



ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 38: Otros asuntos que habrá de considerar la Comisión Técnica

PROGRAMA “PREPARAR AL AEROPUERTO PARA CASOS DE DESASTRE” (GARD)

(Nota presentada por Indonesia)

RESUMEN

En esta nota se presenta información sobre el programa GARD, (acrónimo en inglés de Get Airport Ready for Disaster – Preparar al aeropuerto para casos de desastre). Este programa se dirige a mejorar la capacidad de evacuar los lugares y gestionar la ayuda que ingresa en la forma más eficiente posible. Indonesia es un país expuesto a peligros. Con arreglo al Artículo 194 de la Ley de Aviación de Indonesia de 2009, una de las funciones del aeropuerto es ayudar en situaciones de desastre. Por consiguiente, el Plan maestro nacional de Indonesia ha determinado 22 áreas expuestas a peligros e identificado aeropuertos enfocados en desastres. En este momento, hay 11 aeropuertos preparados para casos de desastre en las áreas expuestas a peligros que pueden utilizar aeronaves como Fokker 27 o Hercules C-130 o similares, como tipos de aeronave que prestan ayuda a situaciones de desastre.

Para crear capacidad de recursos humanos en el marco del programa GARD, la Dirección General de Aviación Civil de Indonesia ha concertado un acuerdo de cooperación con la Agencia Nacional para Gestión de Desastres (BNPB), Deutsche Post A.G (DPAG-DHL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de las Naciones Unidas a efectos de capacitar pilotos y personal aeroportuario en la preparación para casos de desastre.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a tomar nota de la información que figura en este documento y recomendar que la OACI elabore requisitos para “Preparar al aeropuerto para casos de desastre”, lo que mejorará la capacidad de evacuar lugares y gestionar la ayuda de emergencia en la forma más eficaz posible.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Mejorar la seguridad operacional de la aviación civil mundial.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se aplica.
<i>Referencias:</i>	Anexo 14, Volumen I Aeródromos

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Indonesia tiene una población de más de 240 millones de personas que viven a lo largo de un archipiélago muy extendido. Muchas de estas son vulnerables a desastres naturales y artificiales. Los desastres naturales son fenómenos comunes y frecuentes en Indonesia y provocan pérdidas de vidas y destrucción de propiedades y a menudo constituyen un daño irreversible para el medio ambiente. El país está sometido a un elevado nivel de actividad sísmica debido a su ubicación en la intersección de tres placas tectónicas, concretamente la placa Euroasiática, el antiguo continente Australia-India y la placa del fondo del Océano Pacífico en el noreste. Gran parte de la actividad tiene lugar en el mar, lo que añade riesgos de tsunamis o maremotos. El país también está sujeto a un alto nivel de actividad sísmica debido a su emplazamiento geográfico. Existen tres importantes peligros naturales en Indonesia, a saber:

Terremotos

1.2 Indonesia está situada en el punto de encuentro de tres placas activas, es decir la placa Indo-Australiana al sur, la placa Euroasiática al norte y la placa del Pacífico al este. Las tres placas se mueven y chocan entre sí en forma tal que la placa Indo-Australiana penetra por debajo de la placa Euroasiática. Hacia el norte, la placa Indo-Australiana empuja a la placa Euroasiática que se mueve hacia el sur y esto crea una línea sísmica y un anillo de volcanes activos a lo largo de las islas Sumatra, Java, Bali y Nusa Tenggara, dirigiéndose hacia el norte hasta las Molucas y Sulawesi septentrional, en forma paralela a las zonas de subducción de las dos placas.

1.3 Las áreas expuestas a terremotos en Indonesia se distribuyen en las cercanías de las zonas de subducción y otras áreas cercanas a fallas activas.

Tsunami

1.4 Un terremoto generado por la interacción de las placas tectónicas puede provocar deformaciones en el lecho marino que, a su vez, activarán enormes olas marinas que probablemente se transformarán en tsunami cuando suceden en el océano. Dado que muchas regiones de países están situadas en áreas que pueden verse afectadas por el movimiento de placas tectónicas, Indonesia está muy expuesta a peligros de tsunami.

