



ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 15: Programa de seguridad de la aviación

UNA SOLUCIÓN GLOBAL A LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LAS RESTRICCIONES DE SEGURIDAD ADICIONALES PARA EL TRANSPORTE DE LÍQUIDOS, AEROSOLES Y GELES (LAG) EN EL EQUIPAJE DE MANO – NUEVAS MEDIDAS RECOMENDADAS

(Nota presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos)

RESUMEN

Las restricciones de seguridad adicionales para el transporte de líquidos, aerosoles y geles (LAG) en el equipaje de mano han tenido graves consecuencias para la facilitación de pasajeros y la gestión cotidiana de los aeropuertos. El impacto surgió de la necesidad de implantar las propias medidas adicionales y la ausencia de armonización internacional.

La industria reconoce la buena labor realizada por el Consejo y la Secretaría de la OACI. La Organización ha enviado tres Comunicaciones a los Estados estableciendo los arreglos marco para una solución global. No obstante, la industria cree que se necesitará más liderazgo y medidas urgentes para alcanzar una solución global a los problemas presentados en esta nota de estudio.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a que:

- establezca un plazo recomendado para que los Estados contratantes implanten plenamente los arreglos marco indicados en las Comunicaciones a los Estados (p. ej., para 1 de enero de 2008) y establezca un procedimiento para coordinar su implantación a nivel internacional;
- proporcione una plantilla y un proceso por el cual los Estados puedan declarar su cumplimiento de las medidas recomendadas en las comunicaciones de la OACI² y facilite la validación mutua poniendo dicha información a disposición de otros Estados, a petición; y
- considere, conjuntamente con el grupo de estudio de la Secretaría, las otras sugerencias para la más efectiva implantación de una solución global permanente, como se indica en la presente nota.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico B (Mejorar la protección de la aviación civil mundial).
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica
<i>Referencias:</i>	Ninguna

¹ Versiones en español, francés e inglés proporcionadas por ACI.

² El proceso de validación (párr. 5.1 d) de la Comunicación AS 8/11-07/53 Confidencial (6 de julio de 2007) establece que los Estados hagan esa declaración pero no dice nada sobre la forma de hacerlo y sobre cómo esta información estaría disponible a otros Estados, a petición de los mismos.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El 10 de agosto de 2006, se introdujeron medidas de seguridad adicionales, en respuesta a la neutralización en el Reino Unido de un supuesto complot terrorista contra la aviación utilizando dispositivos explosivos improvisados que contenían explosivos líquidos de fabricación casera. Una prohibición inicial de transportar equipaje de mano en los vuelos que salían del Reino Unido se modificó posteriormente a una restricción en los volúmenes de líquidos, aerosoles y geles (LAG) que los pasajeros podían llevar a bordo a través de puntos de inspección.³ Estas restricciones se adoptaron en el resto de Europa y en Norteamérica. Posteriormente se armonizaron con la Unión Europea mediante una enmienda de los reglamentos de la Comisión Europea que entró en vigor el 6 de noviembre de 2006. Luego la OACI recomendó, en una Comunicación a los Estados⁴, su adopción universal (el 1 de marzo de 2007 a más tardar).

1.2 La OACI también reaccionó ante la nueva amenaza con rapidez y eficiencia convocando una reunión especial del Consejo el 17 de agosto de 2006 para explorar formas de contrarrestar la nueva amenaza. ACI quiere dejar registrado su reconocimiento al Presidente del Consejo de la OACI por invitar a ACI a presentar cuestiones y preocupaciones de los aeropuertos de todo el mundo para enfrentar este desafío a la seguridad de la aviación y a las operaciones.

1.3 La industria también ha reconocido la necesidad de medidas de seguridad adicionales y ha trabajado incansablemente con autoridades normativas y la OACI para implantarlas eficazmente, tratando al mismo tiempo de minimizar las consecuencias para pasajeros, aeropuertos, líneas aéreas, socios de servicios, el comercio minorista para viajeros y el personal que trabaja en la industria.

