



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORIA DE GESTION ADMINISTRACIÓN NACIONAL AVIACIÓN CIVIL

Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero

Departamento de Control de Gestión de Organismos Descentralizados y otras Entidades



**INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL**

ÍNDICE

<u>TEMA</u>	<u>PÁGINA</u>
1. OBJETO.	5
2. ALCANCE DE LA TAREA.	5
3. ACLARACIONES PREVIAS.	7
4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES.	15
4.1. Registro Nacional de Aeronaves.	16
4.2. Licencias al personal.	17
4.3. Registro de la actividad de vuelo. Departamento Foliado.	18
4.4. Inspección a talleres habilitados.	19
4.5. La misión asignada a la Dirección Control de Tránsito Aéreo de la Fuerza Aérea.	21
4.6. Inspecciones sobre el control de la navegación aérea.	23
4.7. Respuesta de la Dirección General de Tránsito Aéreo de la Fuerza Aérea Argentina.	29
4.8. Auditorías sobre el control de la navegación aérea.	31
4.9. Otras funciones de la Dirección Nacional de Inspecciones de la Navegación Aérea.	31
4.10. Jefatura de aeropuertos y aeródromos.	33
4.11. Gestión de pavimentos.	38
4.12. Autorizaciones de vuelo.	39
4.13. Defensa de los derechos de usuario.	40
4.14. Sumarios incoados en la Dirección de Infracciones Aeronáuticas.	41
4.15. Recaudación de tasas aeroportuarias.	43
4.16. Litigiosidad.	49
4.17. Plan de implementación de la seguridad operacional.	51
4.18. Cumplimiento normas de incorporación de personal con discapacidad.	52
4.19. Otros aspectos.	53
5. DESCARGO DEL ORGANISMO.	53
6. RECOMENDACIONES.	54
7. CONCLUSIÓN.	57



SIGLARIO

- ACC (AIR CONTROL CENTER): CENTRO DE CONTROL DE ÁREA.
- AFIP: ADMINISTRACIÓN FEDERAL INGRESOS PÚBLICOS.
- AFTN (AERONAUTICAL FIXED TELECOMMUNICATIONS NETWORK): RED FIJA DE TELECOMUNICACIONES AERONÁUTICAS.
- AIS (AERONAUTICAL INFORMATION SERVICE): SERVICIO INFORMACIÓN AERONÁUTICA.
- ALoS (ACCEPTABLE LEVEL OF SAFETY): NORMAS BASADAS EN ACTUACIÓN.
- AMHS (AERONAUTICAL MESSAGE HANDLING SYSTEM): SISTEMA DE GESTIÓN DE MENSAJES AERONÁUTICOS.
- ANAC: ADMINISTRACIÓN NACIONAL AVIACIÓN CIVIL.
- ARO-AIS (AIR REPORTING OFFICE - AERONAUTICAL INFORMATION SERVICE): OFICINA PLAN DE VUELO – SERVICIO DE INFORMACIÓN AERONÁUTICA.
- ATM (AIR TRAFFIC MANAGEMENT): GESTIÓN TRÁNSITO AÉREO.
- ATS (AIR TRAFFIC SERVICE): SERVICIO DE TRÁNSITO AÉREO.
- CA: CÓDIGO AERONÁUTICO.
- CHART: CARTAS AERONÁUTICAS.
- CNS (COMMUNICATIONS NAVIGATION SURVEILLANCE): COMUNICACIONES NAVEGACIÓN Y VIGILANCIA.
- FAA: FUERZA AÉREA.
- IGN: INSTITUTO GEOGRÁFICO NACIONAL.
- IRAM (INSTITUTO ARGENTINO DE RACIONALIZACIÓN DE MATERIALES): ACTUALMENTE INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN.
- MAPRO: MANUAL DE PROCEDIMIENTOS AERONÁUTICOS.
- MET: METEOROLOGÍA AERONÁUTICA.
- PANS-OPS (PROCEDURES FOR AIR NAVIGATION SERVICES-



Auditoría General de la Nación

AIRCRAFT OPERATIONS): PROCEDIMIENTOS PARA LOS SERVICIOS NAVEGACIÓN AÉREA - OPERACIONES DE AERONAVES.

- NAVAER: BASE DE DATOS NAVEGACIÓN AÉREA.
- PNSO: PROGRAMA DE NOTIFICACIÓN DE EVENTOS DE SEGURIDAD OPERACIONAL.
- PSA: POLICIA SEGURIDAD AEROPORTUARIA.
- OACI: ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL.
- ORSNA: ORG REGULADOR SISTEMA NACIONAL AEROPORTUARIO.
- SAR (SEARCH AND RESCUE): BUSQUEDA Y SALVAMENTO.
- SIAC: SISTEMA INFORMÁTICO DE AVIACIÓN CIVIL.
- SMN: SERVICIO METEREOLÓGICO NACIONAL.
- SMS (SECURITY MANAGEMENT SYSTEM): SISTEMA DE GESTIÓN DE SEGURIDAD OPERACIONAL.
- SOI: SISTEMA OPERATIVO INSPECCIONES.
- SPV: SERVICIO DE VUELO PRIVADO.
- TCP: TRIPULANTE CABINA DE PASAJEROS.
- TWR (TOWER): TORRE DE CONTROL.
- VFR (VISUAL FLIGHT RULES): REGLAS DE VUELO VISUAL.



INFORME DE AUDITORÍA
ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL

Al Señor Administrador Nacional
Administración Nacional de Aviación Civil
DR. ALEJANDRO GRANADOS
Av. Paseo Colón 1.452
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En ejercicio de las funciones establecidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley Nº 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN efectuó una auditoría de gestión en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, con el objeto referido a continuación.

1. OBJETO.

Auditoría de gestión del Programa 16 “Regulación, fiscalización y administración de la Aviación Civil”, sobre el período enero/12 hasta septiembre/13 inclusive.

2. ALCANCE DE LA TAREA.

2.1. El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas mediante Resolución Nº 145/93-AGN.

Se han practicado los siguientes procedimientos:

2.1.1. Analizar los procedimientos y evaluar una muestra de expedientes en la Dirección Nacional de Seguridad Operacional, en especial: Registro Nacional de Aeronaves, Registro de Licencias al Personal, Departamento Foliado, y funciones de la Dirección de Aeronavegabilidad.



2.1.2. Análisis y evaluación de una muestra de inspecciones y auditorías sobre el control del tránsito aéreo.

2.1.3. Análisis y evaluación de una muestra de expedientes en el área de infraestructura.

2.1.4. Relevamiento y evaluación de una muestra de expedientes bajo intervención del área de Transporte Aéreo, en cuanto a la intervención sobre explotación de servicios, autorizaciones de vuelo y defensa de los derechos del usuario.

2.1.5. Relevamiento y evaluación del sistema de sumarios y sanciones, a través de una muestra de expedientes.

2.1.6. Relevamiento y análisis del sistema de recaudación de tasas aeroportuarias, en especial facturación, control de su ingreso y eventual litigiosidad. Se efectuó un análisis sobre movimientos de la facturación del mes de junio/13 en función de las DDJJ de las empresas de aviación y respecto de la litigiosidad se tuvo en cuenta la cartera de juicios del Organismo y se procedió a seleccionar 23 carpetas.

2.1.7. Asimismo se verificó el cumplimiento de las Leyes N°s 22.431, 25.689 y 25.785, relacionadas con el Sistema de protección integral de las personas discapacitadas, en un todo de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución N° 133/13-AGN.

La selección de los elementos a ser analizados, detallados en los puntos 2.1.2 a 2.1.5, se realizó de la siguiente forma:

- Registro de Aeronaves: se detrajeron todas aquellas unidades de propiedad estatal, se procedió a estratificar el universo de aeronaves en función de su importancia relativa para el objetivo de auditoría, esto es, por tipo de aeronaves¹, y por categoría², y se seleccionaron al azar.
- Licencias de pilotos tramitadas en el año 2013, se seleccionaron 25 trámites al azar.

¹ Componentes del universo clasificados por tipo de aeronaves aviones (4.151), planeadores (412), ultralivianos (207), helicópteros (195) y aeroestáticos (35).

² Componentes del universo clasificados por categoría: de transporte, deportivas (acrobáticas, deportivas livianas, planeador), experimentales, utilitarias.



Auditoría General de la Nación

- Inspecciones a talleres aeronáuticos habilitados: se seleccionaron 12 inspecciones de talleres nacionales por relevancia y 5 inspecciones a talleres extranjeros.
- Inspecciones realizadas por la Dirección Nacional de Inspecciones de la Navegación Aérea: se seleccionaron 14 actas realizadas.
- Intervenciones por autorizaciones de vuelo realizadas por la Dirección Nacional de Inspecciones de la Navegación Aérea: se seleccionaron 29 expedientes.

2.2. El trabajo realizado incluyó el análisis de la información procesada por los sistemas computarizados del Auditado, no constituyendo una auditoría especial sobre el correcto funcionamiento del sistema de procesamiento electrónico de datos en cuanto a los programas de computación diseñados, los elementos de control incluidos y la configuración y seguridad de los equipos empleados al efecto. En igual sentido sobre los manuales y procedimientos específicos no se ha realizado labor alguna en cuanto a la pertinencia de normativa técnica aeronáutica.

2.3. Las tareas de campo en sede del auditado fueron realizadas durante el mes de diciembre/13 y desde el 3 de febrero hasta el 11 de julio de 2014, habiendo sido comunicado el resultado de los mismos mediante Nota Nº 102/14-AG5 del 15/10/14. Posteriormente, por Nota DGLTyA Nº 103/2014, la Dirección General Legal, Técnica y Administrativa de la Administración Nacional de Aviación Civil solicitó una prórroga para producir las aclaraciones o comentarios al proyecto de informe de auditoría la que fue concedida por medio de su similar Nº 114/14-AG5 del 11/11/14. Finalmente, por Nota DGLTyA Nº 392/2014 de la referida Dirección General se adjuntaron los comentarios y/o aclaraciones respectivos, de cuyo texto surge una serie de consideraciones que fueron tenidas en cuenta al momento de la redacción final del mismo.

3. ACLARACIONES PREVIAS.

3.1. Normativa de creación y modificatorias.



Auditoría General de la Nación

La Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) fue creada mediante Decreto N° 239/07 en el ámbito de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, como “autoridad aeronáutica nacional” en los términos del Código Aeronáutico, tratados y acuerdos internacionales de aplicación, y en carácter de organismo descentralizado. Además dispuso la creación de una unidad ejecutora para el traspaso de funciones y la puesta en funcionamiento de la Administración.

La aprobación del Programa General de Transferencia y de la estructura orgánico funcional y – entre otras – sus funciones y facultades (Art.2º) fue dispuesta mediante el Decreto N° 1770/07. Estas funciones son: Realizar las acciones competentes a la Autoridad Aeronáutica derivadas del Código Aeronáutico y demás normativa; fiscalización y control de los aeródromos públicos y privados; los servicios de navegación aérea; de habilitaciones y licencias, y demás funciones de control sobre la aeronavegabilidad; de capacitación del personal afectado en materia aeronáutica; de las actividades generales de la aviación civil; programar y proyectar el diseño de la infraestructura aeroportuaria; supervisar entidades de instrucción aeronáutica; habilitar, fiscalizar y registrar licencias y certificaciones del personal aeronáutico; registro de aeronaves y material aeronáutico; recaudar y administrar las tasas por servicios de tránsito aéreo y las multas por faltas.

Posteriormente, mediante Decreto N° 1840/11, se creó en el ámbito de la Fuerza Aérea Argentina la Dirección General de Control de Tránsito Aéreo, transfiriéndose a dicho órgano las funciones de control operativo de la prestación de los servicios de navegación aérea y de coordinación y supervisión del accionar del control aéreo que prestaba la ANAC sin perjuicio de la continuación en dicho organismo de las funciones de “regulación, supervisión y fiscalización” según las recomendaciones de la OACI. Asimismo se determinó la responsabilidad primaria de la citada Dirección General en orden a “dirigir la prestación operativa de los servicios de navegación aérea, coordinando y supervisando el accionar operativo de los diferentes órganos en la materia”, transfiriendo personal propio “en



comisión” para su posterior selección y nombramiento por parte de la Fuerza Aérea. Para la clarificación de este último aspecto se aprobaron, mediante la Resolución Conjunta 785/12-MPFIPyS y 334/12-MD del 08/05/12, las pautas de interpretación y aplicación del control operativo de la prestación de los servicios de navegación por parte del Ministerio de Planificación Federal y del Ministerio de Defensa, estableciendo los “principios y reglas aplicables al control operativo de la prestación de los servicios de navegación aérea” (Art.1º): (i) La ANAC tiene a su cargo la “Planificación Estratégica y Regulatoria en materia de Navegación Aérea y ejerce las competencias relativas a la Definición de las Políticas de Navegación Aérea, la elaboración del Plan Nacional de Navegación Aérea y el dictado de las regulaciones y normas aplicables, realizando la vigilancia de la seguridad operacional a través de la supervisión y fiscalización de la prestación de los servicios de navegación aérea”; (ii) En tanto que la FAA, a través de la citada Dirección General de Control de Tránsito Aéreo, ejerce las competencias de la “prestación operativa de los servicios de navegación aérea, de acuerdo con la regulación nacional y las normas complementarias que al efecto imparta la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL (ANAC)” coordinando “las acciones necesarias para garantizar la prestación de los servicios de navegación aérea”. A su vez establece que el tránsito aéreo debe ordenarse con criterios de orden de prioridad, fijados específicamente en la norma (por ej. Aeronaves en emergencia por sobre otros vuelos, etc).