Erupciones volcánicas

1.5 Relacionados con las importantes zonas de subducción tectónica indicadas anteriormente, Indonesia cuenta con más de 500 volcanes de los cuales 129 están en actividad. Los volcanes activos distribuidos en las islas Sumatra, Java, Bali, Nusa Tenggara, Sulawesi septentrional y las Molucas constituyen el 13% de la distribución de volcanes activos en el mundo. Los 129 volcanes activos ocupan zonas de Sunda, Banda, Halmahera y Minahasa. No en vano se dice que el archipiélago está rodeado por anillos de fuego.

2. LEYES Y REGLAMENTOS

2.1 La Ley núm. 24 del 2007 sobre gestión de desastres, particularmente su Artículo 4, párrafo (3), estipula que el objetivo de la gestión de desastres es “asegurar la ejecución de la gestión de desastres en forma planificada, integrada, coordinada y completa”. En el marco de la Ley de Aviación núm. 1 de 2009, Artículo 194, que proporciona un Plan maestro nacional para los aeropuertos de Indonesia, se adoptó una política en el sentido de que deberían construirse aeropuertos en las áreas expuestas a peligros naturales a efectos de prestar ayuda si suceden desastres. En consecuencia, el Ministro de Transporte ha emitido el Decreto núm. 11 de 2010 sobre un Plan maestro nacional.

Este Decreto establece disposiciones y requisitos para los aeropuertos dedicados a apoyar la preparación y respuesta ante desastres, ya sea en aeropuertos locales como en grandes centros aeroportuarios.

2.2 La DGAC es consciente de que la aviación es uno de los principales vectores de apoyo para la ayuda en caso de desastre. Por consiguiente, ha elaborado un programa a efectos de estar preparados si suceden desastres, denominado programa GARD. El programa abarca el desarrollo de infraestructura de instalaciones aeroportuarias, la creación de capacidad para el personal aeroportuario y la preparación de manuales de procedimientos para casos de desastre.

3. ANÁLISIS

Infraestructura aeroportuaria

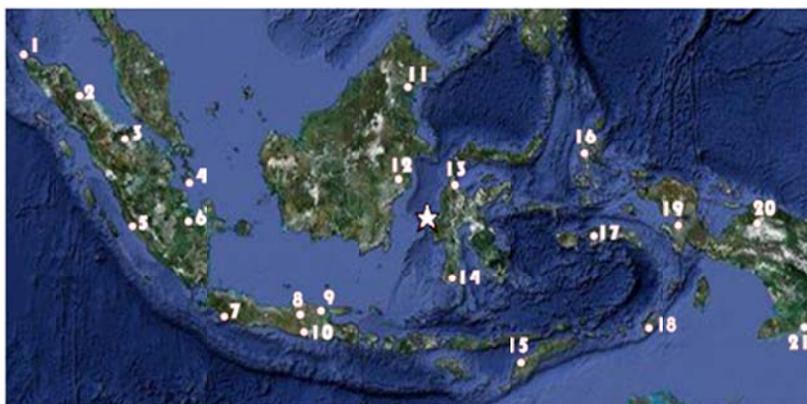
3.1 Todo aeropuerto preparado para casos de desastre debería poder recibir aeronaves de tipo F27 o C130 Hércules o similares. La longitud mínima de las pistas debe ser 1400 m o más, y la plataforma debería ser lo suficientemente amplia para descargar/cargar Fokker 27, para una o más aeronaves. En el marco del Plan maestro nacional y el programa de la DGAC, se ha priorizado el desarrollo de 22 aeropuertos, a saber:

- | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------|------------------------------|
| 1. Aeropuerto Tardamu. | 7. Aeropuerto Namrole. | 13. Aeropuerto Wunopitu. | 19. Aeropuerto Wahai. |
| 2. Aeropuerto Kuala Batee. | 8. Aeropuerto Emalamo. | 14. Aeropuerto Bula. | 20. Aeropuerto Tolikara. |
| 3. Aeropuerto Teuku Cut Ali. | 9. Aeropuerto Dobo. | 15. Aeropuerto Namlea. | 21. Aeropuerto Falabisahaya. |
| 4. Aeropuerto Hamzah Fanzuri. | 10. Aeropuerto Tual Baru. | 16. Aeropuerto Muting. | 22. Aeropuerto Numfor. |
| 5. Aeropuerto Muko-Muko. | 11. Aeropuerto S. Condronogoro. | 17. Aeropuerto Sami. | |
| 6. Aeropuerto Gewayantana. | 12. Aeropuerto Tojo Una-Una. | 18. Aeropuerto Miangas. | |

En este momento, hay 11 aeropuertos preparados para casos de desastre en las áreas expuestas a peligros (aeropuertos locales) adecuados para su uso por aeronaves de tipo Fokker 27 o Hércules C-130 o similares, como tipo de aeronave para ayuda en caso de desastres.

3.2 Para apoyar las operaciones en la gestión de la ayuda de emergencia que se reciba y la evacuación de los lugares, la DGAC también ha determinado ciertos centros aeroportuarios grandes para uso en caso de desastre. Los criterios críticos para estos centros aeroportuarios son: 1) deben poder alcanzarse en una hora de vuelo desde un aeropuerto local que sufra un desastre y 2) deben poder transformarse en aeropuerto local, si un desastre ocurre en su área. El centro aeroportuario será normalmente un aeropuerto de grandes dimensiones, principalmente en la capital de la provincia, y los habrá a lo largo de todo el archipiélago indonesio. La DGAC ha determinado 21 centros aeroportuarios que son:

- | | | | |
|--|-------------------------------|-----------------------------------|-------------------------|
| 1. Aeropuerto Sultan Iskandar Muda. | 7. Aeropuerto Soekarno Hatta. | 13. Aeropuerto Mutiara. | 19. Aeropuerto Torea. |
| 2. Aeropuerto Polonia. | 8. Aeropuerto Adi Soemarmo. | 14. Aeropuerto Sultan Hasanuddin. | 20. Aeropuerto Rendani. |
| 3. Aeropuerto Sultan Syarif Kasim II. | 9. Aeropuerto Juanda. | 15. Aeropuerto El Tari. | 21. Aeropuerto Mopah. |
| 4. Aeropuerto Hang Nadim. | 10. Aeropuerto Adi Sutjipto. | 16. Aeropuerto Baabullah. | |
| 5. Aeropuerto Fatmawati. | 11. Aeropuerto Tarakan. | 17. Aeropuerto Pattimura. | |
| 6. Aeropuerto Sultan Mahmud Badaruddin II. | 12. Aeropuerto Sepinggan. | 18. Aeropuerto Saumlaki. | |



3.3 Además de una pista que puedan utilizar los tipos de aeronave mencionados anteriormente, las instalaciones y equipo de aeropuerto que deben estar disponibles son: a) iluminación de pista portátil; b) generador eléctrico portátil, 75 kVA mínimo; c) teléfono por satélite; d) equipo portátil de tratamiento de agua; e) montacargas de horquilla y f) otro equipo móvil necesario.

Capacidad aeroportuaria

3.4 La capacidad para gestionar el aeropuerto debe fortalecerse durante las operaciones de ayuda de emergencia en casos de desastre y crisis, en general, en ausencia del programa GARD, los aeropuertos están subequipados para enfrentar el repentino e inesperado aumento de las actividades en casos de desastre y no cuentan con planes de ayuda de emergencia en casos de desastre. A continuación se presentan ejemplos de las áreas débiles que deben mejorarse: a) ausencia o demora de la fijación segura del equipo terrestre para descargar mercancías de las aeronaves en forma eficaz; b) ausencia de planes pertinentes de almacenamiento en el aeropuerto para depositar grandes cantidades de mercancías durante períodos breves; c) falta de claridad en la aplicación de los procedimientos permanentes o de emergencia para el tratamiento de bienes y suministros de ayuda.