2. CONSECUENCIAS DE LAS RESTRICCIONES

2.1 Las medidas de seguridad mejoradas han tenido graves consecuencias para la gestión cotidiana de los aeropuertos y han creado serias dificultades especialmente en la facilitación de los pasajeros, operaciones y ámbito financiero. El impacto se debió a la necesidad de implantar las propias medidas adicionales y a la falta de armonización internacional.

2.2 *Consecuencias sobre la facilitación de pasajeros*

2.2.1 Desde la introducción de estas restricciones, la industria ha hecho lo más posible por aumentar el conocimiento de los pasajeros antes de su viaje, de modo que se pudieran preparar adecuadamente. Si bien los viajeros frecuentes se adaptaron rápidamente al nuevo régimen, los poco frecuentes continúan llegando a los aeropuertos con LAG que superan las restricciones. Esto ha conducido a que los pasajeros entreguen grandes cantidades de artículos personales en los puntos de inspección de salida, con los consecuentes inconvenientes, frustración y pérdida financiera. Además, las cantidades de artículos entregados no han disminuido, incluso en aeropuertos donde las restricciones están vigentes desde hace casi un año. Más aún, hay indicios preocupantes que sugieren que algunos pasajeros tratan de viajar con artículos prohibidos, no con intención maliciosa sino porque consideran que las restricciones no tienen sentido y no apoyan su introducción.

2.2.2 Los pasajeros que han transferido en otros aeropuertos en su viaje han sufrido consecuencias adicionales, en particular cuando han comprado artículos en tiendas de venta al detalle (como vinos, licores o cosméticos) en el aeropuerto de salida o durante la primera etapa del vuelo.

³ Los líquidos, aerosoles y geles deberían llevarse en envases con una capacidad máxima de 100 ml cada uno y colocados en bolsas resellables de plástico transparente de capacidad máxima de 1 litro, que se presentarán separadamente para la inspección.

⁴ AS 8/11-06/100 Confidencial (1 de diciembre de 2006).

Esto sucedió con pasajeros en viajes originados en otras partes que transferían en un aeropuerto de los Estados Europeos⁵. El problema también se manifestó en otras regiones del mundo donde un Estado aplicó las restricciones al transporte de LAG, sin un mecanismo para facilitar a los pasajeros en tránsito con artículos adquiridos en el viaje. Como indicación del impacto mundial, en un importante aeropuerto europeo⁶ solamente, se estima que excedió de €22 000 por día.

2.3 *Consecuencias operacionales y financieras*

2.3.1 La implantación de estas restricciones ha aumentado el volumen de tareas en el proceso de inspección en los aeropuertos, tanto para los pasajeros como para el personal de inspección. Se alargó el tiempo requerido para tramitar un pasajero, lo que ha reducido (en hasta 25%) el número de pasajeros por hora que pueden inspeccionarse en el canal de inspección aeroportuaria normal. Esta pérdida de eficiencia ha tenido consecuencias en otras partes del proceso de facilitación, aumentando los tiempos de cola y afectando las conexiones de vuelos y las operaciones a tiempo. Por otra parte, los volúmenes de pasajeros han continuado creciendo y los aeropuertos han tenido que responder construyendo y equipando canales de inspección adicionales. Los aeropuertos han incurrido en el costo de construcción y de equipo de inspección adicional. Los aeropuertos también han tenido que emplear un promedio de 10% más de personal para tramitar la carga de trabajo adicional y preparar a los pasajeros para la inspección, lo que a su vez aumentó los costos de explotación de aeropuerto. Dado que estas instalaciones de inspección adicionales se han construido a menudo en partes de la terminal anteriormente asignadas a actividades comerciales, muchos aeropuertos también experimentaron pérdidas en el potencial de generación de ingresos como resultado.

2.3.2 Los aeropuertos han tenido que soportar el costo de tramitar y destruir las grandes cantidades de artículos entregados, que normalmente en los grandes centros aeroportuarios pueden llegar a 2 toneladas diarias. Como estos artículos no pueden reutilizarse o reciclarse, invariablemente terminan como desechos en basureros, situación que ha conducido a la crítica pública de las restricciones y de los aeropuertos que deben implantarlas.

2.3.3 Estas medidas de seguridad extraordinarias han aumentado la carga financiera de los aeropuertos que, como industria, continúan financiando desproporcionadamente la seguridad de la aviación. Esto es una carga injusta porque la responsabilidad de proteger a los ciudadanos de ataques terroristas debe recaer principalmente en el Estado. Se insta a la OACI y a los Estados contratantes a reconocer que debe establecerse un mecanismo más equitativo y sostenible para financiar medidas extraordinarias de seguridad de la aviación.

3. **ARREGLOS MARCO PARA UNA SOLUCIÓN GLOBAL**

3.1 La industria aeroportuaria reconoce los esfuerzos del Consejo de la OACI, la Secretaría de la OACI y las autoridades normativas regionales y nacionales por encontrar e implantar soluciones a los problemas. Estas se han concentrado en la armonización de la aplicación de las restricciones al transporte de LAG con carácter internacional y a la facilitación de pasajeros que transfieren en aeropuertos con artículos adquiridos en el viaje.

3.2 La OACI, al publicar sus tres comunicaciones⁷, ha establecido los arreglos marco para la solución global. Concretamente, la Organización ha:

⁵ Estados de la Unión Europea más Suiza, Islandia y Noruega.

⁶ Unique (Flughafen Zürich AG)

⁷ AS 8/11-06/100 Confidencial (1 de diciembre de 2006), AS 8/11-07/26 Confidencial (30 de marzo de 2007) y AS 8/11-07/53 Confidencial (6 de julio de 2007)

- a) definido las restricciones (y exenciones) recomendadas al transporte de LAG;
- b) indicado las especificaciones técnicas recomendadas para las bolsas de seguridad a prueba de manipulación indebida (STEB) para uso en las tiendas de venta al detalle;
- c) definido principios de seguridad básicos recomendados que han de aplicarse a las cadenas de suministro de LAG y STEB; y
- d) identificado diferentes formas en que los Estados podrían validar arreglos en otros Estados, lo que a su vez facilitaría el reconocimiento de LAG en STEB procedentes de esos Estados.

3.3 No obstante, esta solución global sólo puede lograrse si los arreglos marco se implantan en forma armonizada y por todos los Estados contratantes de la OACI. Hasta la fecha la implantación de las restricciones no ha sido universal y no ha habido coordinación internacional. Sigue habiendo considerable confusión en la industria y entre el público viajero acerca de cuándo y cómo los Estados van a aplicar las restricciones. Esto ha llevado a exacerbar los problemas. Se recomienda que la OACI establezca un plazo recomendado para que los Estados implanten plenamente los arreglos marco.

3.4 Con respecto a la validación de los arreglos en otros Estados, se opina que algunos Estados encontrarían conveniente la verificación in situ pero pueden no tener los recursos para realizar la auditoría. Por consiguiente, debe considerarse la forma de facilitar la validación en tales circunstancias. Se sugiere que la introducción de un mecanismo de verificación independiente, ya sea utilizando expertos técnicos de la OACI (p. ej., auditores USAP o especialistas regionales) o a través de una tercera parte acreditada ante la OACI⁸, podría facilitar a esos Estados.

3.5 La industria subraya su opinión de que los arreglos marco deben considerarse como solución provisional. La solución permanente exigirá el desarrollo e instalación de sistemas de inspección que puedan detectar y distinguir con carácter rutinario entre explosivos líquidos y los LAG inocuos transportados por los pasajeros y en el equipaje de mano (p. ej., artículos de tocador personales, comida y productos adquiridos en comercios durante el viaje). Estos sistemas brindarán una inspección de seguridad más eficaz y también reducirán las consecuencias para la facilitación de pasajeros. No obstante, es preocupante que los gobiernos no otorguen suficiente prioridad y financiación al desarrollo de estos nuevos sistemas de inspección. Se sugiere que en ello hay una oportunidad para que la OACI impulse y coordine el desarrollo y evaluación de tales sistemas con carácter internacional.

3.6 Por consiguiente, la industria opina que se necesitará mayor liderazgo y medidas urgentes por parte de la OACI para que la solución global se haga realidad.

— FIN —

⁸ ACI está dispuesta a establecer un programa de auditoría para estos fines, si se requiere.