3.2. Competencia del organismo.

La competencia de la ANAC alcanza a las actividades de la “aeronáutica civil”, que según el Código Aeronáutico – en adelante CA – en su Art.1º, es el conjunto de actividades vinculadas con el empleo de aeronaves privada y públicas, excluidas las militares. Dicha actividad gira en torno de las aeronaves, es decir los aparatos o mecanismos que puedan circular en el espacio aéreo y que sean aptos para transportar personas o cosas (CA - Art.36): calificándose como públicas las destinadas al servicio del poder público y las demás son privadas aunque pertenezcan al Estado (CA - Art.37). Son “cosas



Auditoría General de la Nación

muebles registrables” (CA - Art.49), pudiendo ser hipotecadas, total o parcialmente (CA - Art.52) y embargadas, con excepción de las públicas (CA - Art.71).

Para el cumplimiento de dicho fin la ANAC debe cumplimentar las siguientes tareas, debiéndose destacar que la página WEB del Organismo contiene la normativa general y particular de aplicación, como así también un amplio detalle de los sectores administrativos, formularios y requisitos de los distintos trámites:

(a) La inscripción de las aeronaves en el Registro Nacional de Aeronaves (CA – Art.38), lo que le confiere nacionalidad argentina cancelando toda otra matrícula anterior, facilitando su identificación con la asignación de marcas distintivas (CA – Art.40) (lo anterior es extensivo a las aeronaves en construcción y a los motores de aeronaves). En dicho Registro se anotarán: los actos, contratos o resoluciones sobre la propiedad o su modificación, las hipotecas, embargos o medidas precautorias, la cesación de actividades o inutilización o modificaciones, los contratos de locación y en general todo hecho o acto jurídico sobre aeronaves (CA - Art.45). El Registro es público y todo interesado puede obtener copia certificado de los movimientos registrados (CA - Art.47) (ver Comentarios y Observaciones 4.1.).

El explotador de la aeronave es la persona que la utiliza legítimamente por cuenta propia, aún sin fines de lucro (CA - Art.65), en tanto que el propietario será el explotador salvo cuando haya transferido dicha condición por contrato debidamente inscripto en el Registro (CA - Art.66). El contrato de locación de aeronaves produce la transferencia del carácter de explotador del locador al locatario, debiendo ser confeccionado por escrito y ser debidamente inscripto en el Registro (CA - Art.68).

(b) La certificación de la matriculación, aeronavegabilidad y de los libros de a bordo de las aeronaves (CA - Art.10º), sin la cual no podrán operar: debiendo estar equipados por aparatos radioeléctricos y poseer licencia de la autoridad competente (CA - Art.11º) (ver Comentarios y Observaciones 4.2.).



Auditoría General de la Nación

(c) La emisión de licencias habilitantes, certificatorias de la idoneidad respectiva, para las personas que realicen funciones aeronáuticas a bordo de aeronaves de matrícula argentina, así como las que desempeñan funciones aeronáuticas en la superficie (CA - Art.76). Toda aeronave deberá tener a bordo un piloto habilitado para conducirla, el que estará investido de las funciones de comandante (CA - Art.79), quien tiene durante el viaje poder de disciplina sobre la tripulación y pasajeros (CA - Art.82) y tiene la obligación de asegurarse antes de la partida sobre la eficiencia de la aeronave y las condiciones de seguridad del vuelo (CA - Art.84) (ver Comentarios y Observaciones 4.3., 4.4. y 4.5.).

(d) La regulación del tránsito aéreo, por cuanto la circulación aérea – es decir el despegue, circulación y aterrizaje de aeronaves – es libre en el territorio argentino, sus aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo, salvo limitaciones específicas (CA – Art.3°), en tanto que el material cartográfico necesario para la circulación aérea será aprobado y autorizado por la autoridad aeronáutica (CA - Art.232) (ver Comentarios y Observaciones 4.6.).

Las aeronaves deben partir de o aterrizar en aeródromos públicos o privados, salvo fuerza mayor o cuestiones sanitarias (CA - Art.4°), pudiendo la autoridad competente practicar las verificaciones relativas a las personas, aeronaves, tripulaciones y cosas transportadas antes de la partida, durante el vuelo, en el aterrizaje o en su estacionamiento y tomar las medidas adecuadas para la seguridad del vuelo (CA - Art.12).

Los servicios de protección al vuelo serán prestados en forma exclusiva por el Estado Nacional, y los servicios prestados estarán sujetos al pago de tasas según la reglamentación específica (CA - Art.13).

(e) La habilitación de todo aeródromo (CA - Art.27), los que deberán contar con las superficies y áreas de despeje fijadas reglamentariamente (CA - Art.30). Los aeródromos son públicos – destinados al uso público – o privados (CA - Art.25), en tanto que los aeródromos públicos con servicios o intensidad de movimiento aéreo se denominan aeropuertos. En el caso de operar con aeronaves del o con destino al extranjero deberán contar con servicios de sanidad, aduana,



Auditoría General de la Nación

migraciones y otros, denominándose aeródromos o aeropuertos internacionales (CA - Art.25) (ver Comentarios y Observaciones 4.7. a 4.9., y 4.12. y 4.13.).

En todo aeródromo público habrá un jefe con la autoridad superior de dirección, coordinación y régimen interno (CA - Art.99), en tanto en los aeródromos privados se deberá designar un encargado (CA - Art.90). Toda asociación civil creada para la práctica del vuelo y sin propósito de lucro será denominado aeroclub (CA - Art.234).

(f) La autorización para el transporte aéreo (CA – Art.93-5). Los servicios de transporte aéreo [traslado en aeronave de personas o cosas de un aeródromo a otro, según el Art.92] y de trabajo aéreo [toda otra actividad con excepción del transporte, según el Art.92] están comprendidos en el concepto de aeronáutica comercial (CA - Art.91), en tanto que el transporte aéreo puede ser regular [realizado con sujeción a itinerario y horarios prefijados] o irregular [sin sujeción a dichos requisitos] (CA - Art.93) (ver Comentarios y Observaciones 4.9.).

(g) La fiscalización del espacio aéreo, aeródromos y demás lugares aeronáuticos en el territorio de la República y sus aguas jurisdiccionales, será ejercida por la autoridad aeronáutica, con excepción de la que corresponda a la policía de seguridad y judicial que estará a cargo de las policías nacionales existentes (CA - Art.202), debiendo expedir acta circunstanciada en caso de infracción (Art.203) y previéndose la sanción de apercibimiento, multa o inhabilitación para los casos de infracciones (CA - Art.208) (ver Comentarios y Observaciones 4.10. y 4.11.).

El Decreto N° 326/82 aprueba la reglamentación del Código Aeronáutico para determinados artículos referidos al transporte aéreo comercial, estableciendo – entre otros aspectos – la fiscalización de actividades comerciales en cuanto a la interrupción y reanudación de servicios, la extinción de las concesiones y autorizaciones y el régimen de faltas (infracciones y sanciones). Sobre este último aspecto dispone apercibimientos o multas según los casos comprobados (entre otros, el empleo de aeronaves o personal sin las autorizaciones requeridas, la omisión de actualizar datos societarios para las empresas registradas, la ausencia de autorización o de cumplimiento sobre itinerarios, horarios, capacidad y/o



frecuencia de los servicios.

Por su parte, el Decreto N° 2352/83 establece las sanciones previstas para las infracciones dispuestas en el Código Aeronáutico y sus normas reglamentarias: apercibimiento, multa o inhabilitación temporaria; para los siguientes casos – entre otros – infracciones a las reglas de vuelo, de procedimiento de operación, de restricciones a las actividades aéreas, de documentación registral y/o formalidades reglamentarias.

3.3. Presupuesto.

El presupuesto asignado al Programa para el año 2012 ascendió a la suma de \$ 921.452.118; en tanto que para el año 2013 fue de \$ 790.865.001 (55 % para gastos de personal; 3% bienes de consumo; 14% servicios no personal; 13% bienes de uso; y 15% transferencias). Por su parte, la recaudación, es decir los ingresos del Organismo se componen de las “tasas vinculadas a la aviación civil” en un todo de acuerdo a su condición de “autoridad aeronáutica”, según lo dispuesto oportunamente por la Ley N° 13.041 – modificada por Ley N° 21.515 – y normativa reglamentaria, que actualmente dispone su distribución a la Fuerza Aérea Argentina y al Servicio Meteorológico Nacional en atención a las tareas de su competencia. La Resolución N° 652/12-ANAC dispuso, a partir del 1º de enero de 2013, el arancel por tasa de seguridad para vuelos internacionales en la suma de Dólares Estadounidenses Diez (u\$s 10) por pasajero embarcado; fijándola en Dólares Estadounidenses Cuatro con cuarenta y dos centavos (u\$s4,42) por pasajero regional embarcado; y en Pesos Diez (\$ 10) por pasajero doméstico embarcado. Los aranceles contemplan excepciones de pago, entre otros, para pasajeros en tránsito, menores de tres años de edad y personal diplomático.

La facturación y recaudación del año 2013 ascendió a la suma de \$351.516.728,47 y \$ 284.993.492,18 respectivamente (ver Comentarios y Observaciones 4.15.).

3.4. Seguridad operacional.

La OACI ha desarrollado dos sistemas de gestión, entendidos como las



Auditoría General de la Nación

actividades continuas básicas para la identificación de peligros y gestión del riesgo: (i) SSP (State Safety Program) a cargo de los Estados para su implementación en el ámbito de toda la actividad aeronáutica; (ii) SMS (Safety Management System) para ser implementado por los proveedores de servicios dentro de su propia organización. A tal fin la OACI estableció las Normas y Métodos Recomendados (SARP's), incorporados como Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944) – que fuera ratificado por Ley Nº 13.891 –: Anexo 1 (Licencias del Personal); 6 (Operación de Aeronave); 8 (Aeronavegabilidad); 11 (Servicios de Tránsito Aéreo); 13 (Investigación de Accidentes e Incidentes) y 14 (Aeródromos), señalando expresamente la necesidad de que cada Estado Contratante cuente con un “Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional” (SSP). Asimismo emitió el Documento OACI 9859 “Manual de Gestión de la Seguridad Operacional” con los fundamentos y objetivos establecidos.

La Resolución Nº 213/11-ANAC del 31/03/11 aprobó el “Plan de Implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad Operacional de la Aviación Civil del Estado Argentino”, con lo que se dio por cumplida la Fase I iniciada con la puesta en funcionamiento del sistema – la que se estableció el 17/12/10 – y por iniciada la Fase II y III (correspondiente al Segundo y Tercer Componente del SSP: gestión de riesgos de seguridad operacional por los Estados y garantía de la seguridad operacional por los Estados), designándose un coordinador responsable de la tarea. La Fase I comprendió siete actividades críticas que dieron lugar a la formulación del Plan: determinación del grupo de trabajo, descripción del sistema, análisis de carencias, identificación del responsable, comunicación del proyecto, capacitación interna y formulación del Plan. Todo ello comprendió el cumplimiento del Primer componente del SSP “Política y objetivos de seguridad operacional de los Estados”. Posteriormente, mediante Resolución Nº 857/11-ANAC del 25/10/11, se aprueba la “Declaración de Política de Gestión de la Seguridad Operacional” – en un todo de acuerdo a la normativa de OACI 9859 – por la que se establecen los principios básicos para la



Auditoría General de la Nación

implementación del Sistema y la vinculación SSP y SMS. En el Anexo se enuncia el “compromiso de los mejores esfuerzos de la ANAC” para – sintéticamente – elaborar e impulsar un proyecto de Ley Nacional de Seguridad Operacional; elaborar programas y reglamentos operacionales específicos; promover la difusión y conocimiento; establecer normas y mecanismos para garantizar la protección de las fuentes de notificación y comunicación de eventos, deficiencias y peligros; asignar recursos en forma prioritaria para las actividades de vigilancia operacional; supervisar la implementación de los SMS dentro de las organizaciones del sector aeronáutico; y promover políticas articuladas con los sectores estatales involucrados en la misma tarea.

En ese orden, continuando con la tarea enunciada, se dictó la Resolución Nº 85/12-ANAC del 01/03/12 por la que se aprobó el “Programa Nacional de Notificación de Sucesos y Deficiencias de Seguridad Operacional” entendido como programa centralizador para la recolección de información relativa a sucesos y deficiencias de seguridad operacional durante las actividades cotidianas (se adoptó el Sistema “ECCAIRS” - European Centre for Coordination of Accident and Incident Reporting System - bajo la clasificación de “ADREP” - Accident and Incident Data Reporting -, de conformidad con las recomendaciones de la OACI. Asimismo, el mismo día se suscribió un ACTA ACUERDO declarando de especial interés para los signatarios la implementación de un sistema coordinado de gestión y aprobándose el plan elaborado por el grupo de expertos ad-hoc, integrado por representantes de las áreas involucradas (ORSNA, Junta de Investigaciones de Accidentes de Aviación Civil, e Instituto Nacional de Medicina Aeronáutica y Espacial); reconociendo la responsabilidad primaria de la ANAC en el diseño e implementación del sistema de gestión de la seguridad operacional, y encomendándole el desarrollo y ejecución del mismo.

4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES.

En orden a la revisión de la gestión del Organismo se han orientado los



procedimientos a la evaluación de los siguientes temas:

4.1. Registro Nacional de Aeronaves.

Se han detectado en la documentación electrónica escaneada omisiones de algunos antecedentes de respaldo del registro de aeronaves que constan en los legajos originales/papel. Asimismo en estos últimos, se observó la falta de traducción de instrumentos en idioma extranjero.

Con el objeto de verificar la existencia de títulos suficientes para la constitución, transmisión o modificación de los derechos reales sobre aeronaves; y la correcta incorporación documental y registral de las aeronaves registradas, se ha obtenido copia de la documental digitalizada para las aeronaves de la muestra, como así también copia simple de los folios reales³, agregándose la revisión en el respectivo legajo papel y en el sistema SIAC. Sobre la muestra seleccionada se han validado los datos de la base respectiva y se ha verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa específica en el Sistema Informático de la Aviación Civil y en el legajo correspondiente. En tal sentido, los requisitos exigidos en torno a la matriculación de aeronaves incluyen la presentación de un formulario de inscripción, del pago de arancel, el título justificativo de propiedad (factura comercial o contrato, incluyendo cese de bandera en caso de haber sido registrado en el exterior), constancia de CUIT o CUIL, certificado de domicilio, certificado de nacionalización o importación, formulario para la prevención de lavado de activos y certificado de inscripción de la persona jurídica en su caso.

Del análisis particular practicado surge lo siguiente (detalle en Anexo I):

4.1.1. Se han verificado legajos escaneados incompletos en relación a la documentación de respaldo obrante en 18 casos.

³ Se denomina "folio real" a la técnica empleada para el registro de bienes, en este caso aeronaves, donde se registra en un libro protocolizado cada bien, y que conforman en un solo formato el historial jurídico de los bienes. El folio real permite tener agrupados todos los asientos relativos a un mismo bien y así dar fe sobre el estado y propiedad del mismo.



4.1.2. En un caso la documentación correspondiente a la inscripción registrada en el folio real no se encuentra en el legajo original/en papel ni en el legajo escaneado (inscripciones provisionales de agosto y noviembre/11, y definitiva de abril/12; y en otro caso el respaldo de la asociación civil propietaria no se encuentra en el legajo (inscripción de noviembre/98 a favor de Club Planeadores de Córdoba, sin movimientos posteriores).

4.1.3. En algunos legajos se ha verificado documentación en idioma extranjero sin la correspondiente traducción debidamente certificada (Pto.E-Requisitos. Exige la correspondiente traducción por profesional matriculado y legalización del Colegio respectivo para los instrumentos de adquisición redactados en idioma extranjero) en 9 casos.

4.2. Licencias al personal.

Se detectaron omisiones en el respaldo de los antecedentes históricos obrantes en los legajos de pilotos habilitados.

Los certificados de idoneidad, tanto sea licencias, certificados de competencia u horas de vuelo, y/o de habilitación, son expedidos a solicitud de los usuarios que cumplieren los requisitos específicos y adjunten los comprobantes correspondientes. El trámite, incluyendo los formularios y las tasas aplicables, está explicitado en la página web del organismo en un todo de acuerdo a la reglamentación vigente.

Al respecto se ha verificado la documentación obrante en los Legajos electrónicos de licencias del personal escaneados por el Organismo, en relación al historial de las sucesivas presentaciones para otorgamiento de las diferentes licencias y habilitaciones requeridas a lo largo de los años. Estos deberían contener lo siguiente: cursos teóricos, horas vuelo, certificado idoneidad, certificado psicofisiológico, y en casos especiales, por ejemplo mecánicos, la presentación de la credencial del Colegio de Profesionales de Ingeniería Aeronáutica y Espacial con la tasa correspondiente. De la revisión efectuada se



han detectado faltantes de respaldo de los años que en cada caso se indica. Tales faltantes son, según el detalle de la matrícula correspondiente señalado en el Anexo I, los siguientes:

- (a) Los antecedentes históricos correspondientes a la renovación del año 1996 se encuentran incompletos (falta libro foliado y antecedentes no concuerdan con el solicitante).
- (b) Ídem anterior (2004, falta certificado idoneidad, certificado psicofisiológico y formularios).
- (c) Ídem anterior (2004, falta certificado psicofisiológico).
- (d) Ídem anterior (2000, ídem anterior).
- (e) Ídem anterior (2000, ídem anterior).

4.3.Registro de la actividad de vuelo – Departamento foliado.

Se verificó retraso en el proceso de digitalización del registro de horas de vuelo de pilotos.

La regulación específica, RAAC.61 ⁴“Licencias, certificado de competencia y habilitaciones para piloto”, expresa que el “Libro de Vuelo” es el registro de la actividad de vuelo que sirve como constancia del entrenamiento aeronáutico y experiencia propia, que debe contener la totalidad de horas voladas como antecedente del cumplimiento de las exigencias reglamentarias (61.51). Agrega que las anotaciones de dichos libros deberán ser certificadas para tener validez⁵. Para tal fin el Organismo dictó la Resolución N° 147/13-ANAC del 13/03/13 por la que sustituyó el procedimiento para el Foliado del Libro de Vuelo de Pilotos y Tripulantes de Cabina de Pasajeros previsto en el Anexo de la Resolución N° 290/12-ANAC, por un nuevo Formulario “Registro de Actividad de Vuelo” (RAV)

⁴ La RAAC es Regulación Argentina Aviación Civil. La N° 61 abarca los requisitos de las distintas licencias otorgadas a los Pilotos, certificados de competencia y habilitaciones.

⁵ Para que la certificación de horas en el libro de vuelo tengan validez deben ser firmadas por Oficina de Plan de Vuelo (aeródromo) ARO AIS. Si se trata de un vuelo de Instrucción el encargado de validar la hora volada será el Instructor habilitado, en caso de tratarse de una línea aérea regular es el Jefe de Flota o de Línea.



Se establece que una vez efectuado el registro y foliado de la actividad no procederá el reconocimiento de horas de vuelo anterior que se hayan omitido o dejado de comprobar. Los datos que deben consignarse en los referidos libros de vuelo comprenden – entre otros – los datos particulares, tipo de licencia, tipo de vuelo, fecha expresa del vuelo realizado con horarios de salida y aterrizaje (tiempo “entre calzas”⁶), matrícula de la aeronave e itinerario. Los explotadores de servicios aéreos deben registrar en forma mensual los movimientos realizados por su personal, en tanto que los demás obligados lo realizan en forma personal a través de un pedido al organismo que sustanciará un expediente de comprobación con la presencia de un inspector certificante.

El Departamento Foliado dependiente de la Dirección Nacional de Seguridad Operacional es el encargado de controlar y actualizar los Registros de vuelo de Pilotos y Tripulantes de Cabina de Pasajeros, que emiten las Empresas, las Escuelas, los Organismos Oficiales, los Aeroclubes e Instituciones Deportivas. Durante el año 2013 se realizaron 2.783 foliados correspondientes a pilotos y 309 foliados correspondientes a TCP (Tripulante de cabina de pasajeros) y 237 foliados en el interior del país.

Del relevamiento, entrevistas y compulsas de documentación del sector surge el retraso de la digitalización de los tomos de pilotos y TCP (Tripulante de cabina de pasajeros), si bien la registración en libros manuales se realiza según lo expuesto anteriormente.

4.4. Inspección a Talleres habilitados.

En algunas inspecciones en las que se han hallado irregularidades no surge evidencia que ANAC haya tomado curso efectivo de acción para promover la regularización ni el seguimiento posterior del hallazgo.

El Departamento de Aviación de Transporte y el Departamento de Aviación

⁶ “Tiempo entre calzas” o también denominado “tiempo de vuelo” es el período total transcurrido desde que el avión comienza a moverse por sus propios medios con el propósito de despegar hasta que se detiene completamente al finalizar el vuelo.



Auditoría General de la Nación

General tiene como propósito - entre otros - asegurar, en su área de competencia, que las personas y empresas encargadas de fabricar y/o modificar y/o reparar productos aeronáuticos en la Argentina o de importarlos al País, cumplan con el Reglamento de Aeronavegabilidad de la República Argentina a fin de asegurar que los productos mencionados satisfagan los requisitos establecidos en dicho reglamento. Con este propósito se realizan verificaciones a través de inspecciones realizadas por ANAC, que incluye en caso de fabricantes y/o talleres nacionales la existencia de un Sistema de Inspección y/o Control de Calidad de cumplimiento de la regulación aplicable.

En el año 2013 la cantidad de talleres habilitados ascendía a 12 talleres nacionales, habiéndose realizado 45 inspecciones sobre los mismos. En este sentido, sobre los casos seleccionados se ha detectado (detalle en Anexo I):

- (a) 1B-114 Aerolíneas Argentinas: una observación efectuada en noviembre/11 calificada en su momento como “oportunidad de mejora sin plazo de cierre” fue considerada en septiembre/13 como discrepancia dado el tiempo transcurrido desde su primera constatación.
- (b) AC-05 Austral Líneas Aéreas, 1B-226 Just Fligth, y 1B-530 Sol Líneas Aéreas: en el primer caso se ha verificado el caso de un mecánico sin el certificado psicofisiológico vigente y sin la habilitación correspondiente; en el segundo caso un inspector no posee entrenamiento recurrente en la aeronave C560 ni evidencias de una evaluación de desempeño de la citada persona; y en el último caso se encontraron dos casos de mecánicos sin el pago de la matrícula al día, otros dos casos de mecánicos sin inscripción en ANAC ni matrícula del Colegio, y un caso de un mecánico en distinta categoría que la aprobada. En todos los casos no hay evidencia sobre el curso dispuesto por la ANAC respecto del seguimiento de la cuestión.
- (c) 1B-106 Aerotest RIDA S.A.: la inspección de la muestra, realizada en agosto/13, da cuenta que el taller se encuentra sin actividad a la vista y con puertas de acceso a las plantas técnicas y paños cerradas con candado.



Dos directivos de la empresa firman el acta respectiva, sin formular aclaraciones. Consta una inspección posterior en noviembre/13 donde se informa que el taller continúa sin habilitación. No se ha dejado constancia de haberse informado sobre la novedad a la autoridad aeronáutica del aeropuerto y al ORSNA.

4.5. La misión asignada a la Dirección Control de Tránsito Aéreo de la Fuerza Aérea Argentina.

Existe demora en la transferencia del personal de ANAC a FAA para efectuar el control de tránsito aéreo, el que permanece "en comisión" desde el año 2011. La Dirección General de la Fuerza Aérea no ha conformado la selección del personal y la estructura orgánica permanente que formalice el cumplimiento de los objetivos asignados.

Teniendo en cuenta lo expresado en punto 3.1, en torno a la transferencia de funciones operativas: control de la prestación, coordinación y supervisión del accionar del control aéreo de la Fuerza Aérea Argentina, debe señalarse que la Norma de creación, Decreto N° 239/07, en sus considerandos señaló que: "*la centralización de la administración de la Aviación Civil en la esfera de un organismo militar no es compatible con las recomendaciones formuladas por la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE AVIACION CIVIL (OACI)....*" Asimismo agrega que: "*... corresponde, por ello, proceder a la unificación del manejo ejecutivo concentrando el control del ESTADO NACIONAL en materia aeronáutica en un organismo civil...*" Este criterio fue ratificado por su similar N° 1770/07, por el cual se dispone el PROGRAMA GENERAL DE TRANSFERENCIA de tales funciones a la ANAC. Ahora bien, conforme Decreto N° 1840/11 se adopta el criterio opuesto al considerar conveniente la delegación de estas atribuciones a la Fuerza Aérea, deslindando, en consecuencia, la regulación de la prestación de los servicios de la navegación aérea.

Para analizar la situación en el período bajo análisis se ha solicitado al Jefe



Auditoría General de la Nación

del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea, mediante Nota N° 37/14-AG5, reiterada mediante Nota N° 48/14-AG5, informe sobre los siguientes puntos: (i) El estado actual del personal oportunamente asignado “en comisión”, en especial sobre la cantidad y el detalle del personal seleccionado y nombrado en esa dependencia, y la nómina de personal pendiente del traspaso; (ii) Las acciones encaradas por la Fuerza Aérea en torno a las observaciones formuladas en cincuenta y tres ítems inspeccionados por la ANAC durante el año 2013 en orden a sus funciones de “regulación, supervisión y fiscalización”, los que se detallan en el Anexo I. La contestación fue remitida por el Director General de Control de Tránsito Aéreo, mediante Nota del 23 de junio de 2014, por la que se limita a remitir en dos Anexos la información provista por diversos sectores a su cargo, sin expedirse sobre las cuestiones preguntadas. Asimismo aclara que la información faltante se encuentra en trámite. Posteriormente, fuera del plazo previsto, completaron la respuesta mediante Notas del 17 de julio y 18 de septiembre de 2014.

Por lo expuesto, y sin perjuicio del análisis particularizado de las respuestas ofrecidas por los sectores jerárquicamente inferiores en relación a las inspecciones realizadas por la ANAC en esos ámbitos, obrante en el punto 4.7., es dable destacar que la respuesta brindada por dicha Dirección General no permite expedirse sobre la situación actual del traspaso del personal, toda vez que dicha misiva agrega – exclusivamente – el listado de personal afectado “en comisión” a la Fuerza. Es por ello que, independientemente de la demora en la transferencia del personal referido, puede ponerse de manifiesto que la Dirección General no ha conformado la selección del personal y la estructura orgánica permanente que permita el cumplimiento de los objetivos asignados. Es de resaltar que la política pública bajo análisis, por su constante dinamismo en cuanto a la mejora y crecimiento de la actividad aérea, podría verse dificultada por la ausencia de una formalización adecuada de su estructura organizativa, la capacitación permanente del personal y la optimización de la carrera profesional y administrativa de sus miembros.



4.6. Inspecciones sobre el control de la navegación aérea.

El área competente es la Dirección Nacional de Inspecciones de Navegación Aérea, específicamente la Dirección de Inspección y Auditorías, y la Dirección de Relaciones Regionales. El marco general y los procedimientos de aplicación se encuentran normados en la Resolución N° 261/12-ANAC. El objetivo de las inspecciones de navegación aérea es la generación de una estructura de información permanente que actúe de apoyo al Plan Anual de Auditoría de navegación aérea, así como también monitorear los servicios de navegación aérea para determinar el nivel de la prestación brindada. A dicho fin tiende a: (i) Garantizar el más alto nivel de seguridad en las operaciones aéreas; (ii) Supervisar y verificar el funcionamiento de las dependencias de navegación aérea en el ámbito nacional; (iii) Participar en el desarrollo de normativas y procedimientos que contribuyan al avance de la navegación aérea.

Para la ejecución de esa labor los inspectores pueden solicitar “registros, documentos y/o planillas” disponibles en los servicios de navegación aérea. Las fuentes de datos, que tienen carácter confidencial, son: (a) los archivos de los servicios de tránsito aéreo (ATS) basados en los planes de vuelo; en fajas de progreso de vuelo; o en los registros de los sistemas automatizados; (b) los datos de los vuelos observados mediante radar (sus registros digitales); (c) los archivos de las oficinas encargadas de recopilar las grabaciones de transmisiones radiotelefónicas (COM-tierra/aire, aire/tierra, tierra/tierra en y transmisión de datos vía AFTN y/o AFS, AMHS); (d) los registros de los libros de las distintas dependencias de los servicios de navegación aérea; (e) las observaciones directas; (f) y todo aquel archivo y/o documentación que el inspector considere importante y necesario como fuente de información.

Las auditorías e inspecciones a los servicios se realizan en base a Protocolos, de acuerdo al siguiente detalle: Gestión del tránsito aéreo (ATM);

- (i) Procedimientos para los servicios de navegación aérea, operación de aeronaves (PANS-OPS);



- (ii) Servicios de información aeronáutica (AIS);
- (iii) Cartas aeronáuticas (CHART) (ver punto 4.9.);
- (iv) Comunicaciones, navegación y vigilancia (CNS);
- (v) Meteorología aeronáutica (MET) (ver punto 4.9.); y
- (vi) Búsqueda y salvamento (SAR) (ver punto 4.9.).

Las actividades de inspección están clasificadas en tres categorías, inspecciones de rutina, aleatorias y programadas, las que son analizadas a continuación, para luego exponer el tema específico de las auditorías.

4.6.1. Inspecciones de rutina.

El sistema de registro y seguimiento de inspecciones (SOI) a mayo de 2014 se encuentra fuera de servicio, imposibilitándose la estadística y registración correspondiente.

Los inspectores de los aeropuertos y de los Centros de Control de Área dependientes de la Dirección Relaciones Regionales deben realizar una inspección de rutina en forma diaria. Se aplican a relevar o monitorear las siguientes novedades diarias, según el formulario aprobado en Adjunto A de la norma: (i) estado de radioayudas; (b) equipos de comunicaciones; (c) infraestructura de apoyo a la navegación; (d) registro de demoras; (e) y todas aquellas novedades que considere que impactan en la navegación aérea.

En oportunidad de las comisiones de servicio para la revisión de las tareas y situación de las jefaturas de aeropuertos se realizaron verificaciones sobre el particular. En el Aeropuerto Ezeiza, oficina de DNINA, se procedió a verificar el cumplimiento del procedimiento vigente (MAPRO – Manual de procedimientos para los departamentos regional de la DNINA) pudiendo observarse, en general, el cumplimiento de las distintas normas de dicho Manual, excepto en cuanto a la utilización del sistema SOI (Sistema Operativo Inspecciones) que – a mayo/14 – se encontraba fuera de servicio, imposibilitando también el acceso para solicitar estadísticas y registros particulares. Además se ha verificado que los inspectores



asignados al Aeropuerto Ezeiza deben extender su labor a otros aeropuertos por la ausencia de personal especializado en los mismos (Neuquén, Morón, Moreno, Río Gallegos, El Calafate, Iguazú, Malargüe, Termas de Río Hondo y Formosa).

4.6.2. Inspecciones aleatorias.

Inconvenientes en la realización de inspecciones aleatorias, toda vez que en algunas dependencias se les ha vedado el ingreso a los inspectores de ANAC.

Las inspecciones aleatorias están orientadas a captar datos de una parte seleccionada de la operación en un momento y lugar determinado, recogiendo únicamente datos de las operaciones normales (se excluyen los puestos de operaciones aplicados a capacitación o verificaciones): las mismas se generan en base a requerimientos y/o resultados de las inspecciones de rutina. Se utiliza la Lista de verificación, aprobada en Adjunto B de la norma referida (las inspecciones programadas utilizan la misma lista). Practicada la inspección se procede a una “reunión de verificación de los datos” (proceso en que interviene un grupo de especialistas), toda vez que expresa con mayor claridad lo dispuesto por la citada Resolución 261/12.

De acuerdo a lo informado por el auditado existieron algunos problemas para ingresar en algunas dependencias a realizar las inspecciones aleatorias porque no se les permitió el ingreso.

4.6.3. Inspecciones programadas.

Se ha verificado el mantenimiento de hallazgos de inspecciones realizadas en el 2012 y 2013 sin resolver, sin que se hayan acreditado acciones efectivas de ANAC para propiciar su regularización.

El reglamento establece que las “Inspecciones programadas” tienen por objeto la ampliación y/o constatación de la información suministrada en



Auditoría General de la Nación

inspecciones previas para profundizar el análisis de la situación, utilizando las listas de verificación y protocolos determinados para cada área, caso, proceso o ámbito particular, en orden a efectuar recomendaciones a los proveedores de los servicios de navegación aérea para mejorar la calidad y seguridad de los servicios brindados. Las inspecciones programadas utilizan la misma lista de verificación/protocolo que las utilizadas para las inspecciones aleatorias. Al efecto se debe realizar una planificación sobre la información y documentación a constatar durante la inspección en el lugar de la operatoria correspondiente, para luego confeccionar un informe que incluya las recomendaciones finales. Por último, el “Plan de medidas correctivas” es el informe presentado por el proveedor del servicio de navegación aérea donde se expresan las medidas correctivas a implementarse a efectos de corregir las deficiencias observadas.

La revisión comprendió el análisis de 14 órdenes de inspección. A continuación se detallan las órdenes de inspección:

M	REGIONAL	AEROPUERTO	ORDEN DE INSPECCIÓN	PROCESO	PROTOCOLOS AUDITABLES	PROTOCOLOS CON HALLAZGOS
1	DRCE	BAR	RC-1096/13	INSTRUCCION ATM	25	7
2	DRCE	BCA	RC-3461/13	INSTRUCCION ARO – AIS	15	10
3	DRCE	EZE	RC-137/12	INSTRUCCION ATM	25	22
4	DRCE	NEU	RC-2844/13	INSTRUCCION ATM	25	20
5	DRCE	PAL	RC-1752/13	INSTRUCCION ARO – AIS	15	10
6	DRCU	DOZ	RCU-446/13	TOMA DE TURNO	6	1
7	DRCU	DOZ	RCU-456/13	INSTRUCCION ARO – AIS	15	1
8	DRNE	CRR	RNE-646/13	INSTRUCCION ATM	25	7
9	DRNE	IGU	RNE-1370/13	INSTRUCCION ARO – AIS	15	7
10	DRNE	POS	RNE-175/13	INSTRUCCION ARO – AIS	15	5
11	DRNO	CBA	RNO-05/12	INSTRUCCION ATM	25	8



Auditoría General de la Nación

12	DRSU	CRV	RS-2/12	INSTRUCCION ATM	25	14
13	DRSU	GRA	RS-906/13	GESTION DE DEPENDENCIA ARO	25	11
14	DRSU	USU	DP-1/12	INSTRUCCION ATM	25	6

Las inspecciones realizadas por ANAC se desarrollaron en tres Servicios: - CENTRO DE CONTROL DE AREA (ACC), OFICINA DE NOTIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRÁNSITO AÉREO, SERVICIO DE INFORMACIÓN AERONÁUTICA (ARO-AIS), y TORRE DE CONTROL (TWR). Con el fin de poder establecer la situación con relación a los hallazgos, se efectuó un primer análisis de la base con el fin de determinar cuántos hallazgos habían recibido respuesta y/o presentación del Plan de Acción de medidas correctivas, resultando que del total de 577 hallazgos la DGCTA presentó solución a 59 hallazgos según el siguiente detalle:

Orden de Inspección	Servicio	Proceso	Cant. de Hallazgos
DP-1/12	TWR	INSTRUCCION ATM	6
DP- 2/12	ACC	INSTRUCCION ATM	3
RNE - 1/12	TWR	INSTRUCCION ATM	5
RNE-149/12	TWR	TOMA DE TURNO	1
RS -1/12	ARO-AIS	INSTRUCCION ARO-AIS	14
RS -292/13	TWR	INSTRUCCION ATM	15
RS -293/13	ARO-AIS	INSTRUCCION ARO-AIS	10
RS-298/13	TWR	GESTION SPV	2
RS -301/13	ARO-AIS	GESTION DEPTO ARO	3
TOTAL			59



Auditoría General de la Nación

Además debe considerarse que, si bien no se presentó Plan de Acción correctiva, el auditado constató en ulterior Inspección que el hallazgo se había solucionado en:

Orden de Inspección	Servicio	Proceso	Cant. de Hallazgos
RNO 12/12	TWR	INSTRUCCION ATM	1
RNO 908/12	ARO-AIS	INSTRUCCION ARO-AIS	4
TOTAL			5

- (a) Con relación a los hallazgos no subsanados (513), se puede concluir del examen realizado que la distribución de los mismos es la siguiente: SERVICIO ACC - CENTRO DE CONTROL DE AREA: 70 hallazgos; SERVICIO ARO-AIS: 204 hallazgos; SERVICIO TWR: 239 hallazgos. De ello resulta que la mayor ocurrencia está en el Proceso de Capacitación: 59 casos sobre 70 hallazgos en el servicio ACC (84%); 139 sobre 204 en ARO-AIS (69 %) y 232 sobre 239 en el servicio TWR (97%).

Asimismo, en relación al análisis practicado sobre la documentación obrante en el Organismo es dable destacar:

- (b) El seguimiento de las inspecciones y sus respectivas respuestas es realizado mediante una planilla Excel, sin que conste ninguna otra herramienta al efecto.
- (c) Ante los incumplimientos en las respuestas y/o planes correctivos por parte de los prestadores no surge un mecanismo ulterior a las inspecciones para lograr el efectivo cumplimiento y/o corrección de las anomalías detectadas.
- (d) Las inspecciones no se efectúan sobre las siete áreas específicas, son



exceptuadas el SMN (Servicio Meteorológico Nacional) y SAR (Servicio de búsqueda y salvamento).

- (e) Se ha verificado que el área no cuenta con la cantidad de Inspectores suficiente para realizar el control en todos los servicios.
- (f) Si bien en la mayoría de los aeropuertos hay inspector designado, en otros (Neuquén, Morón, Moreno, Río Gallegos, El Calafate, Iguazú, Malargüe, Termas de Río Hondo y Formosa) el personal que fue capacitado y designado como Inspector se encuentra en Comisión en la DGCTA.
- (g) Por último los expedientes no se encuentran foliados ni armados como legajos administrativos.

4.7. Planes de acciones correctivas (Dirección General de Control de Tránsito Aéreo de la Fuerza Aérea).

Respecto de las observaciones y hallazgos en dependencias bajo su control, la Fuerza Aérea no ha presentado a ANAC planes de acción correctiva.

Asimismo, de la información brindada por la FAA a esta AGN surgen tramitaciones internas con demoras, interpretaciones divergentes entre FAA y ANAC, requerimientos diversos por parte de los prestadores locales dependientes de FAA y desconocimiento del curso de acción ordenado.

De la contestación efectuada por la Dirección General, a efectos del análisis sobre 53 casos inspeccionados por ANAC (comprenden 518 protocolos con hallazgos), surge lo siguiente:

- (a) De la información proveniente del Auditado surge que la totalidad de las actas de inspecciones detalladas en el requerimiento a la Fuerza Aérea han sido oportunamente remitidas por la ANAC, incluso con notas de reiteración, sin que la Dirección General de Control de Tránsito Aéreo haya formulado descargo y/o respuesta sobre las acciones encaradas para la corrección de los tópicos allí mencionados.

La citada Dirección General (FAA) ha recibido partes preliminares expedidos



Auditoría General de la Nación

por la DNINA y los servicios inspeccionados han efectuado sus consideraciones, respuestas y/o propuestas de planes correctivos, aunque no surge evidencia alguna de los cursos de acción dispuesto por la citada Dirección (FAA).

(b) En los siguientes casos examinados, detallados a continuación, se ha verificado el cumplimiento de un circuito de remisión y respuesta – de la Dirección General al aeropuerto inspeccionado –; en tanto que en otros sólo consta la intervención del área inspeccionada. Deben destacarse los siguientes aspectos:

- Las respuestas de los auditados – en general – han sido efectuadas con importantes demoras.
- Surgieron casos de interpretaciones divergentes respecto de la redacción de los protocolos (casos en Torres de Control Córdoba, Salta, Mendoza y Corrientes; y casos en oficina ARO-AIS Resistencia, Posadas, Corrientes, Iguazú, Formosa, Formosa y Morón).
- Además surgieron casos de requerimientos de personal para designación y/o cobertura de puestos de trabajo (Caso Torre de Control Mendoza, Centro de Control de Área y Oficina ARO-AIS Mendoza; Caso Sistema de Seguridad Operacional y Torre de Control Bariloche; Caso Centro de Control de Área Córdoba; Caso ARO-AIS y Torre de Control Mar del Plata; Caso Oficina ARO-AIS Neuquén, Formosa, Bahía Blanca, Morón y El Palomar).
- Asimismo existieron casos de requerimientos de cursos de actualización del idioma inglés que no fueron atendidos (Caso Torre de Control Aeroparque; Oficina ARO/AIS y TWR del Aeropuerto de Posadas, Oficina ARO AIS Bariloche; Centro de Control de Área Mendoza y Mar del Plata; Oficina ARO-AIS Neuquén; Torre de Control Iguazú; Oficina ARO AIS Formosa; El Palomar y Ezeiza. En tanto ha requerido la evaluación lingüística de los operadores el Aeropuerto Posadas y el Aeropuerto Bahía Blanca informó que no posee operador bilingüe.



- Por último, en algunos casos se ha informado la corrección de los hallazgos efectuados por ANAC (Caso Aeropuerto Córdoba y Posadas, Santiago del Estero y El Palomar; Oficina ARO AIS Posadas, Corrientes e Iguazú); en tanto que una actuación incoada en Aeroparque fue caratulada como “Reservada”.

4.8. Auditorías sobre el control de la navegación aérea.

ANAC no ha efectuado auditorías integrales en el área Control de Tránsito Aéreo durante el período auditado.

El sistema prevé la realización de auditorías integrales, instrumento que en el período auditado no se ha utilizado.

No obstante lo cual, durante las tareas de campo se ha aprobado el “Plan anual de auditorías 2014”, aprobado en diciembre/13 y comunicado a la Dirección General de Control de Tránsito Aéreo para ser iniciado en septiembre/14 en los distintos Centros de Control de Aérea (ACC) de los Aeropuertos. Tratándose de una actividad futura corresponderá su análisis en una posterior visita de seguimiento de recomendaciones de la auditoría de gestión.

4.9. Otras funciones de la Dirección Nacional de Inspecciones de la Navegación Aérea.

Se ha verificado que la cartografía aeronáutica de vuelo visual se encuentra desactualizada y existe retraso del registro sobre los sistemas de comunicación y estadística⁷.

⁷ Según el Anexo 2 OACI “Reglamento del aire” las aeronaves deben volar por las reglas de vuelo visual (VFR) o las de vuelo por instrumentos (IFR), autorizándose por vuelo visual siempre que la tripulación de vuelo pueda mantener la aeronave alejada de las nubes a una distancia de 1.500 m como mínimo en el plano horizontal y de 300 m como mínimo en el plano vertical, conservando una visibilidad hacia el frente de por lo menos 8 km. Los aviones de línea vuelan ateniéndose en todo momento a las IFR. Según el tipo de espacio aéreo, se proporciona a esos aviones servicios de control de tránsito aéreo, servicio de asesoramiento de tránsito aéreo o servicios de información de vuelo, cualesquiera que sean las condiciones meteorológicas. Para volar ateniéndose a las IFR, las aeronaves deben estar dotadas de los instrumentos correspondientes y de equipo de navegación apropiado a la ruta que hayan de recorrer.



Auditoría General de la Nación

Se encuentra tramitando un acuerdo marco con SMN para la coordinación de tareas que regule las responsabilidades y obligaciones entre ambos organismos.

(a) El Departamento de Información Aeronáutica tiene a su cargo – entre otras – la actualización de la cartografía aeronáutica.

Las cartas de vuelo se actualizan periódicamente a través de enmiendas o suplementos, en tanto que las Cartas de Vuelo Visual VFR (1:1000.000) se encuentran desactualizadas. El Organismo informó que la causa del retraso es la falta de personal y que para la superación de dicha problemática se encontraban abocados a la firma de un Convenio con el Instituto Geográfico Nacional (IGN) para su confección e impresión.

(b) Por otra parte, entre las acciones de la Dirección de Regulación de Normas y Procedimientos, dependientes de la Dirección Nacional bajo análisis, se encuentra la coordinación con el Servicio Meteorológico Nacional para la prestación adecuada de los servicios de meteorología aeronáutica, así como también la supervisión del cumplimiento de los acuerdos celebrados.

Durante las tareas de campo la supervisión se encontraba pendiente de ejecución a la suscripción de un Acuerdo marco entre ANAC y SMN, el que se encuentra para su análisis en el servicio legal de SMN.

(c) Se ha verificado retraso en las funciones asignadas a la Dirección de Proyectos de Navegación Aérea en cuanto a la fiscalización de la actualización del registro y de la estadística. Téngase en cuenta que la citada Dirección tiene a su cargo – entre otras – lo siguiente: (i) la fiscalización del registro actualizado de la situación y estado de funcionamiento de los sistemas de comunicación, navegación y vigilancia y sistemas de automatización de los servicios de tránsito aéreo; y (ii) la organización de un registro estadístico de los servicios de navegación aérea.

Respecto de la primera de las tareas enunciadas, actualmente a cargo de la Dirección General de Control de Tránsito Aéreo, el organismo manifiesta haber solicitado información mediante notas enviadas a dicha Dirección.



Por su parte, en orden al registro estadístico, el Organismo se encuentra trabajando en la compilación de datos – en formato digital – que se utilizarán en los análisis estadísticos pertinentes. Al momento de las tareas de campo se encontraban conformando la estructura de datos de navegación aérea para la elaboración del proyecto de “Base de datos de navegación aérea” (NAVAER), habiéndose desarrollado – luego de una tarea de análisis de formato, detección de fuentes, recopilación y depuración – una serie de sub-bases (tablas) para la conformación de una base de datos.

4.10. Jefatura de aeropuertos y aeródromos.

Carencia de unificación y cohesión de la normativa vigente en orden a la función de los jefes de aeródromos en cuanto a la autoridad aeronáutica, que implica falta de articulación entre los organismos y/o dependencias con funciones en el ámbito aeroportuario. Omisión de procedimientos sobre la función de seguridad aeroportuaria. Falta de activación del Comité de Facilitación o informalidades en la labor realizada. Hallazgos diversos en aeródromos no concesionados.

Las funciones asignadas a los jefes de aeropuertos y aeródromos, así como los requisitos para el otorgamiento de licencias para el ejercicio de dichas jefaturas están reglamentadas en el RAAC N° 65, debiéndose destacar las siguientes: controlar las autorizaciones para operar aeronaves, constituir el Comité de Facilitación con los organismos con competencia y empresas explotadoras de concesiones, constituir y presidir un Comité de Seguridad a efectos de coordinar y optimizar las tareas y roles operativos, verificar la oficina ARO, realizar la supervisión de los turnos y servicios del personal en sus distintas dependencias, actuar ante presuntas infracciones o delitos según las prescripciones del Código Aeronáutico, establecer y mantener un Plan de Emergencia (ante situaciones de incendio, accidentes, problemas sanitarios, etc), mantenimiento y control de infraestructura, instalaciones y pistas, y – para la anterior función – en orden a los aeródromos no concesionados establecer un



Auditoría General de la Nación

programa de inspecciones de instalaciones, equipos y pista.

Para el análisis del ejercicio de las jefaturas debe diferenciarse entre los “aeródromos de uso público” aquellos que son “controlados” (con prestación del servicio de control de tránsito: control de área, control de aproximación, control de aeródromo, servicio información al vuelo, servicio asesor de tránsito aéreo y servicio de alerta), actualmente todas los aeródromos concesionados a terceros integran este tipo salvo el Aeródromo de General Pico que si bien tiene torre de control debido al escaso movimiento se ha dejado de proveer dicho servicio; de los “no controlados”.

A efectos de verificar el cumplimiento de las funciones asignadas se han realizado comisiones de servicio para controlar y validar la documentación correspondiente en los siguientes: (i) Aeródromos de uso público controlados (cincuenta y tres al tiempo de las tareas de campo): Aeropuerto Internacional Ezeiza Ministro Pistarini, Aeroparque Jorge Newbery, Aeropuerto San Fernando, Aeropuertos Ushuaia y Aeropuerto Iguazú; (ii) Aeródromos públicos no controlados (doscientos setenta y tres al tiempo de las tareas de campo): Aeródromo La Matanza, Aeródromo General Rodríguez, y Aeródromo Quilmes.

De la revisión de la normativa vigente y de los resultados de los procedimientos aplicados en la materia surge lo siguiente:

(a) La articulación entre la función atribuida a las jefaturas – en cuanto autoridad aeronáutica de la jurisdicción – y los diversos organismos y/o dependencias que ejecutan algunas tareas específicas en el ámbito aeroportuario, no se encuentra debidamente actualizada: lo que podría debilitar y/o entorpecer el cumplimiento último de la labor en el servicio público bajo análisis. Téngase en cuenta sobre ello los siguientes aspectos:

i. Ante todo la tarea de actualización de la legislación vigente se encuentra en cabeza del ANAC, toda vez que el referido Decreto N° 239/07 por el que se crea la ANAC establece - en su Art.4º - que el Programa General de Transferencia deberá contener: “a) La revisión integral de la legislación vigente aplicable a la Aviación Civil y sus actividades subsidiarias y complementarias. ...



c) La planificación de los procesos y procedimientos correspondientes a la transferencia de competencias, contemplando la traslación gradual de su ejercicio en procura de una mejora del sistema aeronáutico, sus recursos humanos, físicos, económico-financieros y los servicios que se prestan a tales fines. ... e) El estudio de todos aquellos aspectos inherentes al cumplimiento de las tareas encomendadas en los literales precedentes que no se incluyen expresamente en razón de su especificidad, para lo que contará con toda la colaboración de todos los Ministerios y Secretarías de Estado involucrados”.

ii. El ORSNA ha dejado expresa constancia de la “colaboración” de la jefatura al organismo, lo que podría generar algún tipo de eventual ambigüedad en la ejecución cotidiana de las tareas. Al respecto en el “Reglamento general de uso y funcionamiento de los Aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos”, aprobado mediante Resolución Nº 96/01-ORSNA, dice que entre las atribuciones del Jefe de Aeropuerto – en ese momento bajo la órbita de la Fuerza Aérea Argentina – “la dirección, coordinación y régimen interno aplicable a las funciones que le competen a dicha Fuerza. Ejerce funciones operativas, de fiscalización y de seguridad de competencia de la Fuerza Aérea Argentina en el ámbito del aeropuerto y presta colaboración al ORSNA, a los Organismos y Dependencias Estatales, que cumplen funciones en el ámbito del aeropuerto y al Explotador del aeropuerto, para lograr el cumplimiento de las normas y disposiciones vigentes”.

Téngase en cuenta que en los aeropuertos concesionados el ORSNA supervisa y controla las siguientes tareas realizadas por los concesionarios: mantención de la infraestructura e instalaciones, el estricto cumplimiento de las superficies de despeje y señalamiento, la remoción de aeronaves o despojos, el control de las cesiones de espacios a terceros, el señalamiento de los lugares y áreas del aeropuerto, la fumigación y rociamiento.

Por último, la PSA ha establecido en su Manual de funcionamiento que el Comité local de seguridad operacional y la función propia de seguridad aeropuerto le corresponde a la jefatura propia de la PSA con exclusión de la jefatura de aeródromo que se limitaría a la “seguridad operacional y a la protección al vuelo”.



Auditoría General de la Nación

- (b) No se ha podido constatar la ejecución de procedimientos para identificar y/o aprobar la asignación del personal suficiente para la seguridad de los aeródromos, a cargo de la PSA. La tarea se encuentra asignada a la citada Dirección y a las distintas jefaturas de aeropuertos, sin perjuicio de las reuniones de los distintos comités de facilitación en cada uno de los aeropuertos.

El Informe de auditoría de gestión de la Policía de Seguridad Aeroportuaria sobre el período 2011, aprobado mediante Resolución N° 219/13-AGN del 13/11/13, denotaba la falta de recursos humanos de la PSA en las coberturas de Aeroparque y Ezeiza a fines de 2011 (aproximadamente 600 oficiales), situación agravada por el elevado ausentismo en ambos aeropuertos (Conclusiones). Sobre dicho hallazgo la PSA respondió oportunamente, mediante Nota PSA DN N° 347/13 del 01/08/13, que se encontraba “en un proceso de reorganización y fortalecimiento del Instituto Superior de Seguridad Aeroportuaria, tendiente a resolver el problema de las necesidades de incorporación de personal policial al sistema operacional” (Descargo – Opinión del auditado). La normativa de ANAC establece que el Departamento de Administración de Aeródromos debe realizar la correcta asignación de recursos a los diferentes Aeródromos y supervisar el cumplimiento de la Carta de Acuerdo con la Policía de Seguridad Aeroportuaria, administrar los servicios aeroportuarios brindados en los Aeródromos y verificar la capacidad operativa de todos los Aeródromos para alcanzar la máxima seguridad y regularidad de las operaciones aéreas. Dicho Departamento realiza reuniones de facilitación, tres veces por año, donde participan los responsables de todas las jurisdicciones ministeriales con intervención en los aeródromos. Además se ha suscripto un Acta Acuerdo para coordinar las funciones entre ambos organismos.

En igual sentido se ha constatado en el Aeropuerto Ushuaia similar situación. En el Acta del Comité de Facilitación del 05/12/13 se expresa “El Oficial Cesa (PSA) explicó cuál era la situación en particular de la forma de controlar pasajeros por parte de la PSA, y que a la escasez de personal se suma la existencia de un solo ‘Escáner’... Posteriormente... [menciona la funcionaria



Auditoría General de la Nación

actuante] (PSA) sugirió la contratación de seguridad privada, como se hace en otros aeropuertos, lo que el Concesionario solicitó se efectuara la correspondiente solicitud para su análisis”. A su vez, en el Acta del 17/12/13 Punto 8º ‘Accesos de zona preembarque cerrados por PSA, demoras de embarque’, se deja constancia del requerimiento del representante de una empresa aérea ante la situación planteada por dicho cierre que implican “...es muy corto el tiempo para preembarque y control de PSA, especialmente cuando operan simultáneamente mas de dos vuelos comerciales produciendo una acumulación de pasajeros importante ... con la consiguiente demora, molestia y queja recurrente de los pasajeros en general”. Dicha cuestión es respondida, según consta en el Acta del 25/04/14, expresándose “... también se demoró el reclutamiento de personal nuevo para la dotación de PSA, el que se estima estará disponible para el mes de diciembre de 2014”. Incluso, se ha verificado en la misma estación aérea, la restricción de ingreso al personal de ANAC a ciertas áreas de seguridad demarcadas por la PSA (Nota ^(int) AD USU N° 141/14 del Jefe de Aeropuerto al Señor Oficial Jefe PSA).

- (c) En algunos aeropuertos no se ha activado el Comité de Facilitación con las formalidades mínimas que facilitarían el seguimiento y delimitación de las funciones asignadas (libro de registro, actas numeradas, etc) (Caso Aeropuerto San Fernando, Iguazú, La Matanza, General Rodríguez y Quilmes).

La Jefatura de Aeropuertos y/o Aeródromos tiene a su cargo: la conformación y reunión periódica del Comité de Facilitación, en el que participan todos los organismos y empresas con asiento en el aeropuerto (ORSNA, PSA, AFIP, DNM, Concesionario, etc); el control preventivo sobre áreas y superficies del aeródromo en prevención de emplazamientos y/o construcciones que puedan constituir obstáculos o peligros para la navegación aérea; el recorrido de pistas y verificaciones diarias; comunicar las novedades sobre navegación aérea y/o situación de aeródromos; atender y manejar las situaciones de emergencias frente a sucesos en la navegación aérea; efectuar previsiones en materia de



capacitación y necesidad de personal. A los servicios centrales de ANAC le corresponde la carga y actualización del sistema SIAC, como así también la tramitación de los sumarios derivados de infracciones aeronáuticas; y mantener actualizada la cartografía y publicaciones aeronáuticas.

- (d) En los casos de aeródromos no concesionados se ha verificado que la conservación y funcionamiento de la infraestructura e instalaciones depende de los recursos de terceros. En el caso del Aeródromo General Rodríguez se ha verificado la falta de un plan de emergencias, de la documentación fuente de sus actividades y que el espacio físico de la jefatura no cuenta con mobiliario adecuado; en tanto que en el Aeródromo La Matanza la función de control del personal aeronáutico que realiza actividades ha sido delegado – de hecho – en las autoridades del Centro Universitario de Aviación propietario del predio; y en el Aeródromo Quilmes no consta documentación del control de talleres en su ámbito.

4.11. Gestión de pavimentos en aeropuertos no concesionados.

Ausencia de un plan de inspecciones y falta de personal especializado.

La Dirección de Proyectos e Infraestructura – Departamento de Gestión de Pavimentos interviene en el diseño, construcción y mantenimiento de toda edificación, pavimento de pista, rodaje y plataforma en todo aeródromo o helipuerto. Las inspecciones realizadas fueron a requerimiento por cuestiones de reacomodamiento, reconstrucción, adecuación de pista, reinstalación o reparaciones de balizamiento; o por eventuales señalamientos de los jefes de aeródromos o personal del organismo afectado a tareas en los mismos. Para la reducción de riesgos inherentes a la presencia en pista de objetos extraños se realizan permanentes recorridos de pista y fiscalización sobre los mismos.

Del análisis efectuado surge:

- (a) La ausencia de un plan anual de inspecciones (excepto para pistas de tierra y césped), sin perjuicio de las habilitaciones originales y las revisiones del



mantenimiento en forma periódica.

- (b) El sector no cuenta con suficiente personal especializado en la materia, habiendo sido subsanada temporalmente la cuestión mediante la asignación de profesionales cartógrafos y agrimensores con una capacitación específica; como así tampoco – según lo manifestado por el área específica de ANAC – con la dotación mínima requerida para el despliegue territorial de su competencia.

4.12. Autorizaciones de vuelo.

Se han detectado casos de autorizaciones de vuelo dictadas con posterioridad a la fecha de vuelo requerida. La no autorización expresa implica la prohibición de volar.

El Organismo aprobó, mediante Resolución Nº 764/10-ANAC, el régimen de las solicitudes para obtener la base de operaciones y/o amarre y la factibilidad horaria para la operación de vuelos regulares, no regulares y especiales, los que se realizan en la Dirección Nacional de Transporte Aéreo. El procedimiento, previsto en el Anexo de la citada resolución, establece – entre otros aspectos – la intervención del jefe y/o administrador del aeropuerto para la certificación de la factibilidad horaria, obtenida la cual debe expedirse la referida Dirección Nacional. Del análisis surge lo siguiente:

- (a) Se han detectado casos de aprobación posteriores a la fecha de vuelo. La citada norma establece que “La falta de aprobación expresa del vuelo por la Dirección Nacional de Transporte Aéreo importará la prohibición de llevarlo a cabo ... y, en consecuencia, la imposibilidad de que los Servicios de Tránsito Aéreo (Oficinas ARO-AIS) reciban todo plan de vuelo de carácter aerocomercial” (nº 9), agregando que “Las empresas solicitantes deberán concurrir a la Mesa de Entradas de la DIRECCIÓN NACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO, todos los días martes y viernes o hábil siguiente y dentro del horario de atención al público para notificarse del resultado de su



solicitud. ..." (nº 17).

- (b) Las aprobaciones de factibilidad horaria de las empresas se confeccionan mediante una Nota suscripta por la Directora Nacional de Transporte Aéreo y comunicada según el párrafo anterior, lo que implica la falta de la totalidad de las formalidades vigentes en orden a la fecha y número respectivo.
- (c) Se han verificado 10 casos informes extendidos por el área competente que incluyen - en algunos casos - diversas objeciones: pese a lo cual se extienden las aprobaciones con una observación para su cumplimiento, sin que conste el curso seguido para la verificación de su cumplimiento, e incluso para su posterior control en nuevas solicitudes..

4.13. Defensa de los derechos del usuario.

Inexistencia de un procedimiento para la recepción y tramitación de quejas o recomendaciones de usuarios, y ausencia de un sistema de registro que permita el seguimiento.

Entre las acciones de la Dirección Nacional de Transporte Aéreo se incorporó la coordinación de la "información a ser brindada a los usuarios del transporte aerocomercial sus derechos y obligaciones, atendiendo los reclamos que se deriven del incumplimiento de la normativa" (nº 8). A dicho efecto se organizó un área de atención de usuarios, la que recibe permanentemente una importante cantidad de reclamos y/o quejas, parte de las cuales son orientadas a través de respuestas por correo electrónico o, de corresponder, se pone en conocimiento de la empresa involucrada.

Del análisis efectuado surge:

- (a) No se ha establecido un procedimiento específico – ni un soporte informático adecuado – para la recepción, tramitación y encuadre de las consultas y/o quejas recibidas, en orden a una tramitación eficiente para responder a los usuarios afectados: no obstante lo cual, eventualmente se labran actas que dieron lugar a la instrucción de sumarios, con eventuales penalidades, en un



todo de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto N° 326/82 cuya revisión se expone en el siguiente Punto.

- (b) Específicamente, los reclamos efectuados por vía telefónica no se detallan en ningún registro; para el caso de los recibidos por correo electrónico sólo se ha establecido un registro informal para detallar los reclamos efectuados; y para los efectuados por escrito – a través de la mesa de entradas – no tienen registro particular.
- (c) Además tampoco guardan información relativa a la respuesta de las aerolíneas en relación a los reclamos efectuados por los pasajeros.

4.14. Sumarios incoados en la Dirección de Infracciones Aeronáuticas.

Se han verificado demoras en la tramitación de sumarios, informalidades en la tramitación, y ausencia de un registro de infracciones,

Se ha efectuado una compulsu y análisis de una selección de sumarios administrativos en la Dirección de Infracciones Aeronáuticas, en orden a la fiscalización y comprobación de los incumplimientos que configuren infracciones aeronáuticas. Dicha Dirección tiene a su cargo la participación en la imposición de sanciones por contravención o incumplimiento del Código Aeronáutico u otra normativa específica.

Al respecto se ha verificado el cumplimiento de lo normado en los citados Decretos N° 326/82 (relativo transporte aerocomercial) y 2352/83 (relativo a infracciones aeronáuticas), donde se disponen – entre otros aspectos – las autoridades de aplicación y la competencia específica, el procedimiento de comprobación y juzgamiento, los funcionarios o agentes facultados, las formalidades de las actas labradas, las facultades del instructor y los medios probatorios, el acto administrativo de resolución de las actuaciones, y los recursos procedentes.

Del análisis efectuado surge:

- (a) En 11 casos la tramitación de los sumarios no guarda un tiempo razonable



Auditoría General de la Nación

en su ejecución. Existen demoras entre la confección del acta de infracción o constatación respectiva, y entre el inicio del proceso y el dictado del acto administrativo pertinente.

- (b) Se han detectado en 2 casos errores de foliatura u hojas sin foliar en los expedientes de trámite.
- (c) No cuentan con un registro completo de actas de infracciones y las actas no están pre numeradas ni cuentan con ningún resguardo que garantice su integridad.
- (d) Fueron practicadas sucesivas notificaciones a una empresa infractora.
- (e) Una imputación de octubre/06 es sobreseído en octubre/13 por falta de tipicidad sobreviniente en la conducta investigada (La Resolución N° 59 de fecha 14 de febrero de 2012 de ANAC derogó el art. 3° y el apéndice 11 de la Disposición N° 3 de la ex – Subsecretaría de Transporte Aerocomercial de la Secretaría de Transporte).
- (f) Se aplicó una sanción diferente a la que consta en el acta que da origen al sumario: a fs. 35 el infractor sumariante detecta un vicio en el sumario (manifestado por la sumariada en su descargo) y solicita que se recaratulen los obrados, que se confiera el encuadre correcto y que se cumpla con un nuevo traslado para subsanar la irregularidad aclarada.

Corresponde dejar expresa mención del siguiente informe, que si bien fue realizado en el ámbito de otro organismo estatal – con funciones específicas en la materia para el citado tiempo auditado – en la actualidad se hallan en la órbita del Auditado, toda vez que se detectaron debilidades de similar naturaleza. Esta Auditoría General de la Nación aprobó - mediante Resolución N° 33/07-AGN - el Informe de Auditoría, efectuado por la Gerencia de Entes Reguladores y Privatizaciones – Departamento de Control del Sector Transporte, en la SubSecretaría de Transporte Aerocomercial con el objeto de verificar los controles ejercidos respecto de las empresas de servicios de transporte aéreo de pasajeros, en especial – entre otros – sobre la calidad del servicio y protección de los usuarios, el cumplimiento de los contratos de transporte, los procesos de



instrucción y resolución de sumarios por infracciones y la aplicación del régimen sancionatorio. El período abarcado comprendió el año 2003 hasta mayo/04.

Entre los hallazgos expuestos figuran, entre otros, los siguientes:

- El incumplimiento de las formalidades dispuestas en la reglamentación de la Ley de Procedimientos Administrativos (foliatura).
- Carecer de manuales de procedimiento debidamente aprobados.
- Exceso en la razonabilidad de los plazos de atención de los reclamos de clientes.
- Demoras excesivas en las solicitudes de iniciación de acciones sumariales.
- Los plazos de resolución de los sumarios exceden lo razonable, existiendo demoras significativas entre el inicio del proceso y el dictado del acto administrativo pertinente.
- Omisión de confeccionar un registro de reincidencias donde se detallen las empresas apercibidas y/o sancionadas.

4.15. Recaudación de tasas aeroportuarias.

Inconsistencias entre los sistemas de facturación y el contable. Informalidad en la correlación de la numeración de las facturas. Falta de personal para el cobro de tasas en algunos aeródromos.

El Informe de la Cuenta de Inversión del Ejercicio 2011 ANAC, aprobado mediante Resolución N° 89/13-AGN, expresó – en referencia a la temática de gestión – en su capítulo de Conclusiones: “Respecto de los Recursos no se emite opinión debido a los efectos muy significativos que pudieran derivar de la falta de un sistema integral de Tesorería y de facturación de los recursos e identificación de aquellos provenientes de la tasa de protección al vuelo. ... Como resultado del examen, han surgido debilidades de control interno como la falta de implementación de los sistemas de tesorería; facturación de recursos e individualización de la tasa de protección al vuelo... ”.

En el período auditado, la tarea del control y custodia de fondos y valores



Auditoría General de la Nación

provenientes de la recaudación y otros ingresos, así como la fiscalización de cobros y pagos, es ejercida por la Dirección de Administración Financiera y Control.