3.5 Durante las crisis, especialmente en casos de grandes incidentes con desastres naturales, los aeropuertos se ven frecuentemente sobrepasados por el aumento de la carga de ayuda de emergencia recibida y el apoyo correspondiente. Para entregar la ayuda a las comunidades afectadas en forma más rápida y eficaz, el explotador aeroportuario debería estar bien preparado y ser capaz de mantener su operación y funcionamiento. En consecuencia, es importante que la autoridad aeroportuaria cuente con la competencia para emprender la evaluación del aumento de la capacidad durante y después de las crisis.

3.6 Cuando la crisis se desata, aumentará repentinamente el tránsito en los aeropuertos locales o en los centros aeroportuarios, debido a: a) capacidad limitada de la plataforma; b) carga/descarga de mercaderías de las aeronaves que insume un largo tiempo debido a la falta de equipo; y c) estacionamiento de aeronaves no programado durante períodos extensos, normalmente aeronaves con visitas oficiales. El aumento del tránsito en el aeropuerto puede provocar demoras en los vuelos, aglutinamiento de pasajeros y nuevas o más peticiones de turnos.

Recursos humanos

3.7 A efectos de aprontarse y prepararse para casos de desastres, no solo la infraestructura aeroportuaria sino también el personal del aeropuerto debe estar en condiciones de hacerlo. Aunque la responsabilidad de las actividades de gestión de casos de desastre corresponde a la Agencia Nacional para Gestión de Desastres (BNPB), la DGAC en cooperación con el PNUD Indonesia y la BNPB realizan cursos de instrucción como parte de sus actividades para crear capacidad en los centros aeroportuarios a

efectos de gestionar los aspectos logísticos, de plataforma y de carga de ayuda de emergencia durante una crisis, así como emprender la evaluación del aumento de las actividades.

3.8 Después de asistir a estos cursos de instrucción, los participantes deberían estar familiarizados con la documentación y recomendaciones sobre capacidad de respuesta del aeropuerto en casos de desastre así como un plan para casos de aumento de las actividades de ayuda en casos de desastres en los aeropuertos dirigidos a los pilotos y estar en condiciones de llevar a cabo un examen de los aeropuertos en toda Indonesia. Esta instrucción se ha realizado regularmente en los últimos tres años. En 2010, la DGAC, DPAG-DHL y PNUD han organizado con éxito la instrucción relativa al programa de Preparación de aeropuertos para casos de desastres (GARD) en dos aeropuertos del sector oriental de Indonesia. En 2011, se realizó un ejercicio similar en el aeropuerto Ngurah Rai – Bali y en el aeropuerto El Tari – Kupang para Indonesia sudoriental. En 2013, el ejercicio se llevará a cabo en el aeropuerto Minangkabau - Padang (Isla Sumatra), Indonesia occidental.

Procedimiento operacional

3.9 Cuando la crisis golpea puede surgir confusión o incluso pánico y para ello deben hacer procedimientos preestablecidos y actualizados. Los procedimientos operacionales para el tratamiento del aumento de capacidad deberían abarcar la parte aeronáutica y la parte pública. El procedimiento para la parte aeronáutica debería abarcar: a) la evaluación de las instalaciones aeroportuarias, b) contratación de personal de otros aeropuertos, en caso de ser necesario, c) coordinación con el gobierno local, BNPB local y otras agencias conexas, d) abrir/añadir horas de funcionamiento en aeropuertos de las cercanías como aeropuerto de alternativa, e) gestión de la capacidad de la plataforma, arreglos más estrictos en cuanto a turnos, tiempos en tierra más breves, prioridad para aeronaves de evacuación y ayuda logística, no permanencia nocturna de aeronaves y f) todas las aeronaves de carga deberían traer su propio equipo y personal para la descarga. El procedimiento de la parte pública/terminal debería abarcar: a) el establecimiento de un centro de coordinación, incluyendo la designación de personal calificado, b) la coordinación con CIQ (aduanas, inmigración, cuarentena) y c) añadir capacidad para la terminal (terminal temporaria), suministro de agua, electricidad, en caso de ser necesario.

3.10 La DGAC ha previsto elaborar textos de orientación para procedimientos operacionales en aeropuertos de zonas expuestas a peligros, tanto para aeropuertos locales como para centros aeroportuarios. