras anomalías en la red de hidrantes (falta de accesorios, falta de alimentación hídrica, etc.) como resultado de inspecciones en otras áreas (Acta N° 668 - 12/03/02).

El ORSNA intimó al Concesionario (Nota 180-02 del 15-4-02) para que en un plazo de 20 días corridos, informe el Plan de Trabajo que contemple la adecuación de las referidas instalaciones y el tiempo probable que demande la ejecución. La respuesta llegó pero sin ningún “plan de trabajo”.

El 5 de julio de 2002, luego de realizadas algunas consultas con las FAA relacionadas con la respuesta que diera el Concesionario, se lo vuelve a intimar para que,

en un plazo de 10 días corridos informe el plan de trabajo. El Concesionario respondió que realizará un relevamiento de las instalaciones a fin de elaborar dicho plan.

El 24 de febrero de 2003 el ORSNA reiteró la intimación otorgándole un plazo de 10 días corridos, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones. Mediante nota AA2000-OPER-416/02, el Concesionario remitió la documentación.

El 7 de agosto de 2003 la FAA informó que "...La inhabilitación de los hidrantes de plataforma es de antigua data y no obstante ese Organismo haber intimado al Concesionario a dar solución al problema, al día de la fecha la instalación fija contra incendio no se encuentra en servicio...".

Por tal motivo el *20 de octubre de 2003*, la SSA consultó a la Gerencia de Aeropuertos "...Considerando que oportunamente AA2000 SA elevó las memorias técnicas de los trabajos a realizar, supeditando el inicio de las tareas al traslado de las operaciones de la Terminal B a la Terminal A, se requiere información sobre el actual estado de esa gestión y si ha previsto... la ejecución de las tareas de referencia, a efectos de informar a la FAA las probables fechas para el comienzo de los trabajos."

La Gerencia de Aeropuertos demoró 15 meses (el *19/01/05*), para informar que el proyecto no había sido presentado y que el plan de obras para el año 2005 contemplaba la ejecución de la misma.

El ORSNA intimó al Concesionario el 16 de febrero de 2005 para que en un plazo de 10 días corridos, presente el Proyecto, remitiendo AA2000 la documentación fuera de término (el 2-3-05). Finalmente, el 5 de abril de 2005 el ORSNA remitió al Concesionario las observaciones efectuadas al Proyecto, fijándole un plazo de 10 días para que remita la documentación con las correcciones incorporadas.

Ø Aeropuerto Iguazú

AA2000 remitió al ORSNA la documentación técnica referida al “nuevo sistema contra incendio” (Nota AA2000-INFRA-269/02 del 27-6-02, ampliada por Nota AA2000-INFRA-124/03 del 17-3-03).

El ORSNA observó un aumento en el monto del último presupuesto, por lo que solicitó a AA2000, más de un año después (Nota GA N°162-04 del 29-6-04), que actualice la documentación técnica y presupuestaria. No obstante en la inspección realizada el 17 de diciembre de 2004, se constató un avance en la ejecución de los trabajos para el Sistema contra Incendio, todo lo cual denota que el Concesionario dio inicio a las obras sin la debida autorización del ORSNA.

#### 4.3.3 Instalaciones contra incendio.

##### 4.3.3.1 Estado actual de las instalaciones.

**8. Las instalaciones contra incendio de las terminales aeroportuarias del Grupo A del SNA son precarias puesto que el 34,4% no cuenta con la red de agua, el 65,6% no cuenta con sistemas de alarmas y el 87.5% no tiene instalación de sprinklers.**

A fin de analizar el equipamiento de las terminales para combatir un posible incendio, se tomó en cuenta el “Último Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria – Instalaciones contra Incendio en Edificios de cada uno de los aeropuertos integrantes del Grupo A”, en el que se registran los ítems: matafuegos, hidrantes, sprinklers, tanques de reserva y sistema de alarma, no obstante que sus datos son incompletos. Por ejemplo, respecto a los matafuegos la información sólo indica el estado de vencimiento de las cargas y no consigna datos que permitan determinar la aptitud para combatir las distintas clases de fuego, si se dispone de estos elementos en cantidad suficiente y si la ubicación es accesible; en el caso de los tanques de reserva no indica si la capacidad es suficiente o no.

A continuación se acompaña un cuadro que resume, para el Grupo A, el estado de los ítems antes mencionados:

<b>Aeropuertos Grupo A</b>	<b>Matafuegos</b>	<b>Hidrantes</b>	<b>Sprinklers</b>	<b>Tanques de Reserva</b>	<b>Sistema de Alarma</b>
Posee	32	22	4	21	11
No Posee	0	6	27	11	21
Tienen alguna Limitación	0	4	1	0	0
<b>% de aeropuertos que posee</b>	<b>100</b>	<b>65,6</b>	<b>12,5</b>	<b>65,6</b>	<b>34,4</b>

*Fuente:* “Último Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria – Instalaciones contra Incendio en Edificios de cada uno de los aeropuertos integrantes del Grupo A” elaborado por la SSA.

*Aclaración:* Con Limitaciones significa que son de dudosa eficacia, o que a pesar de que los elementos están, no funcionan, registrándose todas las situaciones detectadas por el ORSNA que se detallan a continuación: se efectuarán nuevas instalaciones, dado que las actuales están obsoletas; fuera de servicio (los hidrantes); no están presurizados (los hidrantes); fuera de servicio (en referencia a los sprinklers).

Los bajos porcentajes en la instalación de sprinklers (12,5%) y sistemas de alarmas (34,4%), denotan la precariedad de las instalaciones. Ambos sistemas reducen notablemente el riesgo de pérdidas humanas y materiales, principalmente el sistema de sprinklers, cuya instalación cumple la doble función de accionar la alarma y de combatir el incendio sin requerir la intervención de personal (a diferencia de mangueras, matafuegos, etc. que requieren de personal entrenado para su uso).

Analizado por aeropuerto surge que, a excepción de Aeroparque, Bariloche, Catamarca, La Rioja, Mendoza, Salta y Villa Reynolds (grupo que representa el 21,9% del total de aeropuertos) todos los aeropuertos tienen alguna deficiencia en alguno de los ítems relevados (sin considerar sprinklers). Ahora bien, al tomar en cuenta también el ítem sprinklers, el grupo de siete terminales se reduce a sólo dos aeropuertos (Aeroparque y Catamarca).<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Antecedentes de accidentes/incidentes en terminales aeroportuarias.

Aeropuerto: Santos Dumont, Lugar: Río de Janeiro, Brasil: 13/2/1998. Consecuencias: varias personas heridas (18) y daños materiales (estimación del perjuicio U\$S 35 millones aproximadamente). Deficiencias encontradas en los factores de seguridad: falta de sistema de sprinklers, sistema de detección/alarma, demora de la brigada de incendios en llamar a los bomberos, falta de compartimentos para la contención de la propagación del fuego, hidrantes con presión insuficiente, mangueras perforadas, etc. Fuente: Instituto Tecnológico del Fuego.

Aeropuerto: Düsseldorf, Alemania: 11/4/1996, Consecuencias: 17 personas muertas y 62 heridos y daños materiales (no informa). Algunas de las deficiencias encontradas en los factores de seguridad: falta de medidas de seguridad en los trabajos de mantenimiento, elementos constructivos no adecuados (uso de material aislante combustible), falta de sistemas automáticos de lucha contra incendio, falta de salidas de emergencia en el salón VIP. Personal de bomberos insuficiente. etc. Fuente: NFPA, Asociación Nacional de Protección contra Incendios de EEUU.

4.3.3.2 Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente: Contrato de Concesión - PIC y Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

**9. El Concesionario no cumplió con el compromiso de inversión en la red de incendio.**

Del relevamiento del PIC surge que el Concesionario tenía que realizar inversiones en la red de incendio, en 10 aeropuertos en el periodo que va desde el inicio de la Concesión hasta diciembre de 2004 (ver Anexo 4).

Si bien todos los aeropuertos cuentan con algún elemento para combatir un eventual incendio, el equipamiento puede ser insuficiente para las condiciones del edificio. Así por ejemplo, para establecimientos con características similares a las terminales aeroportuarias cuya superficie supere 1.000 m<sup>2</sup>, el Decreto N°351/79 exige la instalación de un servicio de agua.<sup>17</sup>

Para determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones mencionadas, se analizó el cuadro “Estado de Situación de Aeropuertos”, elaborado por el DI en base a lo relevado en los Informes de Seguridad Aeroportuaria, en los ítems hidrantes y tanques de reserva que forman parte de la red de incendio, contrastando dicha información con la obtenida conforme la muestra de expedientes relevados para evaluar la gestión del ORSNA.

---

<sup>17</sup> Al no prever la legislación nacional el uso “terminal aeroportuaria” -como ya se dijera- ésta auditoría considera aplicable el uso “galería comercial” por ser el que guarda mayor similitud. Se utilizó para el análisis la información de las superficies de las terminales publicada en la página web de AA2000, elaborándose como hipótesis de trabajo que se trataba de un único sector de incendio y de una sola planta.

Aeropuerto	Obligaciones que surgen del		Estado de Funcionamiento
	Contrato (PIC – Red de incendio, año 1 a 6)	Decreto 351/79 (Red de agua, superficie mayor a 1.000 m <sup>2</sup> )	
Aeroparque		Si	Si
Bariloche		Si	Si
Catamarca		Si	Si
Comod. Rivadavia		Si	Si
Córdoba		Si	No
Esquel		Si	Si
Ezeiza <sup>18</sup>	Si	Si	Si/No
Formosa	Si	Si	No
<b>General Pico</b>			<b>Si</b>
Iguazú		Si	Si
La Rioja	Si		Si
<b>Malargüe</b>			<b>No</b>
Mar del Plata	Si	Si	Si
Mendoza	Si	Si	Si
Paraná		Si	No
Posadas		Si	Si
<b>Puerto Madryn</b>			<b>Si/No</b>
<b>Reconquista</b>			<b>Si</b>
Resistencia		Si	Si
<b>Río Cuarto</b>			<b>No</b>
Río Gallegos	Si	Si	Si/No
Río Grande	Si	Si	Si
Salta		Si	Si
San Fernando	Si		No
San Juan		Si	Si
<b>San Luis</b>			<b>Si/No</b>
<b>San Rafael</b>			<b>Si</b>
Santa Rosa	Si		No
Santiago del Estero	Si	Si	No
Tucumán		Si	Si
<b>Viedma</b>			<b>No</b>
<b>Villa Reynolds</b>			<b>Si</b>

Aclaraciones al cuadro. Ezeiza: se efectuarán nuevas instalaciones dado que las actuales están obsoletas, haciendo referencia a plataforma y Terminal B. Puerto Madryn: no tiene tanque de reserva, lo que implica que es de dudosa efectividad por depender de la presión de la red de alimentación de agua. Río Gallegos, se retiraron algunos hidrantes por lo que los que han quedado no serían suficientes, San Luis: no tiene tanque de reserva, lo que implica que es de dudosa efectividad por depender de la presión de la red de alimentación de agua.

De los procedimientos de auditoría aplicados se verifica que de los 10 aeropuertos que tenían compromiso de inversión en redes de incendio (PIC) sólo están en condiciones

<sup>18</sup> En la visita realizada por esta AGN se observó en la Terminal B de Ezeiza que los detectores de humo estaban fuera de funcionamiento y en la Terminal A se encontraron elementos extintores sin señalización y ausencia de estos extintores en la confitería del primer nivel. En Aeroparque se detectaron matafuegos sin la pertinente señalización, así como elementos obstaculizando el acceso a los elementos extintores.

operativas según se desprende del cuadro, los de La Rioja, Mar del Plata, Mendoza y Río Grande mientras que Ezeiza, Formosa, San Fernando, Santa Rosa, Río Gallegos y Santiago del Estero no cuentan con la red o de existir, tienen alguna limitación en aspectos como cantidad, (algunos hidrantes son obsoletos, fueron sacados algunos por obras, etc) y calidad (presión insuficiente).

En estos aeropuertos no se realizaron las obras de inversión en la red de incendio (previstas en el PIC) incumpliendo con el Contrato de Concesión.

Con referencia a Río Grande se observa que a pesar de que el cuadro confeccionado por el ORSNA no hace mención a ninguna irregularidad, de los expedientes relevados de Instalaciones contra Incendio surge que las condiciones de funcionamiento no son las óptimas (por no contar con un grupo electrógeno en caso de corte del suministro de electricidad, analizado en 4.3.2.).

Respecto al grupo de aeropuertos que debe tener red de agua, la población comprendida es la que integra la segunda columna del cuadro que antecede y que representa el 62,5% (20/32) del total, ajustándose en lo contemplado en el decreto sólo el 70% (14/20) de las terminales.

#### 4.3.4 Neutralización de emergencia y evacuación.

Desde el inicio de la concesión y para cumplir con el numeral 13 inc. XIV del Contrato de Concesión, AA2000 celebró convenios con la FAA para la provisión del servicio contra incendio en áreas bajo responsabilidad de AA2000 que involucren aeronaves, excluyendo en el primer convenio expresamente el combate de incendios de instalaciones. Más tarde, a través de otro convenio, se amplió la prestación a “incendios estructurales” (no involucran aeronaves), para el apoyo en caso de ser superadas las disponibilidades de los medios provistos por el Concesionario.

Contemporáneamente a la vigencia de los convenios con FAA<sup>19</sup>, AA2000 contrató asimismo el servicio de bomberos de la Policía Federal o Provincial (ej. Tucumán, Viedma, Entre Ríos, Córdoba, San Luis), para combatir los hechos vinculados con incendios estructurales.

Del análisis de las actuaciones de la muestra surge que AA2000 solicitó al ORSNA (año 2002 y 2003) autorización para prestar el servicio de prevención y combate de principio de incendios estructurales con unidades propias (brigadistas) en algunos aeropuertos del Grupo A, en los términos del numeral 13 punto XIV del Contrato, en reemplazo del servicio de bomberos (ver Anexo 5).

Dicha autorización fue otorgada para los aeropuertos de Río Grande y Tucumán, estableciendo que la SSA debe realizar dos evaluaciones anuales en Río Grande y una en Tucumán “...a efectos de constatar el grado de capacitación y validación de conocimientos teóricos prácticos adquiridos, a efectos de la continuidad de la autorización conferida...”.

Si se tiene en cuenta que, en algunos casos los integrantes de la Brigada no son empleados de AA2000 sino de permisionarios o contratistas, de cuya movilidad o continuidad laboral AA2000 no tiene conocimiento, el sistema se torna vulnerable, por lo que deberían arbitrarse controles más estrechos sobre la evaluación de la Brigada.

---

<sup>19</sup> Se trata de la prestación de un “**Servicio Adicional Contra Incendios en Zonas Bajo Responsabilidad del Concesionario**”. Consiste en el apoyo a los medios materiales y humanos que disponga el Concesionario en: plataformas, hangares, pasarelas, puertas de embarque, etc., para combatir siniestros de aeronaves estacionadas en aquellas áreas de responsabilidad del Concesionario, en los aeropuertos que la FAA o la Policía Federal cuenten con el Servicio de Extinción destinado a operar en caso de accidente aéreo. **Queda expresamente excluido del convenio el combate de incendio de instalaciones.**

El primer convenio fue de 1 año a partir del 1º/07/99, renovable por periodos iguales. Fue reemplazado por otro firmado 23/09/02, modificándose los servicios a prestar. Además de los servicios que contemplaba el anterior convenio se agrega el de colaboración en los siniestros estructurales, **siempre que los mismos superen las disponibilidades de medios previstos por el concesionario.** Al 26 de noviembre de 2004 se mantenía vigente este convenio.

Finalmente, se observan diferentes criterios en el procedimiento de autorización por parte del ORSNA. En efecto, en el caso de Río Grande, es el Directorio del Organismo–Acta N° 48/02- quien el 3 de octubre de 2002 autorizó la prestación del servicio, invocando el Dictamen GALA N° 111/02 el que no trata la referida autorización sino sólo lo relacionado a la aprobación del Plan de Neutralización de Emergencia y Evacuación del referido aeropuerto (Expte. 198/01, fs.95/98). En cambio en Tucumán, es aprobado mediante Nota ORSNA N° 454 (31-7-03) (Expte. 185/01, fs.196/7) sin intervención del Directorio del Organismo.

**10. Las evaluaciones a las Brigadas de AA2000 autorizadas a prestar directamente el servicio de prevención, combate y extinción de incendios no se realizan con la frecuencia fijada por el ORSNA.**

De los seis aeropuertos analizados en la muestra, dos fueron autorizados a brindar el Servicio con medios propios de AA2000: Río Grande y Tucumán, dejándose constancia que se efectuarán evaluaciones del personal (en forma anual en el caso de Tucumán y bianual en el caso de Río Grande) *“a efectos de constatar el grado de capacitación y renovación de conocimientos teóricos prácticos adquiridos, circunstancia ésta que permitirá o no, la continuación de la prestación del servicio con personal propio”*. Es decir, que las autorizaciones están sujetas al resultado de las evaluaciones.

De las actuaciones relevadas se ha constatado que el ORSNA llevó a cabo dos evaluaciones en Tucumán: la primera (23/04/03) que sustentó la autorización y la segunda el 16 de febrero de 2005 y dos en Río Grande: la primera para evaluar la posibilidad de dar la autorización (08/08/02) y la segunda, el 24 de marzo de 2004; es decir sin la frecuencia establecida.

Lo observado importa habida cuenta que AA2000 presta a la fecha de las operaciones de campo este servicio directamente a través de la Unidad de Lucha contra el Fuego en 13 aeropuertos (40,6% del Grupo A).

**11. El ORSNA no registra los controles de señalización y luz de emergencia en los aeropuertos del Grupo A, conforme la exigencia prevista normativamente.**

En relación al trámite de evacuación, el Decreto N° 351/79 (en referencia a la norma IRAM 10005 y 3957/9), Capítulo 18, art. 160;, el Pliego Técnico de la Superintendencia Federal de Bomberos; el Pliego del Concesionario y los propios Planes de Neutralización de emergencia y evacuación presentados anualmente por AA2000, y aprobados por la FAA y el ORSNA, contemplan como objetivos a cumplimentar, asegurar la evacuación de las personas, refiriéndose entre otras, a la necesidad de la iluminación de emergencia y la señalética.

En la documentación provista por el ORSNA –Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria - Gerencia de Seguridad- no constan los controles efectuados sobre estos ítems en las inspecciones realizadas.

Asimismo, en la visita realizada por esta AGN al Aeroparque, se observó falta de señalética en la salida de emergencia del sector aún sin remodelar.

**12. El ORSNA no controla con la asiduidad debida la práctica de los Planes de Neutralización en los aeropuertos.**

Conforme las previsiones del art 13.5 del ReGUFA, el Concesionario debe capacitar a su personal y poner en práctica el Plan Neutralización de Emergencia y Evacuación, entendiéndose como práctica la realización de simulacros de Extinción y de Evacuación (ver Anexo 6).

Conforme las Normas OACI (Manual de Servicios de Aeropuertos Parte 7, Capítulo 13), la finalidad de los Simulacros de Emergencia en el aeropuerto, es la de poner a prueba la respuesta de todo el personal interesado; los planes y procedimientos de emergencia, el equipo y las comunicaciones de emergencia. Asimismo prevé la clase de simulacros que se deben realizar, recomendando la frecuencia para llevarlos a cabo, clasificándolos en generales (cada dos años), parciales (una vez cada año que no se realice

el general) y simulacros sobre plano (cada seis meses salvo en el que se realice uno general).

De los expedientes analizados según la muestra descrita en procedimientos, se verifica que, AA2000 no cumple en forma suficiente con la obligación de capacitar al personal en esta materia.

#### Ø Córdoba

No constan en el expediente copias del Libro de Actas de capacitación; sin embargo hay dos actas labradas por el ORSNA en inspecciones, en la primera (31/05/01) recomienda aumentar la frecuencia de capacitación y en la segunda (23/09/02) menciona que se verificó en el Libro de Actas la capacitación de los brigadistas.

Asimismo en el Informe de Situación del DI consta que se habría realizado una práctica de extinción sin indicación de la fecha, dejando constancia en “Observaciones” que no fue evaluada por personal del ORSNA.

En las actuaciones consta copia del Libro de Actas de capacitación a brigadistas, verificándose las academias impartidas el 6 de mayo y el 26 de junio de 2002.

El ORSNA reitera asimismo el pedido que AA2000 notifique la fecha de realización de simulacros para proceder a su evaluación.

#### Ø Tucumán

El expediente analizado da cuenta de la capacitación impartida por AA2000 a partir del 4 de marzo de 2003, no constando academias en los años anteriores, a pesar de la obligación del Concesionario (ReGUFA, Resol.96/01 y art. 187 del Dec. Reglamentario de la Ley 19587).

Según Memorando del Departamento Seguridad Aeroportuaria y Servicios N° 29 (11-4-05) se habría impartido capacitación, mencionando copias del Libro de Actas que no están, todavía agregadas al expediente.

Las conclusiones a las que se arribaron luego de la realización del simulacro efectuado en el aeropuerto de Tucumán el 23 de abril de 2003, señalan: “Es importante destacar que, los tiempos de respuestas de los distintos entes intervinientes en la práctica registraron una sensible merma respecto de los registrados en ejercicio similar realizado el 20 de marzo de 2003. Esto pone en evidencia la importancia de la periodicidad de los simulacros, ya que en casos de situaciones reales implicarían la minimización de riesgos para la integridad física de las personas a evacuar y de daños en las instalaciones del aeropuerto.”

#### Ø Río Grande

AA2000 fue autorizada por el ORSNA a prestar directamente el servicio previsto en el numeral 13 inc. XIV del Contrato de Concesión. Del análisis de las actuaciones por las que tramitó, se constata que el tema de capacitación y puesta en práctica del Plan de Neutralización de Emergencias y Evacuación (art 13.5 del Regufa) ha tenido un tratamiento diferenciado de los otros aeropuertos de la muestra, en cuanto a que en éste caso se han impartido academias y se han realizado simulacros evaluados por el ORSNA

#### Ø San Luis

El ORSNA comunicó al Concesionario (23-7-02) la aprobación del plan indicándole que “...deberá remitir... las constancias de la notificación y aceptación por parte de las personas designadas para cumplir con los mismos y que no sea personal propio de AA2000 S.A., e informar al ORSNA, con la suficiente antelación, las fechas previstas para la realización de los simulacros, a efectos de la concurrencia de un Inspector del Organismo para la evaluación de dichos ejercicios.”

En una inspección realizada en octubre de 2002, el ORSNA constató que no se habían registrado en el Libro de Actas los cursos que habría impartido AA2000 el 30 de mayo y 19 de agosto del mismo año, al igual que la realización de un simulacro, a pesar de la obligatoriedad de llevar el registro que le impone la Ley de Seguridad e Higiene.

El 31 de julio de 2003 el ORSNA informó al Concesionario la aprobación de la actualización del Plan, reiterando le sea informada la fecha prevista de simulacro para la concurrencia de un inspector a fin de evaluar los ejercicios. La solicitud fue reiterada el 30 de diciembre.

El Concesionario mediante nota AA2000-OPER-631 (del 16/11/04) informó que el día 26 se realizaría un simulacro de evacuación total del aeropuerto. Sin embargo, no surge del expediente que haya concurrido personal del ORSNA para evaluar la efectividad de la capacitación recibida por los participantes de los Planes de Neutralización de Emergencia y Evacuación.

En el aeropuerto en análisis y según las constancias del expediente relevado, surge que se realizó un primer simulacro “sobre planos” el 31 de octubre de 2003 y que se habría realizado un posterior simulacro de evacuación total del aeropuerto el 26 de noviembre de 2004.

#### Ø Paraná

En inspección realizada el día 22 de septiembre de 2003 el ORSNA registra que se realizó un simulacro de evacuación sobre plano y que “no se asienta” en el Libro de Actas respectivo.

Respecto a la exigencia impuesta por el ORSNA, en cuanto que AA2000 debe agregar a los Planes actualizados la constancia de notificación y aceptación a los terceros involucrados (Permisionarios y/o Contratistas), se verifica que, no obstante lo expresado en Memorandum DI N°94-03 en el sentido que AA2000 las habría remitido el 8 de enero de 2003, no constan agregadas en el expediente.

## Ø Viedma

Las actuaciones tienen un trámite similar al anterior respecto a la presentación y aprobación de los planes, sin embargo no se hace ninguna mención sobre capacitación, simulacros ni inspecciones efectuadas.

### 4.4 Sanidad aeroportuaria

**13. El Organismo no definió los alcances de la prestación del servicio de sanidad aeroportuaria a cargo del Concesionario prevista en el numeral 13 inc.XXII del Contrato de Concesión, limitando su accionar a constatar el cumplimiento de los términos de lo convenido entre AA2000 y el Prestador del servicio (en este caso FAA).**

De los procedimientos aplicados se verifica que el ORSNA no ha contado con un instrumento que le permita controlar el cumplimiento de las obligaciones previstas en el numeral 13 inc. XXII del Contrato de Concesión referidas a sanidad aeroportuaria, situación que es corroborada a través de la reiteración de notas enviadas a la FAA solicitándole información respecto a la prestación que se brinda en los aeropuertos. Se reproduce con fines ilustrativos el párrafo “...Dicha solicitud obedece a la imperiosa necesidad de contar con ese material, para ser utilizado por los funcionarios que inspeccionen los aeropuertos y con el objeto de verificar el cumplimiento por parte de AA2000 SA, de lo establecido en el Contrato de Concesión y en el Reglamento General de Uso y Funcionamiento de los Aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos.” (Nota ORSNA N°351, de fecha 23 de mayo de 2002, fs. 240 del expte. N° 324/99 la que expresa que la solicitud es reiteración de dos anteriores en igual sentido de fechas Noviembre de 2000 y Agosto de 2001 respectivamente). Recién en junio de 2002 la FAA remitió la documentación solicitada.

Desde el inicio de la concesión el ORSNA se ha limitado a controlar el cumplimiento de los convenios firmados entre AA2000 y FAA, para cubrir el servicio de

sanidad aeroportuaria, sin hacer ningún tipo de evaluación sobre el nivel del servicio prestado.

Esta situación se ha prolongado hasta fines de 2004, en que se firma la Disposición del CRA de la FAA N° 83/2004 que establece los requisitos que deben reunir los servicios médicos en los aeropuertos. Téngase presente sin embargo, que esta disposición prevé un plazo, que varía de un año a tres según la categoría de los aeropuertos, para la dotación de los elementos de las salas de primeros auxilios y de materiales sanitarios de los depósitos aeroportuarios. Esto significa que a partir de fines de 2005 los controles del ORSNA se sustentarán en la norma dictada por el CRA.

El ORSNA se limita a constatar el cumplimiento del Convenio celebrado entre AA2000 y la FAA, el que se convierte en la normativa tenida en cuenta por el ORSNA al efectuar sus inspecciones como se verifica en los Informes de Situación de Seguridad Aeroportuaria del DI -“Cumplimiento del Convenio”. A continuación se detallan las actuaciones que se realizaron en dos aeropuertos con motivo de las irregularidades detectadas:

#### Ø Río Gallegos

En inspección realizada el 30 de mayo de 2002 el ORSNA constató que no había médico (concurría a requerimiento), cuando el Convenio establece que debe estar en el aeropuerto mientras permanezca abierto.

El 1 de julio de 2002 se elevó un proyecto de nota dirigido al Concesionario intimándolo para que en el plazo de 10 días regularice la situación, aunque recién el 18 de diciembre de 2002, por Fax al Jefe del Aeropuerto (FAA) se consulta respecto a si se había normalizado tal situación.

Una nueva inspección (11/6/03) constató la ausencia del médico. El Administrador del aeropuerto informó que el mismo se hace presente en los horarios de

vuelos o ante requerimiento. Con fecha 17 de septiembre de 2004 se realizó una nueva inspección constatando que la irregularidad subsiste.

Ø Formosa

Una inspección realizada el 22 de octubre de 2002 verificó el incumplimiento del convenio: la ambulancia se retiró pasados 5 minutos de partido el vuelo cuando, conforme el convenio, debía permanecer por lo menos media hora.

Puesto en conocimiento AA2000 de esta irregularidad, responde que ha cursado nota al Jefe del Aeropuerto para que arbitre las medidas necesarias para regularizar la situación.

**14. El nivel de prestación del servicio de sanidad aeroportuaria se ha ido reduciendo con cada modificación y/o renovación de los convenios celebrados entre AA2000 y la FAA.**

A fin de dar cumplimiento a la obligación contractual prevista en el numeral 13 XXII, el Concesionario firmó con la FAA un convenio para la prestación del servicio de Sanidad Aeroportuaria, por el que ésta se comprometió a prestar el “Servicio de atención de urgencia y primeros auxilios”.

El primer convenio, firmado en septiembre de 1998, sólo contemplaba el servicio para tres aeropuertos por el que AA2000 abonaba a la FAA U\$S 52.000 mensuales; más tarde se celebra un nuevo convenio que reemplaza al anterior e incorpora los restantes 29 aeropuertos, modificándose sucesivamente las prestaciones en algunos aeropuertos y el monto a pagar por las mismas.

El último convenio fue firmado en diciembre de 2004 y sólo contempla el servicio para tres aeropuertos: Córdoba, Aeroparque y Ezeiza (el mismo grupo que en el primer convenio), por un monto de \$ 45.000 mensuales. Para el resto de los aeropuertos, AA2000 recurrió a empresas privadas.

Del análisis de los sucesivos convenios surge que el servicio fue modificándose, resultando en la mayoría de los casos, una reducción en el nivel de la prestación (tiempo de permanencia en la aerostación, reemplazo de médico por enfermero<sup>20</sup>, los recursos pasan a ser compartidos con los correspondientes a los que la FAA debe disponer para responder ante un accidente de aviación).

Ninguno de los convenios firmados con la FAA brinda un detalle del equipamiento y/o insumos que ésta deberá proveer para prestar el servicio; no especifica las características de la ambulancia ni de la sala de primeros auxilios respecto al equipamiento e insumos (camilla, respirador, heladera, electrocardiógrafo, etc.), limitándose a determinar las responsabilidades de la FAA en su calidad de prestadora.

#### 4.5 Cercos perimetrales

**15. El ORSNA no exige el cumplimiento del Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria observándose que en algunos aeropuertos no se han instalado los cercos perimetrales o no responden a las especificaciones técnicas, como así tampoco cumple con el camino perimetral, carteles y zona libre, lo que implica que no se garantiza debidamente la seguridad de las personas y los bienes.<sup>21</sup>**

Conforme lo previsto en el PIC, el Concesionario tenía la obligación de realizar inversiones en 31 aeropuertos del Grupo A (no se incluye General Pico), en el ítem “alambrado de seguridad” por U\$S 8.540.000 durante los seis primeros años (al 31-12-04). Asimismo, en 25 aeropuertos del mismo grupo (78,12%), tenía comprometida la realización de “camino perimetral” por U\$S 13.856.000, en idéntico lapso.

---

<sup>20</sup> Según Anexos actualizados al Convenio Integral de 30-11-99, “...En los aeropuertos detallados en el Anexo 3 al presente, la FAA prestará el servicio bajo el sistema de “área protegida” con presencia de un enfermero capacitado desde la apertura al cierre del aeropuerto, y la presencia de una ambulancia y médico, como mínimo una hora antes y media hora después de cada vuelo...”

<sup>21</sup> La información periodística-edición informática de Clarín- da cuenta de lo acontecido el 27 de junio de 2005 en el aeropuerto de Ezeiza en cercanías de la cabecera de la pista 11/29, en que se introdujo un caballo,

Respecto a los “cercos perimetrales” (denominado Alambrado de Seguridad en el PIC), se constata a través de los informes de situación de seguridad que, en 24 aeropuertos del Grupo A (75%) se cumple “con limitaciones”<sup>22</sup>, conforme las características que define el PNSA en el art. 216 y ss.

Los informes referidos muestran el incumplimiento con la inversión comprometida en el PIC, ya que en 31 aeropuertos (excepto General Pico) tenía la obligación de realizar (al 31-12-04) el “alambrado de seguridad” por U\$S 8.540.000.

En cuanto a la exigencia de Zona libre y Carteles prevista por el PNSA en los arts.220 y 231, se verifica según los informes antes referidos, que la mayoría de los aeropuertos (69%) cuenta con zona libre con limitaciones: sin continuidad o no es de ambos lados del alambrado, por lo que cumple parcialmente con la norma. Para el caso de los carteles, sólo 22%, cuenta con ellos y en algunos casos de manera insuficiente.

Del análisis del “Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria-Cercos”, confeccionado por el DI, se verifica:

Aeropuertos	Cerco Perimetral	Carteles	Zona libre	Camino Perimetral
Sin información	2	8	9	4
No cumplen	6	17	1	28
% incumplimiento	18,75	53,12	3,13	87,5
Cumplimiento parcial	7	4	9	0
%Cumplimiento parcial	21,87	12,5	28,12	0,0
Cumplimiento	17	3	13	0
% Cumplimiento	53,12	9,37	40,62	0,0

---

situación ya registrada en el Informe de Situación de Seguridad de fecha 25-8-04 en el aeropuerto de Malargüe, en que el inspector registra el ingreso de equinos en el sector operativo de la aeroestación.

<sup>22</sup> Con limitaciones: La obra no se encuentra finalizada en el 100% por razones meteorológicas, por requerir acciones del Concedente, de la FAA o demoras del Concesionario.

El camino perimetral posibilita el tránsito en forma permanente, facilitando así las recorridas de seguridad diarias al cerco perimetral, y eventualmente, ante un accidente aéreo dentro del ámbito del aeropuerto, el rápido acceso de autobombas y ambulancias. Ello se ha plasmado en el art.227 del PNSA cuando prevé que “Deberá construirse una calle paralela al alambrado perimetral...por la que puedan patrullar los vehículos”, agregando el art. 228 “superficie asfaltada a efectos de permitir el tránsito los días de lluvia...”

Surge del Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria (no incluye Ezeiza y Aeroparque<sup>23</sup>), en las últimas inspecciones realizadas durante el 2004 y 2005 (San Fernando fue realizada en el 2002), 28 aeropuertos<sup>24</sup> no cuentan con el camino perimetral asfaltado en su totalidad conforme lo establece el PNSA.

Sin embargo, de la documentación relevada y analizada se constata que, en algunos aeropuertos, AA2000 ha realizado inversiones en caminos en cumplimiento del PIC, aunque éste no precisa las características del camino sino sólo las dimensiones y el monto total a invertir.

Se analizó la información que surge de los Informes de Situación de Seguridad Aeroportuaria –ítems Cercos, Camino Perimetral- para determinar el estado de transitabilidad de los caminos perimetrales, la que se sintetiza en el cuadro que sigue:

---

<sup>23</sup> Estos dos aeropuertos tienen un tratamiento diferenciado del resto no se confecciona el Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria para registrar las novedades, debido a que se realizan inspecciones con una frecuencia superior al resto de las aeroestaciones, por lo que, a criterio del responsable del Departamento Inspecciones, no se justifica realizar los informes por no encontrarse importantes novedades entre una inspección y la siguiente. En el resto de los aeropuertos las visitas se realizan por lo general una vez al año.

<sup>24</sup> Bariloche, Catamarca, Comodoro Rivadavia, Córdoba, Esquel, Formosa, General Pico, La Rioja, Malargüe, Mar del Plata, Mendoza, Paraná, Posadas, Puerto Madryn, Reconquista, Resistencia, Río Cuarto, Río Gallegos, Río Grande, Salta, San Fernando, San Juan, San Luis, Santa Rosa, Santiago del Estero, Tucumán, Viedma, Villa Reynolds.

<b>Estado del Camino Perimetral</b>		
	Aeropuertos	%
Transitable (en todo su recorrido)	13	40,6
No transitable (en todo su recorrido)	11	34,4
No existe	4	12,5
Sin Información	4	12,5
Total aeropuertos	32	100

*Fuente: elaboración propia en base a los Informes de Situación.*

*Referencia al Cuadro: No transitable - tramos afectados por la lluvia, interrupciones en el camino por mal estado (no es continuo, tiene pozos, sendas por sectores intransitables, el cruce de los canales ya es difícil estando los mismos secos, etc.).*

#### 4.6 Servicio de control y vigilancia.

**16. La contratación de la empresa para prestar los servicios de control y vigilancia en las terminales del Grupo A de aeropuertos, efectuada por AA2000, se realizó sin el conocimiento y autorización del ORSNA, quien incumplió con las funciones establecidas en el art. 17.26 del Dec. N°375/97.**

Es función del ORSNA autorizar la contratación, por parte del Concesionario, de los servicios referidos, entendiéndose por autorizar<sup>25</sup>, dar o reconocer a alguien facultad o derecho para hacer algo, aprobar, permitir (dicho de quien tiene autoridad competente, dar su consentimiento para que otros hagan o dejen de hacer algo).

El Decreto N° 375/97 cuando en el art. 17, enumera las funciones del ORSNA, le encomienda autorizar dicha contratación lo que implica en los hechos un conocimiento y decisión previos a la contratación por parte de AA2000.

Del análisis del Expte. ORSNA N° 156/98 y agregados, se constata, que ante una visita realizada a Ezeiza, el ORSNA se anotició de la implementación del servicio de vigilancia privada por parte de AA2000 -sin la pertinente “autorización”-, lo que va a originar una serie de notas al Concesionario solicitándole aclaraciones y la pertinente

---

<sup>25</sup> Según la Real Academia Española.

documentación, hasta que finalmente se “convalidan”<sup>26</sup> los contratos ya suscriptos por AA2000. (Nota ORSNA N° 535, 28-10-98).

Similar situación se observa en la inspección realizada por el ORSNA en el mismo aeropuerto (21-1-00), plasmada en Acta N° 1527, que da cuenta de la presencia de la empresa Seguridad Argentina S.A. (SA S.A.), sin la debida autorización (el ORSNA no había sido notificado ni contaba con los antecedentes de la firma).

Ante el requerimiento, AA2000 remitió el Certificado de Habilitación N°11/99 R, emitido por la Dirección Nacional de Policía Aeronáutica<sup>27</sup>, válido desde el 21-7-99 hasta el 21-7-00.

En las actuaciones ya referidas no obra tramitación alguna desde el 3 de mayo de 2001 hasta el 10 de abril de 2002, cuando el ORSNA advierte (Fax N° 017/02) “...que existe documentación que ha vencido...” solicitando su actualización. El Concesionario adjunta entonces el Certificado de Habilitación N° 11/01 R, vigente desde el 21-7-01 hasta el 21-7-02.

Se verifica así, que el ORSNA no contó, en el período 21 de julio de 2000 al 21 de julio de 2001, con el certificado de habilitación de la empresa de vigilancia contratada actualmente por AA2000.

En respuesta al requerimiento de esta auditoría, el ORSNA informó que la empresa Seguridad Argentina S.A. es la única contratada actualmente por AA2000 para brindar servicios en terminales aeroportuarias del Grupo A.

---

<sup>26</sup> Confirmar y revalidar lo ya aprobado (R.A.E.)

<sup>27</sup> Dependiente del CRA de la FAA.

#### 4.7 Accesibilidad para discapacitados.

##### **17. El Concesionario no ha dado cumplimiento a las normas que integran el sistema de protección para discapacitados.**

En respuesta al requerimiento efectuado por esta auditoría, vinculado con el control que realiza en los aeropuertos seleccionados en la muestra, el ORSNA remitió informe del DI, que registra la situación actual de facilidades relativas a baños, accesos, embarque, estacionamiento y teléfonos públicos.

La información da cuenta que con respecto a los baños, en 4 aeropuertos de la muestra (67%) se constataron limitaciones Villa Reynolds y Santa Rosa no cuentan con sanitarios para discapacitados, mientras que en Santiago del Estero y Bariloche es compartido para ambos sexos.

En cuanto a los accesos a los distintos sectores de los aeropuertos, el ORSNA verificó que 2 aeroestaciones (33%) presentan algún tipo de obstáculo para la movilidad: desnivel en la terminal de Santiago del Estero y escalón en el hall principal de Santa Rosa.

El ítem método de embarque refleja que en 4 aeropuertos - Villa Reynolds, Santa Rosa, Santiago del Estero y San Juan, (equivale al 67% de la muestra), la elevación es a pulso; en tanto que los ítems facilidades de estacionamiento y teléfonos públicos, no presentan observaciones.

Por otra parte, en la visita realizada a los aeropuertos, se constató que los módulos reservados para discapacitados en los estacionamientos de Aeroparque y Ezeiza, no cumplen con la medida que estipula el Decreto N° 914/97- Anexo 1- art.21- A.1.7<sup>28</sup>, verificándose que miden 2,40m.

---

<sup>28</sup> Los módulos de estacionamiento especial para vehículos adaptados para personas con discapacidad motora, tendrán un ancho mínimo de 3,50m.

## **5 Comunicación del Informe a:**

El Proyecto de Informe fue puesto en conocimiento del ORSNA por Nota N° 143/05 CSERyP (03/10/05) a fin que presente las consideraciones que estime pertinentes. El análisis que dichas consideraciones merecieron consta agregado como Anexo 7 al presente, señalándose que en virtud de lo vertido corresponde mantener las observaciones, comentarios y recomendaciones del proyecto de informe trasladado en vista.

## **6 Recomendaciones:**

*Al ORSNA:*

### **Ø Seguros:**

- a- Determinar los riesgos asegurables (Obs. 1)
- b- Expedirse sobre las condiciones de renovación de las pólizas de bienes y responsabilidad civil (Obs. 2)
- c- Incorporar como riesgo asegurable el peligro aviario (Obs. 3)

### **Ø Peligro aviario**

- a- Aumentar la frecuencia de las inspecciones y hacer un uso eficiente de la información recabada. (Obs. 5)
- b- Coordinar acciones con la FAA y el Concesionario que garanticen en tiempo y forma el control del peligro aviario. (Obs. 5)

### **Ø Seguridad contra incendio**

- a- Aprobar el Cuadro de Protección contra Incendio. Mientras tanto, aplicar alguno de los Usos previstos en el Cuadro de Protección contra Incendio de la Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo y su Decreto Reglamentario. (Obs. 6)

- b- Exigir al Concesionario el cumplimiento de las inversiones en la “Red de Incendio” previstas en el P.I.C. (Obs.9)
- c- Ampliar y mejorar el registro de la información del Informe de Situación de Seguridad Aeroportuaria de manera que brinde información más completa y detallada. Incorporar los ítems “Señalización” y “Luz de Emergencia”(Obs. 8)
- d- Aumentar la frecuencia de las inspecciones y emplearlas como herramienta de control que permita hacer un seguimiento eficaz de las irregularidades detectadas. (Obs.7)
- e- Asegurar que AA2000 cumpla con la previsión del art. 13.5 del ReGUFA (capacitar al personal y poner en práctica el Plan de Neutralización, Emergencia y Evacuación) controlando el registro en el Libro de Actas de las academias impartidas y concurriendo a los simulacros realizados. (Obs. 10 y 12)
- f- Exigir a AA2000 aumentar la periodicidad de los simulacros. (Obs.12)
- g- Intensificar las evaluaciones a la Unidad de Lucha contra el Fuego de AA2000, y mantener vigentes y actualizados los conocimientos y actitudes frente a un incendio y/o emergencia. (Ob. 10, 11 y 12)
- h- Establecer procedimientos uniformes para autorizar a prestar el servicio de prevención con medios propios. (Obs.11)

#### Ø Sanidad aeroportuaria

Coordinar acciones con la FAA y el Concesionario que contribuyan a generar mecanismos de control de la sanidad aeroportuaria eficaces y eficientes. (Obs.13 y 14)

#### Ø Cercos Perimetrales

a- Exigir al Concesionario el cumplimiento del Anexo 3 del Contrato de Concesión y del Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria. (Obs.15)

b- Coordinar acciones con la FAA y el Concesionario que generen mecanismos eficientes para controlar en tiempo y forma los cercos perimetrales. (Obs. 15)

Ø Servicio de control y vigilancia.

Cumplir con lo dispuesto en el art.17.26 del Decreto 375/97 (Obs.16)

Ø Accesibilidad para discapacitados.

Exigir al Concesionario el cumplimiento de las normas que integran el sistema de protección para discapacitados. (Obs.17)

## **7 Conclusiones:**

De las tareas realizadas en el ámbito del ORSNA y según el detalle efectuado en el capítulo de alcance del presente informe, se han obtenido evidencias tales como:

- Demoras por parte del ORSNA para definir los planes de prevención de peligro aviario, las normas específicas para seguridad contra incendio y los alcances de la prestación del servicio de sanidad que deberá exigir al Concesionario.
- No acciona frente a las irregularidades detectadas en las inspecciones por lo que es habitual que éstas se prolonguen. Las demoras en exigir que se subsanen las faltas tornan ineficaz el control.
- Se observa falta de coordinación con la FAA lo que provoca por un lado, el desconocimiento de situaciones por parte del ORSNA y por otro, dilaciones innecesarias en la resolución de los temas. A su vez, este desconocimiento revela, que las inspecciones son insuficientes.
- En conjunto, las instalaciones contra incendio de las terminales aeroportuarias son precarias (el 34,4% no cuenta con la red de agua, 65,6% no cuenta con sistemas de

alarmas y 87,5% no tiene instalación de sprinklers), no se ha dado cumplimiento a las normas que integran el sistema de protección para discapacitados, no se han instalado cercos perimetrales o no responden a las especificaciones técnicas.

- El ORSNA no ha ejercido la función de establecer las normas, sistemas y procedimientos técnicos requeridos para administrar, operar, conservar y mantener los aeropuertos y controlar su cumplimiento conforme lo indica la normativa habida cuenta de la falta de normas específicas de protección contra incendio, sanidad, etc. El tiempo que lleva en estudio el “Cuadro de Protección contra incendio” resulta sin duda, desmedido.
- No es eficaz en el ejercicio de sus funciones; ya sea en la prevención de la producción de daños como en el ejercicio de las potestades de control y sanción.
- Por su parte, la empresa concesionaria AA2000 S.A. no cumple en tiempo y forma con las obligaciones en materia de seguridad, desoyendo las intimaciones realizadas por el ORSNA e ignorando sus atribuciones. Es decir que en la relación de control, el concesionario no presta colaboración y actúa desconociendo la autoridad del organismo de control.

## **8 Lugar y fecha de emisión del Informe:**

Buenos Aires, 21 de Noviembre de 2005.

## **9 Firma:**

# ANEXO 1

## Muestra

	Nº DE ORDEN	AEROPUERTO	Año 2003	
			Movimiento de ...	
			Pasajeros	Aeronaves
Grupo I	1	Ezeiza	5,352,147	54,064
	2	Aeroparque	4,612,504	82,715
	3	Córdoba	866,616	19,602
	4	Mendoza	581,287	11,425
	5	Bariloche	442,643	7,688
	6	Iguazú	359,702	4,984
	7	Salta	250,159	6,725
	8	Tucumán	243,556	7,689
	9	Comodoro Rivadavia	207,281	14,144
	10	Mar del Plata	205,897	7,702
Grupo II	1	Río Gallegos	129,548	6,539
	2	Resistencia	84,309	2,410
	3	Río Grande	80,699	9,776
	4	Posadas	73,261	2,271
	5	San Juan	58,654	1,465
	6	Formosa	34,701	1,246
	7	La Rioja	34,633	1,584
	8	San Luis	32,524	1,088
	9	Catamarca	31,302	2,542
	10	Santiago del Estero	27,153	1,744
Grupo III	1	Puerto Madryn	21,407	1,558
	2	Paraná	19,700	4,058
	3	Esquel	12,879	1,310
	4	Santa Rosa	12,801	2,582
	5	San Fernando	11,332	46,106
	6	Malargüe	10,355	644
	7	San Rafael	8,126	1,854
	8	Viedma	6,964	1,638
	9	General Pico	1,435	3,011
	10	Villa Reynolds	1,393	6,442
	11	Reconquista	738	2,985
	12	Río Cuarto	654	1,366

Muestra elegida				
I	II	III	IV	V
Servicio de Prevención, Combate y Extinción de incendio.	Trámite aprobación Planes de Seguridad.	Trámite aprobación de los Planes de Neutraliz. y Emerg.	Cercos Perimetrales	Accesibilidad Discapacitados
Ezeiza	Aeroparque	Córdoba	Mendoza	Bariloche
Iguazú	Salta	Tucumán	Comod. Rivadavia	Mar del Plata
Río Gallegos	Resistencia	Río Grande	Posadas	San Juan
Formosa	La Rioja	San Luis	Catamarca	S.del Estero
Puerto Madryn	Paraná	Paraná	Esquel	Santa Rosa
Malargüe	Malargüe	Viedma	General Pico	Villa Reynolds

## ANEXO 2

Evolución de las aseguradoras contratadas por AA2000- Porcentaje de participación en la cobertura

Riesgo asegurado	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
<b>Responsabilidad Civil</b>	LaBuenos Aires	LaBuenos Aires - La Meridional	LaBuenos Aires (70%)- LaMeridional (30%)	LaBuenos Aires (70%)- LaMeridional (30%)- Pol.47.717	LaBuenos Aires - Pol.48871	La Meridional	La Meridional
<b>Bienes (Incendio T.R.O.)</b>	LBA	LaBuenos Aires - LMeridional	LaBuenos Aires (40%), La Meridional (30%) Zurich (30%)	LaBuenos Aires (40%) LaMeridional (30%) Zurich (30%) Pol.522848	LaMeridion(35%) CHUBB (35%) Zurich (15%)- LaBuenos Aires (15%)	LaMerid (35%), CHUBB (35%), Zurich (15%) y LaBuenos Aires (15%).	La Meridional (41%), CHUBB (34%), Generali Corporate Cia. Arg. (15%), LaBuenos Aires (5%) y AGF Allianz Argentina Cia. (5%).

### ANEXO 3

Reclamos de las líneas aéreas -Aerolíneas Argentinas y Austral- y el Jefe del Aeropuerto respecto a peligro aviario.

Origen/Destino	Fecha de la Nota	Síntesis de la de la nota
AA a FAA	17-mar-2003	Solicitud de copia de los procedimientos aprobados destinados a dar cumplimiento al PPPA.
AA y Austral al ORSNA	10-abr-2003	Piden que el ORSNA exija el cumplimiento de la confección de los PPPA por parte de AA2000.
Austral al ORSNA	06-may-03	Solicita la implementación inmediata de los PPPA. y además hace comentarios respecto al estado de las cabeceras de algunas pistas.
Austral al ORSNA	28-may-2003	Hace comentarios respecto del aumento de incidentes con aves en el último tiempo.
AA al ORSNA	18-jun-2003	Textual de la nota, <i>"Mal se puede controlar el cumplimiento adecuado de las medidas para erradicar el peligro mencionado, si no se conoce el plan previsto para ello."</i>
Jefe del Aeropuerto J. Newbery al Administrador c/copia al ORSNA	08-oct-2003	Que se intensifiquen las medidas efectivas ya que se ha observado un incremento de aves dentro del predio.
A.A. al ORSNA	11-dic-2003	Informa que los incidentes continúan produciéndose en niveles semejantes a los meses anteriores y solicita que lo pongan en conocimiento del estado de situación de los PPPA.

## Anexo 4

### Inversiones en la Red de Incendio-PIC

<b>Aeropuerto</b>	<b>Año del Compromiso</b>	<b>Estado de Cumplimiento</b>	<b>Monto del compromiso en U\$S</b>
Ezeiza	2	<b>No</b>	500.000
Mendoza	5	Si	200.000
Mar del Plata	5	Si	150.000
Río Gallegos	3	<b>No</b>	200.000
Río Grande	4	<b>Parcial</b>	140.000
Formosa	3	<b>No</b>	100.000
La Rioja	2	Si	100.000
Santiago del Estero	4	<b>No</b>	250.000
Santa Rosa	2	<b>No</b>	200.000
San Fernando	3	<b>No</b>	350.000

*Fuente: Anexo 3 del Contrato (PIC), expedientes analizados y Cuadro resumen del Estado actual de las Instalaciones contra incendio y elementos extintores, provisto por la SSA.*

## ANEXO 5

Solicitud de AA2000 para brindar el servicio de prevención y extinción de incendios estructurales con personal propio de AA2000.

### Incendio con "Propios"

Iguazú	Comodoro Rivadavia	Esquel
Formosa	General Pico	Malargüe
Mar del Plata	Paraná	Posadas
Puerto Madryn	Reconquista	Río Cuarto
Río Gallegos	San Fernando	San Juan
San Luis	San Rafael	Santa Rosa
Santiago del Estero	Tucumán	Viedma
Villa Reynolds	Salta	Bariloche
Catamarca	La Rioja	Río Grande

Estado actual de la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios estructurales con personal propio de AA2000.

<b>PRESTACION DEL SERVICIO con Personal</b>	
<b>*Propio</b>	<b>*Tercero Especializado</b>
Bariloche	Aeroparque
Catamarca	Comodoro Rivadavia
Esquel	Córdoba
La Rioja	Esquel
Malargüe	Ezeiza
Mar del Plata	Formosa
Mendoza	General Pico
Resistencia	Iguazú
Salta	Paraná
San Rafael	Posadas
Santiago del Estero	Puerto Madryn
Tucumán	Reconquista
	Río Cuarto
	Río Gallegos
	San Fernando
	San Juan
	San Luis
	Santa Rosa
	Viedma
	Villa Reynolds
	Río Grande

## ANEXO 6

Proceso de evacuación: etapas

<b>Etapas de Evacuación</b>	<b>Descripción</b>	<b>Variabes de que depende</b>
<b><i>Detección</i></b>	Transcurre desde que se origina el peligro hasta que alguien lo reconoce.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clase de peligro</li> <li>• Medios de detección disponibles</li> <li>• Uso del edificio</li> <li>• Día y hora del evento</li> </ul>
<b><i>Alarma.</i></b>	Transcurre desde que se reconoce el peligro hasta que se informa a la persona que debe tomar la decisión de evacuar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de alarma</li> <li>• Adiestramiento</li> </ul>
<b><i>Decisión.</i></b>	Transcurre desde que la persona encargada de decidir la evacuación se pone en conocimiento del problema, hasta que decide la evacuación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidad y Autoridad asignada al encargado de decidir la evacuación.</li> <li>• Reemplazos en casos de ausencias.</li> <li>• Información disponible sobre el problema.</li> <li>• Capacitación del personal</li> </ul>
<b><i>Información.</i></b>	Desde la decisión hasta que se comunica al personal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de comunicación</li> </ul>
<b><i>Preparación.</i></b>	Desde la comunicación hasta que empieza a salir la primera persona.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrenamiento del personal</li> <li>• Tareas asignadas antes de la salida</li> </ul>
<b><i>Salida.</i></b>	Desde que empieza a salir la primera persona hasta que sale la última a un lugar seguro.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distancia a recorrer</li> <li>• Cantidad de personas a evacuar</li> <li>• Capacidad de las vías de escape</li> </ul>

## Anexo 7

### *Análisis de las consideraciones efectuadas por el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) al Proyecto de Informe de Auditoría “Verificar el cumplimiento, por parte del Concesionario AA2000 SA, de las obligaciones en materia de seguridad y la gestión del ORSNA en el control de las mismas”*

En respuesta al Proyecto de Informe, el ente auditado remite la Nota ORSNA N° 912-05 (01/10/05) con sus consideraciones sobre las observaciones, comentarios y recomendaciones cuyos términos, en las partes esenciales, se transcribe, para luego agregar los comentarios que tales consideraciones merecen.

#### **4.1 Seguros**

- 1. El ORSNA no ha determinado los riesgos asegurables que debe cubrir el Concesionario conforme lo establece el art. 17.8 del Decreto N° 375/97.**
- 2. El ORSNA no se expidió sobre las modificaciones en las condiciones de las pólizas contratadas por AA2000 para asegurar la Responsabilidad Civil y los Bienes de la Concesión.**

Comentario Preliminar:

Según informes AGN, ACT N°369/99 y 375/00, que tuvieron por objeto, entre otros temas, el análisis del cumplimiento de los seguros obligatorios, esa Auditoría no hizo objeciones sobre el cumplimiento por parte del ORSNA de la obligación de la determinación de los riesgos asegurables, los cuales se mantienen vigentes, siendo objeto de actualización en cuanto al monto en forma permanente.

Al respecto [...] AA2000 tiene contratado, entre otros seguros, los siguientes:

- Responsabilidad civil: la suma asegurada ascienda a U\$S 300.000.000
- Todo Riesgo Operativo: la suma asegurada es superior a U\$S 1.200.000.000

Como puede observarse los montos asegurados superan holgadamente los mínimos previstos por el Contrato de Concesión, incrementándose en el caso del Riesgo Operativo, según los valores de plaza de los bienes originales entregados en concesión, incluyendo las mejoras efectuadas a los mismos y las nuevas construcciones.

[...]

Si bien se comparte lo observado respecto de la falta de aprobación mediante Acto Administrativo, y a la falta de constancia en las actuaciones de los análisis y estudios realizados, lo cual es observable, ello no afecta ni las renovaciones de las pólizas en tiempo y forma, ni la determinación de las coberturas, con lo cual quedan salvaguardados los riesgos para con el Estado Nacional.

Al respecto se toma nota de dicha observación, la cual será tenida en cuenta para su regularización.

Aunque el informe de la AGN fue confeccionado en julio del corriente, esta Gerencia lo recibió en octubre y por ende no contempla actuaciones posteriores en procura de ir subsanando inconvenientes.

Visto que el ORSNA por intermedio de esta Gerencia, debe determinar todos los riesgos de los Aeropuertos del SNA, en reunión con la AGN en junio pasado, el actual Asesor Técnico de Seguros de esta Gerencia presentó copia del informe elevado a la presidencia del Organismo, en el cual constan las deficiencias en materia de cobertura, sobre las que se viene trabajando activamente a efectos de obtener soluciones duraderas.

*Comentario AGN:*

Las consideraciones del ORSNA no agregan elementos de análisis. Respecto a lo vertido en el último párrafo de este punto, se considera oportuno aclarar que efectivamente se mantuvo reunión con el referido asesor, pero se desconoce el informe aludido.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

### 3. Las pólizas no cubren el riesgo que implica el peligro aviario.

*Comentario AGN:*

El auditado no realiza consideraciones sobre este punto. Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

### 4. 2. Peligro aviario.

Comentario preliminar dirigido a facilitar el discernimiento del tema a tratar

El riesgo que tiene para la aeronavegación, la proliferación de aves y demás fauna existente en el entorno aeroportuario, es un tema que presenta distintas aristas, de allí que el análisis, evaluación y tratamiento de la actividad relacionada con la prevención del peligro aviario y fauna silvestre, debe ser realizado teniendo en cuenta la complejidad y especificidad de la materia tratada.

El manejo de la fauna silvestre y sus hábitats, son una mezcla compleja de ciencia, experiencia y arte, que se encuentra regulada y protegida por leyes federales, estatales y locales y en cuya implementación, concurren múltiples dependencias y organizaciones que pertenecen a distintas jurisdicciones.

Es por ello, que resulta imprescindible contar con la colaboración de las comunidades vecinas al aeropuerto,[...]. En este sentido y a título de ejemplo, es recomendable evitar basurales comunales cercanos, como así también la descarga de residuos en los perímetros cercanos, la existencia de espejos de agua y zonas de inundabilidad temporal (formación de caracoles – alimento de aves) y de toda otra proliferación que impida la proliferación de aves y mamíferos.

Como podrá apreciarse, este accionar provoca conflictos jurisdiccionales, dados los intereses comprometidos que no siempre son resueltos con facilidad, ya que esta actividad supone minimizar, atenuar, pero no erradicar o liminar especies en forma definitiva, por resultar imposible hacerlos en un área tan restringida como es un aeropuerto y además teniendo en cuenta la existencia de leyes de protección de la fauna silvestre.

De tal manera, lograr un equilibrio entre las partes intervinientes, exige análisis, estudios, evaluaciones, en definitiva un tiempo, que no resulta razonable si la decisión dependiese de la voluntad de una persona, pero que resulta escaso al intervenir distintas dependencias y jurisdicciones.

Por todo ello, la necesidad de aplicar medidas correctivas tanto activas como pasivas, dirigidas a minimizar el impacto negativo de la presencia de fauna en los aeropuertos y sus alrededores, requiere equipos con personal de idoneidad e incumbencia profesional en la materia.

### 4.- Se observan demoras en el trámite para la aprobación de los Planes de Prevención de Peligro Aviario del Concesionario.

Respecto de las instrucciones contenidas en la Directiva CRA N° 04/02, resulta necesario deslindar las competencias de los distintos actores, en la elaboración, aprobación y fiscalización de los Planes de Prevención de Peligro Aviario (PPPA).

[...]

Teniendo en cuenta lo dicho precedentemente, como así también la observación realizada por la AGN cabe destacar, que desde el 18/10/01, fecha de la instrucción dada por el ORSNA al Concesionario, para la confección de los P.P.A. y la ejecución de las tareas de prevención en ellos contenidos, se suscitaban distintas acciones que dilataron su aprobación, a saber:

[...]

Consecuentemente con lo expresado, no se comparte el comentario contenido en la observación que se responde, en cuanto a que el ORSNA no suministró al Concesionario, las evaluaciones de población aviaria de cada uno de los aeropuertos, como tampoco le indicó, en que consistían las medidas activas y pasivas a implementar,

con el agregado, de la mención que dicha información, recién fue requerida al CRA, nueve meses más tarde (Nota ORSNA N°277/03, 14/05/03).

Por tal motivo se reitera, que las obligaciones mencionadas en el párrafo precedente, no son competencia del ORSNA, sino de la FAA a través del Jefe de Aeropuerto (Directiva N° 04/02 del CRA).

Respecto de la nota a la que hace referencia el proyecto de informe de la AGN, con la cual se intenta explicar la demora en la tramitación (nueve meses más tarde), debe indicarse que la NOTA ORSNA N°277/03, no responde al trámite normal correspondiente al tema que nos ocupa, sino que en ella se solicita al CRA, “requerir a cada Jefe de Aeropuerto remitir a la mayor brevedad posible, los datos consignados, a los respectivos Administradores, a fin de que los mismos puedan elaborar dicho Plan...”.

A continuación, en el último párrafo de la citada Nota, se solicita “...nos informe la nómina de los aeropuertos, donde los Administradores hayan recibido la información necesaria para confeccionar el Plan de Prevención...”, es decir que en ambos casos, se solicita información actualizada, de actuaciones iniciadas con anterioridad.

[...] dicha solicitud, se originó a su vez, en el requerimiento de información realizado por algunas líneas aéreas, las cuales acompañaron en la oportunidad, copia de la Nota FAA 5540176 (09.04.03), que les remitiera en respuesta el Presidente de la Comisión de Prevención de Accidentes de aviación Civil, al Sr. Gte.de Operaciones Aerolíneas Argentinas, cuya parte pertinente [...]: “...2. Actualmente hasta tanto se pongan en vigencia los P.P.P.A., los Administradores de los Aeropuertos desarrollan diferentes métodos para erradicar las aves. 3.Al momento están siendo recepcionados desde los Aeropuertos las evaluaciones de la población aviaria existente y de las medidas, métodos y medios que se debe prever para controlarlas, las que a la brevedad serán elevadas al ORSNA, para que acorde con sus facultades regulatorias disponga que los Administradores de Aeropuertos elaboren con ello, el P.P.P.A. de cada Aeropuerto, para ponerlo en ejecución luego de la aprobación.

Como puede observarse, la nota de fecha 9/04/03 mencionada, señala las responsabilidades de los organismos intervinientes en la elaboración de los PPPA, al mencionar puntualmente, respecto de las medidas, métodos y medios a prever, “...que a la brevedad serán elevadas al ORSNA...”. En razón de ello, resulta injustificado afirmar, que el ORSNA “no suministró” al Concesionario la evaluación de la población aviaria en cada uno de los Aeropuertos, como así también informar en que consistían las medidas activas y pasivas, si dicha información estaba en proceso de elaboración por parte de la FAA.

Finalmente, los P.P.P.A. fueron presentados para su aprobación, el 11/07/03, efectuándose la aprobación definitiva el 04/11/04, ya que tal como lo manifiesta la AGN, en dicho periodo, se realizaron numerosas acciones derivadas de observaciones, recomendaciones y correcciones [...] que si bien dilataron el trámite, fueron necesarias para lograr un consenso entre los distintos actores.

Por último resulta necesario aclarar, que la supuesta exigencia planteada al ORSNA, por parte de las empresas aéreas y del Jefe del Aeropuerto Jorge Newbery, a folio 231 (primer párrafo) del informe de la AGN, no se realizó en los términos que expresa el informe, de lo contrario hubiese sido considerado improcedente, al no efectuarse a través del Comando de Regiones Aéreas.

[...]

Por todo lo dicho, es que el Organismo no comparte las observaciones manifestadas por la AGN en su informe, respecto de este tema, por entender que no ha existido una cabal comprensión de la magnitud del problema, como así también de las tareas conducentes a su prevención.

#### *Comentario AGN:*

En la introducción dirigida a facilitar la comprensión del peligro aviario no se menciona la explotación agrícola como factor de riesgo, que es el tema tratado en este punto por el Informe de Auditoría (conf. las Directivas CRA N°1/01, 04/02 y 38/04). El ORSNA

menciona también los conflictos jurisdiccionales, pero éstos no resultan del caso, por cuanto las observaciones del Informe de Auditoría se refieren a situaciones dentro del área aeroportuaria concesionada.

Sobre la cuestión de competencias, la Directiva CRA N°04/02 es clara al determinar la responsabilidad de la FAA para elaborar los informes sobre poblaciones aviarias y en determinar medidas activas y pasivas, junto con la Resol ORSNA N° 96/01 que incorporó al ReGUFA una norma por la cual exige al Administrador y al Jefe del Aeropuerto -cada uno en su ámbito de responsabilidades-, implementar las medidas para prevenir el PA y elaborar los elementos necesarios para la confección de los PPPA, todo ello recogido en el Informe de auditoría.

El auditado confirma lo observado; esto es, que cuando se solicitó a AA2000 la presentación de los PPPA no le habían sido provistos los instrumentos para confeccionarlos. Las consideraciones del ORSNA, sobre que había requerido “información actualizada” por cuanto los Administradores ya habrían recibido información que elabora la FAA, no se desprende de la documental relevada ya que según ésta, la FAA no reconoce otros canales informativos que los utilizados por intermedio del ORSNA; a saber:

*“Al respecto llevo a su conocimiento que el Administrador del Aeropuerto Internacional EZEIZA no ha recibido la evaluación de la población aviaria existente y la determinación de medidas pasivas y activas que debe instrumentar y los medios que debe disponer, por cuanto lo establecido en el Contrato de Concesión no permite ese tipo de comunicación entre Jefe y el Administrador del Aeropuerto.*

*Por ello el envío de las evaluaciones mencionadas, para que Aeropuertos Argentina 2000 pueda elaborar el Plan de Prevención de Peligro Aviario, se realiza en la fecha a través de ese Organismo Regulador para que, acorde con sus facultades reguladoras, les sean entregadas a la Empresa Aeropuertos Argentina 2000 para que elabore el Plan de Prevención de Peligro Aviario...”.*(FAA N° 5542540 del 16/05/03, de respuesta a la Nota ORSNA N°220/03).

Respecto a lo vertido por el ORSNA sobre las presentaciones de las empresas aéreas y del Jefe del Aeropuerto Jorge Newbery, se resalta que no existe diferencia de interpretación ya que las mismas fueron consideradas como “reclamos al regulador” para que intercediera ante el Concesionario a fin de lograr la implementación y puesta en vigencia de los planes en cuestión tal como se plasmó en el título del Anexo 3 al informe.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**5. El ORSNA desconoce que en algunos aeropuertos se desarrollaron actividades agrícolas, a pesar que se reconoce en esta actividad atractivo para las aves y por ende, un riesgo para la seguridad aeroportuarias. Ello revela que las inspecciones que realizó el ORSNA fueron ineficaces, y por otro lado, la falta de acciones coordinadas entre los entes estatales (ORSNA-FAA) para el control del peligro aviario.**

Con respecto a la denuncia efectuada por el Concesionario, referida a la existencia de una importante extensión de tierra labrada, (44 hectáreas) en cercanías de la cabecera 11/19 del Aeropuerto de Ezeiza, se comparte la observación en cuanto a la demora incurrida en poner en conocimiento del ORSNA de tal situación (30/07/02).

Cabe destacar que luego de una serie de reuniones entre AA2000, ORSNA y FAA, se pudo constatar al poco tiempo (2 meses), el retiro de las maquinarias y el correspondiente cese de la actividad.

En otro pasaje del informe, se menciona, que la SSA tomó conocimiento extraoficial, que el Concesionario estaba desarrollando un proyecto agrícola experimental, limitado únicamente a cuatro aeropuertos [...]

Al respecto corresponde aclarar dos situaciones:

1. Cuando se hace referencia al término “extraoficial”, se está refiriendo al proyecto agrícola y no la actividad propiamente dicha. La actividad propiamente dicha, fue detectada como consecuencias de una inspección del ORSNA, la cual a su vez originó las actuaciones que se menciona en los párrafos siguientes del informe AGN
2. Finalmente, la actividad se desarrolló solo en dos aeropuertos (Salta-Tucumán) y no en cuatro como informa la AGN.

[...]

#### Conclusión

En razón de lo expuesto, surge que debido a las inspecciones realizadas por el ORSNA, se detectaron determinados incumplimientos por parte del Concesionario, en los temas referidos al presente informe, lo cual permite concluir sobre la eficacia de sus procedimientos. Por otro lado, si bien se advierte en determinadas situaciones, falta de comunicación del ORSNA con AA2000 y la FAA, debe tenerse en cuenta que en definitiva es éste último Organismo, quien habilita las actividades agrícolas descriptas.

Por último y como tema trascendente para el tema que nos ocupa, debe mencionarse que la actividad agrícola en si misma, no genera peligro aviario, si la misma se realiza sobre sembradíos que no atraen aves. Por tal razón, la autorización de determinados proyectos agrícolas, parte de un estudio preliminar de una cadena alimentaria, de la cual las aves no participan.

#### Comentario AGN:

El auditado no realiza consideraciones sobre lo observado: a) la falta de conocimiento del ORSNA de las actividades agrícolas desarrolladas en Ezeiza y el tiempo que llevaban; b) la inactividad del ORSNA ante la constatación de tal irregularidad.