La recaudación de las tasas aéreas de vuelos regulares, se realiza a partir de declaraciones juradas de las empresas de transporte aerocomercial que actúan como agentes de percepción, a través del sistema SIAC. La ANAC concilia este monto con el que arroja el registro de vuelos. La cancelación de la facturación se realiza por transferencia de fondos o pago por ventanilla con cheques (las empresas aerocomerciales con cuenta corriente). En los vuelos no comerciales, las tasas son percibidas en las oficinas habilitadas al efecto en los aeródromos y luego son rendidas a través de las distintas regionales.

Se solicitó al Organismo la facturación del mes de junio/13, surgiendo la siguiente información según el sistema SIAC:

EMPRESA	Nº FACTURA	IMPORTE \$
Aerolíneas Argentinas	57306	4.677.641,40
Austral Líneas Aéreas	57311	2.794.868,40
LAN	57314	2.553.310,00
LAN Argentina	57326	2.324.628,80
VRG Linhas Aéreas S.A.	57336	1.811.852,25
TAM	57325	1.469.860,70
American Airlines	57312	1.345.825,00
LAN PERU	57327	975.099,10
Iberia	57313	946.343,90
Cía Panameña de Aviación	57317	786.213,22
Taca Perú	57358	569.177,11
Transportes Aéreos del Mercosur	57315	549.105,70
Lufthansa	57316	524.249,00
United Airlines	57320	505.009,75



Auditoría General de la Nación

Air Europa Líneas Europa	57334	437.373,80
Alitalia	57309	421.206,30
British Airways	57319	387.249,00
Air France	57307	375.508,60
Sky Airline Chile	57344	311.803,56
Delta Airlines	57324	285.397,60
Aerovías de Méjico	57335	258.727,60
Qatar Airways	57342	214.773,90
Avianca	57357	205.983,24
Emirates Airlines	57351	205.905,80
KLM	57352	189.868,00
Boliviana de Aviación S.E.	57347	188.789,78
Aeorolane Líneas Aéreas Int	57337	158.744,00
Air Canada	57310	121.852,20
Cubana de Aviación	57321	103.192,20
South African Airways	57340	94.525,40
Conviasa S.A.	57353	91.164,96
Los Cipreses S.A.	57345	90.721,15
Sol Líneas Aéreas	57332	84.290,56
Andes Líneas Aéreas	57333	50.859,48
Macair Yet S.A.	57341	18.471,04
Baires Fly S.A.	57323	8.667,84
American Yet S.A.	57354	8.520,00
Minera del Altiplano	57350	4.560,00
Flying America S.A.	57432	3.588,80
Pacific Ocean S.A.	57338	2.253,28
Aeroturas S.A.	57367	1.842,08
Tenil S.A.	57331	1.265,52
Ledesma S.A.A.I	57330	1.133,88
Tango Jet S.A.	57328	1.112,72



Auditoría General de la Nación

Royal Air S.A.	57322	944,31
Y.P.F S.A.	57339	657,16
Patagonia Jet S.A.	57346	471,64
Aerovida S.A.	57329	460,00
Jorge Perez Companc	57348	437,16
Martinair Holland	57318	133,35
Top Air	57709	90,00
TOTAL FACTURADO JUNIO/13		26.165.730,24

Fuente: ANAC – total facturación Junio de 2013 s/ sistema SIAC

4.15.1. Del análisis del circuito implementado sobre el mes seleccionado es dable destacar:

- (a) Tal como surge de lo expuesto en el anterior Punto 3.2. el Organismo implementó dos sistema diferenciados: 1º a través del sistema SIAC se registra lo facturado conforme las declaraciones juradas de las empresas aerocomerciales al mes correspondiente; 2º en tanto que mediante el sistema TANGO se contabiliza posteriormente, dando lugar a diferencias a inconsistencias de saldo.
- (b) Sobre la facturación del mes de junio/13, expuesta anteriormente, debe señalarse que la sumatoria del monto facturado en el mes es inconsistente respecto de lo informado en el sistema contable, arrojando una diferencia de \$ 6.487.957,32 (Esto se origina por lo expuesto en el punto anterior, toda vez que dicha diferencia se produce porque el Departamento de Contabilidad y Finanzas trabaja con los sistemas mencionados: SIAC para registrar lo facturado conforme a las DDJJ de cada empresa Aerocomercial al mes que correspondiere; mientras que en el sistema TANGO se registra por fecha de emisión de factura, dado que las empresas no presentan las DDJJ - en algunos casos - en los plazos previstos y luego se procede a su imputación una vez que las facturas son canceladas).



Auditoría General de la Nación

- (c) Asimismo en el referido mes constan importes que abarcan distintos períodos – abril, mayo y algunos movimientos del mes de junio –, situación que dificulta el seguimiento de lo facturado y efectivamente percibido, como asimismo la identificación al momento del ingreso: en particular teniendo en cuenta que en algunos casos las empresas abonan sus obligaciones mediante transferencias bancarias y el Organismo manifiesta que no puede identificarse a que empresa corresponde dichas transferencias.
- (d) También se observó falta de correlatividad en la numeración de las facturas (ej: faltan los números 57308, 57343, 57349) o que corresponden a otra secuencia (ej. números 57432, 57367 y 57709). Esto se debía a que se mantenía la numeración a la espera que las empresas presenten las DDJJ para proceder a la facturación y registrarlas en el SIAC antedatadas.

A partir de 2014 se dictó la circular N° 1/13-DAFyC por la cual se reglamentó el Procedimiento para el Pago de la Tasa de Seguridad, el cual en el punto 8° establece que en caso de incumplimiento por parte de las empresas de presentar las DDJJ en los plazos previstos la ANAC efectúa la facturación en el período que corresponda con la información del Libro de Movimiento de Aeronaves, en tanto, a su vez, en el punto 6, inciso d) dispone que una vez efectuada la transferencia la empresa deberá enviar el comprobante por correo electrónico, y en su defecto avisar telefónicamente, con lo cual de cumplimentarse con el procedimiento mencionado las circunstancias apuntadas precedentemente se subsanarían. Por tratarse de un procedimiento implementado con posterioridad al período auditado su funcionamiento podrá ser objeto de próximas auditorías.

- (e) En los casos de vuelos no regulares las tasas son percibidas en oficinas habilitadas al efecto en los aeropuertos, habiéndose constatado que en algunos de ellos no se cuenta con personal administrativo para percibir las: casos de aeropuertos sin personal afectado durante todo el día y/o casos en que el personal de ARO-AIS no efectúa la tarea (aduciendo no ser de su competencia). El mayor inconveniente que existe con la modalidad de pagos en ventanillas en los aeródromos es el desfasaje en la presentación de las



Auditoría General de la Nación

rendiciones de cuentas. Las regionales deben recibir el día 15 de cada mes las respectivas rendiciones, pero en los hechos hay demoras; por otra parte no hay homogeneidad en la forma de rendir, debido a ello se está implementando a partir de enero de 2014 una planilla mensual de rendición para unificar dicha modalidad y poner énfasis en que se efectúe en tiempo y forma, aclarando que está en etapa de prueba y que en el resultado del primer mes rendido arrojó multiplicidad de errores, como falta de datos en algunos casilleros, etc. El auditado acompañó el procedimiento que detalla la metodología a seguir para llenar dicho formulario.

4.15.2. Durante las tareas de campo se está efectuando en el Aeródromo de San Fernando una prueba piloto para instalar el sistema SIAC FACTURACIÓN en todos los aeropuertos y aeródromos (Hasta junio de 2012 ANAC cobraba por cuenta y orden de la Fuerza Aérea las tasas que por el decreto 1840/11 pasaron al ámbito de dicha Fuerza).

Además, en orden a las actividades realizadas por el Organismo durante las tareas de campo, el Departamento de Contabilidad y Finanzas del auditado remitió las rendiciones que reciben por parte de las distintas regiones (noroeste, centro, sur, noreste) respecto a la planilla Excel implementada a partir del año 2014 para unificar la forma de rendir por parte de todos los aeropuertos, así como mails dirigidos a los responsables de las regionales que dan cuenta de la problemática señalada en los párrafos precedentes, sobre relevamiento en aeropuertos que no rindieron (ej: Neuquén), actas por irregularidades detectadas en inspecciones realizadas (ej: aeropuerto internacional de Corrientes), informes de comisión como resultado de dichas inspecciones aeropuerto Comodoro Rivadavia, a modo de ejemplificar tales circunstancias. También realizó una inspección en el Aeropuerto de Comodoro Rivadavia entre los días 27/03 al 28/03/14 surgiendo, entre otros aspectos, que los aeródromos demoran en enviar la documentación a la Dirección Regional y por añadidura a la Administración Central. Se informó que cada aeropuerto debe enviar por mail adelantado el



detalle de lo rendido y después se controlará con el expediente correspondiente. Manifiestan haber capacitado al personal administrativo del aeropuerto de Comodoro Rivadavia sobre la forma y tiempo de remisión de la información correspondiente. Por último, de la inspección efectuada en el aeropuerto de Corrientes surge al igual que en el de Comodoro Rivadavia que el aeródromo no registra deudas en año 2013, y que con la implementación del nuevo módulo del sistema SIAC quedarán registrados todos los movimientos que cargan en cada aeropuerto que tenga el mismo sistema instalado, como así también que el aeropuerto no cuenta con conexión a internet por lo cual no se pudo realizar la capacitación prevista.

4.16.Litigiosidad.

Suspensión de inicio de juicios ejecutivos contra Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas Aéreas dispuesta por la anterior autoridad de aplicación. La demora producida en su planteo ha generado la interrupción de las actuales ejecuciones por la decisión judicial de improponibilidad. Asimismo se constató un caso de ejecución judicial pendiente de cobro por desactualización del registro de empresas aéreas.

Del análisis de las carpetas judiciales del Organismo surge lo siguiente:

- (a) Mediante Ley N° 26.412 de septiembre/08, el Estado Nacional dispuso el rescate de las empresas Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas Aéreas y sus controladas a efectos de garantizar el servicio público de transporte aerocomercial de pasajeros.
- (b) Con anterioridad a la existencia del organismo auditado la entonces Secretaría de Transporte, en aquel tiempo con competencia en la materia, ordenó mediante Nota S.T.N° 3143 del 29/07/10 “SUSPENDER todo trámite de autorización, visado, aprobación, homologación, así como cualquiera acto constitutivo, declarativo o revocatorio de derechos y/o intereses de terceros”... “ (copia de la Nota obra glosada en los expedientes administrativos agregados en



Auditoría General de la Nación

las carpetas bajo análisis).

(c) A resultas de lo cual, aunando la suspensión temporaria de las acciones judiciales y el cambio de titularidad de las empresas citadas, los expedientes judiciales incoados posteriormente fueron rechazados por “improponibles”. Se trata de juicios ejecutivos iniciados contra Aerolíneas Argentinas y Austral Líneas Aéreas, en general motivados en multas impuestas por la citada Secretaría de Transporte y ratificadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, donde los respectivos fallos judiciales consideraron que las citadas empresas estaban sujetas a expropiación y por ende integradas a la Administración Pública Nacional, correspondiendo de tal modo la aplicación de la Ley N° 19.983 “Resolución de conflictos interadministrativos”.

(d) En la materia debe tenerse en cuenta la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación – en coincidencia con el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “Banco Nación c/Banco Central de la República Argentina” (326:3254) – expresó, en lo pertinente: “Los importes dinerarios adeudados por entes u órganos estatales, que deriven de la facultad de imponer multas (penales o administrativas), atribuida a otro ente u órgano administrativo, no integran el concepto de reclamos pecuniarios de cualquier naturaleza o causa, suscitados entre entes u organismos integrantes del Poder Ejecutivo Nacional, que deben ser dirimidos en los términos de la Ley N° 19.983. Conforme a ello, el artículo 1° de la Ley N° 19.983 no es óbice para que el Poder Judicial revise la legitimidad de una multa de cualquier naturaleza impuesta a una persona estatal, puesto que la facultad punitiva de imponer multas no puede ser asimilada a los reclamos pecuniarios a que se refiere el citado precepto.”, agregando que “La jerarquía de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el carácter definitorio y último de sus sentencias respecto de la interpretación y aplicación del derecho y la necesaria armonía en el comportamiento de los distintos órganos del Estado, son factores que determinan, en principio, la conveniencia de que la Administración Pública se atenga a las orientaciones que sustente dicho Tribunal en el terreno jurisdiccional” (Dictamen 282/2005 -254/365). En igual sentido



Dictamen 384/12 – 283/377.

(e) Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados anteriormente y la citada doctrina de la Procuración del Tesoro se estima pertinente activar los medios necesarios para la intervención jurisdiccional correspondiente, a efectos de hacer valer los derechos en cuestión (En detalle del Anexo I las fechas de las multas originales y las respectivas ratificaciones ante las vías recursivas planteadas por las empresas).

Por otra parte, en un juicio ejecutivo contra la empresa Skyways por u\$s2140 en concepto de multa impuesta por Resolución N° 673/04-Secretaría Transporte y confirmada por vía recursiva mediante Resolución N° 1000/09-Ministerio Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, iniciado en julio/10 el trámite se encuentra a la espera de la firma judicial de un exhorto diplomático al Reino de Suecia – Estocolmo -, toda vez que la empresa demandada no mantiene domicilio en el país. No obstante lo cual se encuentra glosado en la carpeta un informe del propio auditado dando cuenta que a la firma ejecutada se le había retirado la autorización para operar secuencias comerciales en noviembre/10, atento lo cual corresponde establecer una rutina de verificación de causas y/o infracciones y/o multas pendientes para su activación en el tiempo oportuno.

4.17 Plan de implementación seguridad operacional.

Se ha verificado un retraso en la ejecución de algunas pautas del Plan.