Por otra parte, cabe aclarar que cuando el auditor utiliza el término ‘extraoficial’, respeta el sentido con que fue empleado en la documental provista por el ORSNA:

*“Habiendo tomado conocimiento extraoficialmente que en los Aeropuertos de Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Córdoba, concesionados a Aeropuertos Argentina 2000 S.A. se está desarrollando un “Proyecto Experimental Agrícola”, en tierras libres del Aeropuerto, se solicita tenga a bien remitir a este Organismo la documentación que avale dicha autorización, a los efectos de intervenir en los aspectos de incumbencias, conforme lo establecido en el Decreto 163/98.”* (Textual FAX de la Subgerencia de Seguridad Aeroportuaria al Jefe Dto. Coordinación y Control Transferencia de Aeropuertos).

Además, de la documentación relevada no se desprende que la explotación se haya realizado sólo en dos aeropuertos ya que, cuando se mencionan los aeropuertos involucrados (Nota FAA N°5538888 mediante la que se autoriza a la explotación, Fax de fecha 07/04/04 y Fax de 16/04/04.) se indican los cuatro aeropuertos citados en el informe.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

### **4.3. Servicio de prevención, combate y extinción de incendios.**

#### **4.3.1. Gestión regulatoria del ORSNA**

#### **6. El ORSNA no ha dictado una norma específica para el control de la seguridad contra incendios en los Aeropuertos.**

El Expediente 704/99, por el cual se tramita la normativa en cuestión, fue iniciado para cubrir el vacío legal existente a nivel nacional e internacional, lo que implica dificultades para el dictado y puesta en práctica de una norma de tal magnitud.

Se comparte la observación respecto a la demora del ORSNA en la aprobación de una norma específica, que se considera de gran utilidad, pero ello no es caprichoso o producto de la inactividad del área responsable, sino que responde a la necesidad de

definir un criterio respecto a los plazos que resulten razonables para estandarizar los vencimientos de adecuación de las instalaciones, especialmente en los aeropuertos no concesionados, en donde tal adecuación requiere una inversión importante que el Estado deberá afrontar; situación ésta que también alcanzaría a los Aeropuertos Concesionados.

No obstante el ORSNA efectúa los controles en base a la Ley Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (N°19.587), normativa ésta que ha sido recomendada para su aplicación por la propia AGN en el presente informe.

*Comentario AGN:*

La AGN ha señalado que mientras no se cuente con un instrumento específico se debe “adoptar” alguno de los USOS contemplados en la Ley de Seguridad e Higiene, sin que ello sea considerado como suficiente. Es en este sentido como debe interpretarse la recomendación AGN.

Por su parte, el ORSNA, emplea la normativa en forma parcial, ya que los aspectos que surgen del cuadro de Protección contra Incendio (Condiciones Específicas), no son aplicados por no estar contemplado en dicho cuadro el USO Terminales Aeroportuaria.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

#### **4.3.2. Gestión de control del ORSNA**

### **7. El ORSNA no acciona frente a las irregularidades detectadas en las inspecciones de las instalaciones contra incendio, tornando ineficaz su control.**

*Comentario preliminar:*

Se presenta en este tema una situación similar a la que se desarrollara en párrafos precedentes, en relación al peligro aviario. En razón de ello se hace necesario aclarar conceptos, poniendo especial énfasis en separar las competencias y responsabilidades de los distintos sujetos que intervienen.

Resulta aventurado hacer evaluaciones parciales de los sistemas contra incendios, sin tener a la vista los diversos elementos que conforman los mismo, los cuales se planifican sobre la base de la evaluación de los riesgos, donde se aplican normas internacionales.

A ello hay que agregar que en su diseño como también en la elaboración de los procedimientos para su aplicación concurren diversas autoridades y jurisdicciones lo cual da mayor complejidad al tema resultando inapropiado, evaluar el accionar de un solo organismo en forma individual.

En un párrafo la AGN expresa que las actuaciones relevadas se inician a partir de irregularidades en las instalaciones informadas por FAA, no encontrándose constancias de que se hayan originado por intervención del ORSNA. Con relación a este tema cabe aclarar que los requerimientos para toda la operatoria del SEI deben ser efectuados por la autoridad aeronáutica, que es la autoridad con responsabilidad en la materia y posee especificidad técnica.

El ORSNA no debe realizar relevamientos de personal, materiales, reservas, autobombas, y capacitación. Interviene ante el requerimiento de la autoridad aeronáutica.

*Conclusión*

Se hace necesario diferenciar dos aspectos que presenta el tema en cuestión: instalaciones contra incendio desde el punto de vista de la inversión propiamente dicha y desde el punto de vista del compromiso con la seguridad.

Respecto a la primera se comparte lo observado por esa Auditoría en cuanto al retraso al cumplimiento de las inversiones previstas en el PIC.

No obstante resulta necesario mencionar que en algunos casos se ha priorizado la categoría del Aeropuerto sobre la previsión contenida en el PIC.

[...]

Desde el punto de vista de si la falta de inversión compromete a la seguridad del aeropuerto, los sistemas existentes son suficientes, y los mismos han sido oportunamente aprobados por la PFA (Depto. Bomberos).

Por último, como se dijo anteriormente, se debe tener en cuenta que si bien los plazos resultan prolongados, ello se debe a gran parte por la intervención de diversas reparticiones con responsabilidad primaria en el tema (FAA, Bomberos, etc.).

#### *Comentario AGN:*

Lo observado por la AGN puntualiza la falta de acciones eficaces que conduzcan a la rápida corrección de las irregularidades detectadas, al decir: “Cabe consignar que en las actuaciones relevadas que se inician a partir de irregularidades en las instalaciones informadas por FAA, no se encontraron constancias de que ello haya originado inspecciones por parte del ORSNA.” La afirmación, es mal interpretada por el ORSNA cuando señala: “*En un párrafo la AGN expresa que las actuaciones relevadas se inician a partir de irregularidades en las instalaciones informadas por FAA, no encontrándose constancias de que se hayan originado por intervención del ORSNA*”.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

#### **4.3.3. Instalaciones contra incendio.**

##### **4.3.3.1. Estado actual de las instalaciones.**

#### **8. Las instalaciones contra incendio de las terminales aeroportuarias del Grupo A del SNA son precarias puesto que el 34,4% no cuenta con la red de agua, el 65,6% no cuenta con sistemas de alarmas y el 87,5% no tiene instalación de sprinklers.**

Se observa que la información contenida en el informe de situación es incompleta, por lo cual no se puede conocer el estado real de los elementos, aptitud de los mismos, distribución, etc. Respecto de esto no se comparte la observación, ya que el mencionado informe se registra si el equipamiento se encuentra conforme a norma. Caso contrario, y de verificarse irregularidades, las mismas serían consignadas como novedades en el mismo.

Asimismo no se interpreta el párrafo que dice “no se consignan datos que permitan determinar la aptitud para combatir las distintas clases de fuego...”. Respecto a ello, es menester mencionar que en los Aeropuertos que poseen instalación contra incendio en base a hidrantes ha intervenido la Superintendencia Federal de Bomberos para el otorgamiento del certificado final, documentación ésta que certifica la aptitud de la dotación de los matafuegos.

Con relación al tema tanques de reserva dice “no indica si la capacidad es suficiente o no”. Debe de considerarse que cuando existen tanques de reserva, los mismos fueron ejecutados conforme a proyectos aprobados por la Superintendencia Federal de Bomberos y por el Organismo... por lo que en su proyecto y ejecución se contemplaron las capacidades que en cada caso debían reservarse.

Bajos porcentajes en la instalación de sprinklers: Sería interesante recabar información sobre cuales son los motivos que originan que dicha instalación sea de carácter obligatorio y en todo caso se aclarara bajo que estándares se ha juzgado que “su ausencia denota la precariedad de las instalaciones”.

Cuando se analizan los aeropuertos, y el porcentaje de instalación contra incendio, con alguna deficiencia –A EXCEPCION DE SPRINKLERS- se ha omitido indicar los siguientes aeropuertos: RESISTENCIA; RIO GRANDE; TUCUMAN; MAR DEL PLATA.

Con relación a las terminales que cuentan con sprinklers, se ha deslizado un error, ya que no fue agregado la terminal de EZEIZA, la cual posee instalación en todas las áreas que se ha intervenido en la nueva construcción.

*Comentario AGN:*

El ORSNA señala que el criterio empleado en los Informes de Situación, es que en caso de verificarse irregularidades, se las consignan en el rubro 'Novedades'. Aclara también que como los certificados de los tanques de reserva, son otorgados por la Superintendencia Federal de Bomberos, ello supone que se encuentran en condiciones.

Lo afirmado no se ajusta estrictamente a la documental que ese Organismo proporcionó al auditor: de la información analizada no se desprende en forma fehaciente que también se haya relevado la cantidad de los elementos extintores, su distribución, aptitud para las diferentes clase de fuego, etc. que permitiría arribar a conclusiones respecto del estado de las instalaciones, como se indica en el Informe de auditoría. Téngase presente que sólo 9 aeropuertos (de los 32 concesionados) cuenta con certificado expedido por la Superintendencia Federal de Bomberos de sus instalaciones contra incendio (tanques de reserva, matafuegos, nichos con equipamiento, etc).

El auditor califica como precarias las instalaciones dada la falta de red de agua, de sistemas de alarma y también, de sprinklers. Es decir, algunos aeropuertos sólo cuentan con matafuegos como único elemento extintor.

En relación a las consideraciones que realiza el ORSNA sobre los aeropuertos de Resistencia, Río Grande, Tucumán y Mar del Plata, los mismos fueron considerados con alguna deficiencia, por no contar con sistema de alarma. Asimismo, la Terminal B de EZEIZA no cuenta con sistema de hidrantes (ni con sprinkler). Así, la Planilla Estado de Situación Aeropuerto confeccionada por el ORSNA consigna en relación a Hidrantes "...Terminal B se efectuarán nuevas instalaciones, dado que las actuales están obsoletas". Por lo expuesto, EZEIZA no fue incorporado al grupo que satisface todos los ítems.

Comparando el Proyecto de "Cuadro de Protección contra incendio" que está elaborando del ORSNA -esto es, los valores que se exigirán a las terminales aeroportuarias-, con la Ley 19.587 para el USO "Galerías Comerciales", surge que el primero superaría las exigencias de la Ley (Vgr. mientras las galerías comerciales requieren instalación de hidrantes cuando superen los 1000 m<sup>2</sup>, el ORSNA los exigiría a partir de los 600 m<sup>2</sup>; en el caso de sprinklers, el ORSNA los exigirá a partir los 1.500 m<sup>2</sup>, mientras que la Ley lo hace para instalaciones de tres niveles, que superen los 900 m<sup>2</sup>).

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**4.3.3.2. Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente: Contrato de Concesión- PIC y Ley de Seguridad e Higiene en el Trabajo.**

**9. El informe señala que el Concesionario no cumplió con el compromiso de inversión en la red de incendio en 10 aeropuertos –según contrato de concesión-, en el periodo que va desde el inicio de la concesión hasta diciembre de 2004.**

La observación es correcta, remitiéndose a lo manifestado en el punto 7.

[...]

Aclara como Nota pie de página: Al no prever la legislación nacional el uso "terminal aeroportuaria" –como ya se dijera- esta Auditoria considera aplicable el uso "galería comercial" por el que guarda mayor similitud. [...]

Para emitir tal opinión con fundamentos técnicos, primeramente debería tenerse en cuenta si al asimilar la terminal de pasajeros –ante la inexistencia del USO Aeropuertos en la Ley 19958 [...] se tuvieron en cuenta otros factores determinantes, como ser las cargas de fuego, bajo los conceptos técnicos que ello representa y después aplicar el

Cuadro de Protección Contra Incendio –Dec. 351/79, por similitud; por otro lado deberían aclararse que los 1000 m<sup>2</sup> se deberían calcular excluyendo determinadas superficies cubiertas, comprende otro sector de incendio, haciendo variar en forma significativa los metros cubiertos, debiéndose entonces establecer para confeccionar un cuadro como en el inserto en el informe en la pág.34, cuantos Aeropuertos entrarían en esa interpretación legal.

Conclusión: Se concluye que la AGN realiza una evaluación global de los distintos temas, sin tener en cuenta las particularidades que cada caso presenta –no puede compararse las características de un Aeropuertos como Ezeiza con un Aeropuerto como Formosa –y la especificidad y complejidad de los temas, en razón de los sujetos que intervienen, la infraestructura de cada terminal, etc.

*Comentario AGN:*

Con respecto a las normas para el control de la seguridad contra incendios el ORSNA invoca la existencia de un vacío legal. Sin embargo, es opinión del auditor, que esto no obsta para que, en base a los “USOS” que contempla el “Cuadro de Protección contra Incendios- Condiciones Específicas” (Dec. 351/79), se asimile alguno con las Terminales, considerando razonable la “galería comercial”. Ello, a pesar de las limitaciones que se reconoce en dicha asimilación.

Debe tenerse en cuenta al mismo tiempo que la Ley es genérica y contempla una limitada cantidad de USOS (11) en los que se encuadran todas las actividades (comerciales, culturales y civiles) entendiéndose que la norma no puede ser exhaustiva. Por ende, las situaciones como las planteadas por el ORSNA en el descargo entre los aeropuertos de Ezeiza y Formosa se presentan en todos los ámbitos.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**4.3.4. Neutralización de emergencias y evacuación.**

**10. Las evaluaciones a las Brigadas de Incendio de AA 2000 no se realizan con la frecuencia fijada por el ORSNA.**

En Río Grande, si bien en un principio se estimó dos evaluaciones por año en el año 2004, se dispuso, al igual que para el resto de los Aeropuertos, una inspección por año según consta en el expediente.

En Tucumán se hizo una evaluación en el año 2002 y en el año 2004. Por otro lado en el año 2003 se hizo una inspección pero no se efectuó ningún simulacro, en virtud de que en el aeropuerto se había hecho un ejercicio de evacuación general con fecha 23/03/03, verificada en circunstancia de la inspección.

Conclusión: Cabe aclarar que fue el ORSNA quien modificó la frecuencia de los simulacros, modificación ésta que fue analizada y evaluada técnicamente.

Asimismo es importante diferenciar las obligaciones que tiene la FAA respecto de los simulacros con lo que debe realizar el Concesionario.

*Comentarios AGN:*

El descargo del ORSNA no se centra en dar respuesta a lo observado por el auditor. Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**11. El ORSNA no registra los controles de señalización y luz de emergencias en los aeropuertos del Grupo A, conforme la exigencia prevista normativamente.**

Se comparte la observación, habiéndose el ítem respectivo al check list de control.

*Comentario AGN:*

Se interpreta que el ORSNA ha previsto su incorporación al check list de control. Por lo expuesto, corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

## **12. El ORSNA no controla con la asiduidad debida la práctica de los Planes de Neutralización en los Aeropuertos.**

Debería determinarse cual es la asiduidad debida para la AGN, dado que si se hace mención a todos los documentos citados por dicha Auditoría y que aplica este Organismo, no se establecen cuantitativamente los controles.

[...] la AGN interpreta erróneamente como una obligación, lo mencionado en las normas OACI de servicios de Aeropuertos Parte 7 Capítulo 13, donde se indica los simulacros de emergencia en el aeropuerto y la recomendación de las frecuencias para llevarlos a cabo [...]

[...] dichos procedimientos forman parte del PLAN DE EMERGENCIA AEROPORTUARIA cuya responsabilidad recae en el Comando de Regiones Aéreas.

Por lo tanto, la observación que se hace sobre los expedientes analizados respecto a que AA2000 no cumple en forma suficiente con la obligación de capacitar al personal en esta materia, pierde valor.

[...]

*Comentario AGN:*

Ni el ReGUFa ni la Ley de Seguridad e Higiene dan precisiones respecto de la frecuencia con que debe realizarse la práctica de los planes de Neutralización, ya sean de evacuación, combate de incendio, primeros auxilios, etc. por lo que se entiende razonable seguir las orientaciones que dan las normas OACI, sin desconocer que las mismas son recomendaciones.

Por otro lado, surge de la documental analizada que, a excepción de los aeropuertos donde se autorizó a AA2000 a formar una brigada propia contra principios de incendio, el ORSNA no evaluó los simulacros, a pesar de haberle solicitado a cada Administrador que lo pusiera en conocimiento de la fecha en que se realizarían, justamente para evaluarlos.

No se comparte el comentario del ORSNA sobre que pierde valor lo señalado por la AGN "...AA2000 no cumple en forma suficiente con la obligación de capacitar al personal en esta materia ..." habida cuenta que de la muestra relevada Tucumán registra academias recién a partir de 2003, en Viedma no hay constancia de que se hubieran realizado y en Córdoba, es el propio ORSNA el que recomienda aumentar las frecuencias, resultando notorio que la capacitación que realiza AA2000 no es suficiente.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

### **4.4.- Sanidad Aeroportuaria**

**13.- El Organismo no definió los alcances de la prestación del servicio de sanidad aeroportuaria a cargo del Concesionario prevista en el Numeral 13. inc. XXII del Contrato de Concesión, limitando su accionar a constatar el cumplimiento de los términos de lo convenido entre AA2000 y el Prestador del Servicio (en este caso la FAA).-**

**14.- El nivel de prestación del servicio de sanidad aeroportuaria se ha ido reduciendo con cada modificación y/o renovación de los convenios celebrados entre AA2000 y la FAA.**

[...] ...el servicio prestado por parte del Concesionario o por terceros por él contratados se mantiene en todos los aeropuertos. En la actualidad FAA presta servicios en AER,

EZE y Córdoba, y es hacer notar que los otros aeropuertos se han celebrado contratos con otras empresas prestadoras de servicios médicos (Expte.Nº324/99).

En razón de ello, se debe tener en cuenta que antes del inicio de la concesión, era la misma FAA que prestaba ese servicio, como parte de su competencia. Actualmente es esa misma FAA que, a través de un convenio con AA2000, conforme normativa nacional e internacional, continúa prestando el mismo servicios.

A modo de conclusión: A partir del dictado de la Disposición CRA Nº83/04, se establece un sistema de categorización de los aeropuertos, de acuerdo a la cantidad de pasajeros por año que hacen uso de ellos, a efectos de regular los servicios requeridos para la atención médica de 1º auxilios; [...] y se establece que en el diseño del servicio integrado de sanidad aeroportuaria se debe atender las recomendaciones de la OACI. Con ello queda de manifiesto que el accionar de este Organismo no está limitado a constatar únicamente el cumplimiento de los términos de lo convenido entre AA20000 y el prestador del servicio (FAA).

Por lo tanto se desprende que, es responsabilidad de la FAA como autoridad de aplicación, dictar normas que regulen la actividad aeronáutica de la Nación, en lo que respecta a la sanidad aeroportuaria.

Asimismo, atendiendo a lo prescripto en los documentos citados la GERENCIA DE PLANIFICACIÓN FEDERAL Y SEGURIDAD AEROPORTUARIA ha desarrollado [...] una planilla electrónica e impresa (adjunta), contando de esta manera con un instrumento idóneo [...], que permite controlar el cumplimiento de las obligaciones previstas no solamente en el numeral 13 inc. XXII del Contrato, sino abarcando todos los aspectos inherentes a la Sanidad Aeroportuaria.

[...] se debe destacar como hecho importante la firma de un Convenio de Ayuda Mutua con la Municipalidad de Ezeiza, cuyo objetivo es salvaguardar la vida y seguridad de las personas, cuya integridad pudiera estar en peligro como consecuencia de una emergencia aérea u otras catástrofes dentro y fuera del Aeropuerto de Ezeiza.

[...]

#### *Comentario AGN:*

La observación de la AGN señala la falta de definición del alcance de la prestación a cargo del Explotador (atención de urgencia y primeros auxilios a cargo del Explotador del Aeropuerto, para la atención de las personas que se encuentran en el aeropuerto y requieran atención de urgencias y auxilios médicos ReGUFA-Capítulo 11), distinta de las que están en la órbita de la FAA.

Teniendo en cuenta lo vertido en el descargo, tanto los resultados de la aplicación de la Disposición CRA 83/04 como las medidas que el ORSNA consigna que se han tomado al respecto, serán objeto de futuras evaluaciones.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

#### **4.5. Cercos Perimetrales**

**15. El ORSNA no exige el cumplimiento del Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria observándose que en algunos aeropuertos no se han instalado los cercos perimetrales o no responden a las especificaciones técnicas, como así tampoco cumple con el camino perimetral, carteles y zona libre, lo que implica que no se garantiza debidamente la seguridad de las personas y los bienes.**

Respecto a los valores mencionados por la AGN, este Organismo difiere en los porcentajes expresados en el informe, ya que desde el inicio de la concesión se han ejecutado 21 cercos de tipo olímpico con postes intermedios, postes de refuerzo y postes esquineros de hormigón armado. Dichos cercos poseen tejido de tipo romboidal, de alambre galvanizado y protección superior con tres hilos de alambre de púas. Así del Grupo A de aeropuertos, se ha ejecutado un total de 66% de rubro cercos.

[...]

Con relación a lo mencionado en el punto 4.5 Cercos perimetrales, acerca de que no se garantiza debidamente la seguridad de las personas y los bienes, y lo acontecido en el Aeropuerto de Ezeiza, en que se encontró un caballo en proximidades de la pista 11/29, cabe señalar que este Aeropuerto cuenta con un cerco olímpico completo y con murete inferior, por lo que el ingreso del equino se produjo, debido a una falla en la aplicación de los controles de seguridad y procedimientos.

Por último se comparte lo mencionado respecto del atraso de las inversiones previstas en el PIC por parte del Concesionario, sin embargo no puede desconocerse cual fue el motivo del llamado a licitación y posterior Concesión de los Aeropuertos, considerando que la infraestructura aeroportuaria de nuestro país mostraba un “sensible retraso” respecto de las exigencias y recomendaciones emanadas de los tratados internacionales en la materia. Por lo tanto, y teniendo en cuenta la complejidad del tema aeroportuario, se requiere de un tiempo prudencial para su concreción.

*Comentario AGN:*

La observación AGN se refiere al Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria, que incluye cercos, caminos perimetrales, carteles y zona libre. El ORSNA, en cambio, realiza consideraciones vinculadas con los cercos perimetrales únicamente, centrandos sus comentarios en las diferencias entre los porcentajes de cumplimiento de este ítem a que se arriba (53,12% AGN vs. 66% ORSNA).

La diferencia, -cuya importancia, en el marco de la observación no es relevante- se originaría en los criterios aplicados para los casos de cumplimiento parcial, y en la fecha de corte del relevamiento.

Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**4.6 Servicios de control y vigilancia**

**16. La contratación de la empresa para prestar los servicios de control y vigilancia en las terminales del Grupo A de aeropuertos, efectuada por AA2000, se realizó sin el conocimiento y autorización del ORSNA, quien incumplió con las funciones establecidas en el art. 17.26 del Decreto N°375/97.**

Respecto a este tema cabe aclarar que, sin bien el ORSNA en el año 1998 no autorizó la contratación de dichas empresas, las convalidó por Nota ORSNA pocos meses después de la entrada en vigencia de la Concesión.

*Comentario AGN*

Las consideraciones del auditado confirman lo observado. Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.

**4.7. Accesibilidad para discapacitados**

**17. El Concesionario no ha dado cumplimiento a las normas que integran el sistema de protección para discapacitados.**

*Comentario AGN*

El ORSNA no realiza consideraciones. Corresponde mantener la Observación y su respectiva Recomendación.