De las propuestas efectuadas para el desarrollo del citado Plan de Implementación se encuentran pendientes de ejecución o en proceso de ello las siguientes:

(a) La elaboración de un anteproyecto de ley nacional de seguridad operacional del Estado, cuyo Anteproyecto de Ley fue elaborado y remitido en junio/12 a los distintos Ministerios para el análisis correspondiente a la competencia específica de cada uno de ellos. Dicho Anteproyecto incluye la definición de



- los niveles de administración superior para la gestión de la seguridad operacional, previéndose la creación de unidad de coordinación específica.
- (b) La definición de criterios para la revisión periódica de normas reglamentarias según un patrón o método cronológico que favorezca la pro-actividad normativa, a fines de asegurar su validez y vigencia como sustento de la gestión de la seguridad operacional por las organizaciones de aviación civil del Estado, en cuyo estudio se encuentra la Unidad de Coordinación dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.
 - (c) El desarrollo de normativa SMS específica para las escuelas de vuelo y el trabajo aéreo.
 - (d) La integración de un grupo de trabajo para el desarrollo del material de orientación para la definición de la performance de seguridad operacional de SMS.
 - (e) La evaluación de la reingeniería del sistema integral (ex-SICRA), el que se encontraría en elaboración con la integración del sistema SIAC.
 - (f) El desarrollo de los parámetros iniciales de eficacia del SSP del Estado Argentino, sobre la base de un conjunto inicial de indicadores de seguridad operacional y metas de seguridad operacional.

4.18 Cumplimiento Leyes N°s 22.431, 25.689 y 25.785.

Incumplimiento de incorporación de personal con discapacidad.

En cumplimiento de la Resolución N° 133/13-AGN se verificó la obligación del Estado Nacional, según las citadas normas, de emplear a personas con discapacidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento de la totalidad de su personal, con la única condición de que acrediten las condiciones de idoneidad del cargo.

Sobre el particular cuadra exponer lo siguiente:

- Total de agentes de la Administración Nacional = 3.664 (en Planta Permanente, incluyendo transitorios en cargos de planta permanente y extraescalafonarios)



Auditoría General de la Nación

- Total de agentes con discapacidad certificada ocupados (cumplimiento del cupo laboral = 1 (uno) en planta permanente
 - Porcentaje de agentes con discapacidad certificada sobre el total de agentes de la Administración Pública = 0,03

4.19 Otros aspectos.

Las verificaciones planificadas se completaron con la aplicación de distintos procedimientos de auditoría sobre las siguientes temáticas, sin que surgieran comentarios que formular:

- Tramitaciones de embargos e inhibiciones.
- Inspecciones sobre talleres extranjeros.

5. DESCARGO DEL ORGANISMO.

Del análisis del descargo efectuado por el organismo auditado (ver Anexo II) surgen consideraciones sobre algunos puntos de los hallazgos, las que han sido merituadas en el análisis practicado en el Anexo III del presente.

En especial, el Auditado se refiere a medidas que habría tomado o tomaría respecto de las observaciones formuladas en los puntos del presente informe que a continuación se consignan:

- 4.1.1. Continuación y finalización del escaneo de legajos de aeronaves.
- 4.3. Implementación del Registro de la actividad de vuelo.
- 4.4. Acciones posteriores sobre actas de inspecciones.
- 4.6.1. Activación del Sistema de Gestión de Inspecciones y Discrepancias.
- 4.6.2. Activación de inspecciones aleatorias.
- 4.12. Autorizaciones de vuelo: estudio de una nueva normativa.
- 4.16. Implementación de un nuevo proceso previo a al inicio de ejecuciones.
- 4.18. Incorporación de personal con incapacidad según los cupos



normativamente dispuestos.

Se destaca que la consideración de la adecuación, alcance y efectiva implementación de las acciones reseñadas por el auditado serán objeto de análisis en futuras auditorías.

6. RECOMENDACIONES.

6.1. En el área del Registro Nacional de Aeronaves mantener actualizada la documentación digitalizada, requerir la traducción de la documental en idioma extranjero y completar la documentación correspondiente en el caso hallado (cde.4.1.).

6.2. Actualizar los legajos incompletos en el área de Licencias al personal (cde.4.2.).

6.3. Activar la digitalización de la información en el Departamento foliado (cde.4.3.).

6.4. Integrar en los legajos de inspecciones el curso de acción dispuesto para la verificación y/o comunicación y/o revisión de los hallazgos encontrados (cde.4.4.).

6.5. Instrumentar las medidas necesarias para la pronta formalización de la transferencia de personal, funciones y estructura adecuada, como así también de la clarificación de funciones al Estado Mayor General de la Fuerza Aérea (cde.4.5.).

6.6. En el área de control de tránsito aéreo: (i) Implementar un registro formal para el seguimiento de las inspecciones realizadas y los planes correctivos propuestos; (ii) Activar la verificación de los planes correctivos propuestos por el servicio externo del control del tránsito aéreo, teniendo en cuenta lo expuesto ; (iii) Extender el control a la totalidad de temas alcanzados por el Manual de Procedimientos MAPRO; (iv) Evaluar la posibilidad de asignar personal a los aeropuertos que no cuentan con personal permanente para la función; (v) Proponer las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de las inspecciones aleatorias en dependencias de la DGCTA; (vi) Activar el plan de



Auditoría General de la Nación

auditorías previsto normativamente (existe una resolución para su ejecución a partir de septiembre/14) (cde. 4.6., 4.7. y 4.8.).

6.7. Asimismo, en dicha área: (i) Activar el cumplimiento de los acuerdos y/o gestiones necesarios para la inmediata inspección y auditoría de las tareas realizadas por el Servicio Meteorológico Nacional en orden a las actividades aéreas; (ii) Actualizar las cartas de vuelo visual VFR; (iii) Extender la tarea de inspección y auditoría a los sistemas de comunicación, navegación y vigilancia, y automatización de los servicios de tránsito aéreo; (iv) Organizar el registro estadístico de los servicios de navegación aérea (cde.4.9.).

6.8. Evaluar la actualización de la normativa vigente respecto de las funciones de autoridad aeronáutica asignadas a la jefatura de aeropuertos y/o aeródromos, articulando con las actuales funciones delegadas a otros organismos y/o dependencias (cde.4.10).

6.9. Implementar un procedimiento para la constatación de la asignación de recursos humanos adecuados y su correspondiente aplicación por parte de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (cde.4.10).

6.10. Disponer la registración con las formalidades correspondientes de la labor del Comité de Facilitación de los distintos aeropuertos (cde.4.10).

6.11. Activar medidas correctivas en las jefaturas de aeródromos no concesionados (cde.4.10).

6.12. Implementar en el Departamento de Gestión de Pavimentos un plan anual de inspecciones y asignar personal especializado en la materia (cde.4.11.).

6.13. En las Autorizaciones de vuelo aprobar los requerimientos, en tiempo y en forma, evaluando la emisión de actos con la formalidad de Disposiciones (cde.4.12).

6.14. Para la atención de los reclamos de usuarios implementar un procedimiento específico para delinear una respuesta eficiente a los problemas planteados, incluyendo un registro integral sobre las presentaciones efectuadas y elaborando informes de situación por aerolíneas y/o aeropuertos y/o intervinientes del sector (cde.4.13.).



Auditoría General de la Nación

6.15. Activar el diligenciamiento de los sumarios por infracciones, guardando las formalidades administrativas en los legajos incoados, e implementando un registro formal de actas emitidas con el detalle correspondiente de su tramitación (cde.4.14.).

6.16. En relación a la recaudación de tasas aeroportuarias y teniendo en cuenta los hallazgos efectuados sobre la Cuenta de Inversión del Ejercicio 2011 (cde.4.15.):

6.16.1 Activar la implementación de un sistema informático coordinado entre la facturación en origen y los registros contables, sin perjuicio de estimar – en una futura visita de seguimiento – el alcance y los resultados de la implementación dispuesta en el año 2014 de la Circular N° 1/13-DAFyC reglamentación del procedimiento para el pago de tasa de seguridad.

6.16.2 Extender la implementación del sistema SIAC en todos los aeropuertos, capacitando al personal afectado a las tareas y realizando las inspecciones necesarias para verificar los procedimientos establecidos.

6.17. Respecto de las acciones judiciales en curso:

6.17.1. Implementar una rutina y/u otro procedimiento para mantener actualizada la información de los operadores al momento del inicio de acciones legales (cde. 4.16.f).

6.17.2. Evaluar el correspondiente deslinde de responsabilidades, por la vía y la instancia jerárquica que corresponda, en relación a la suspensión de trámites ordenada por la entonces Secretaría de Transporte en julio/10 (cde.4.16.b).

6.17.3. Activar los instrumentos procesales pertinentes para la consecución de los juicios ejecutivos por cobro de multas a empresas en vía de expropiación (cde.4.16.e).

6.18. Cumplimentar los objetos planteados en el Plan de implementación en el tiempo y forma oportunamente planificados, activando los que se encuentran demorados y/o todavía no iniciados (cde.4.17.).

6.19. Implementar el ingreso de personal acorde al cupo asignado a



Auditoría General de la Nación

personas con discapacidad según la normativa vigente (cde.4.18.).

7. CONCLUSIÓN.

De los comentarios y observaciones formuladas surgen –entre otros hallazgos dentro del período auditado – debilidades en los registros a cargo de ANAC, tanto respecto de aeronaves (dominio) como al personal técnico (licencias).

Se ha dado cuenta además sobre dificultades del organismo en sus funciones de control, manifestadas por la falta de acciones conducentes en los casos de hallazgos en las inspecciones que realiza, como así también por la ausencia de auditorías y por el especial caso de dependencias controladas que no permiten el acceso a inspectores de ANAC. Todo ello sumado a que el organismo no contó, durante el período auditado, con un sistema de registro y seguimiento de inspecciones.

Por otra parte, y en cuanto al tránsito aéreo, se ha verificado la realización de vuelos sin la autorización pertinente. Asimismo, existe una gran desarticulación entre ANAC y la Fuerza Aérea (que tiene a su cargo el control del tránsito aéreo) en cuanto a la función de supervisión que debe ejercer ANAC al respecto. Esto se ve reflejado principalmente en que la Fuerza Aérea no ha presentado a ANAC planes de acción correctiva para las observaciones formuladas en dependencias bajo su control.

BUENOS AIRES,



ANEXO I

DETALLE DE CASOS CON OBSERVACIONES

4.1. Registro Nacional de Aeronaves.

(4.1.1.) Legajos scaneados incompletos: LV-X207; LV-X341; LV-FKC; LV-INN; LV-JBZ; LV-JMN; LV-LBW; LV-LLD; LV-LWO; LV-MNF; LV-X212; LV-X375; LV-X503; LV-ZPA; LV-DJB; LV-U062; LV-U295.

(4.1.2.) Folio real sin legajo scaneado: LV-BHO y LV-EMN.

(4.1.3.) Documental en idioma extranjero sin traducción: LV-BOY; LV-CJN; LV-COX; LV-CYA; LV-HOS; LV-WIP; LV-YXC; LV-ZPA; LV-DGV.

4.2. Licencias al personal.

Informalidades en legajos: Matrícula nº 55431; 60035; 60741; 62525; 63437.

4.4. Inspección Talleres habilitados.

Observaciones sin curso posterior: Taller 1B-114 Aerolíneas Argentinas; AC-05 Austral Líneas Aéreas; 1B-226 Just Fligth; 1B-530 Sol Líneas Aéreas; 1B-106 Aerotest RIDA S.A.

4.12. Autorizaciones de vuelo.

(a) Aprobación posteriores a la fecha de vuelo requerida: Expedientes nº 42437/12; 106916/12; 39146/12; 13204/13; 41712/12; 2628/13; 2846/13; 15854/12; 106666/12; 15563/13; 10730/13; 110635/12; 14398/13; 92498/12; 7841/12; 13099/13; 30742/12; 26244/13; 97775/11; 48738/13; 1661/13.

(b) Expedientes con observaciones preliminares: nº "42437/12, 106916/12, 30502/12, 18605/13, 23417/12, 41712/12".

4.14. Sumarios en la Dirección de Infracciones Aeronáuticas.

(a) Demoras en la tramitación: Expedientes nº 0048739/11; 0031970/11; 0033765/13; 0480769/12; 0087316/10; 0364261/06; 0054040/11; 0124181/13; 0277502/13; 0083301/12; 0240473/12.

(b) Errores foliatura: Expediente nº 0033765/13 y 0054040/11.

(c) Notificaciones reiteradas: Expediente nº 0048830/11.

(d) Sobreseimiento tardío por cambio normativo: Expediente nº



Auditoría General de la Nación

0364261/06.

(e) Error en la imputación: Expediente nº 0054040/11.

4.16. Litigiosidad.

(a) Ejecuciones improponibles: Resoluciones nº (aprobatorias de las multas) Res.628/08-ST y Res.1249/09-MPFIVy S; Res.176/08-ST y Res.1252/09-MPFIVy S; Res.581/06-ST y Res.1741/09-MPFIVy S; Res.37/09-ST y Res.1310/09-MPFIVy S; Res.595/08-ST y Res.1147/09-MPFIVy S; Res.623/08-ST y Res.1130/09-MPFIVy S; Res.922/08-ST y Res.1749/09-MPFIVy S; Res.60/05-ST y Res.1112/09-MPFIVy S; Res.104/06-ST y Res.1338/09-MPFIVy S.



Auditoría General de la Nación

ANEXO II

DESCARGO DEL ORGANISMO



Auditoría General de la Nación

ANEXO III

ANÁLISIS DEL DESCARGO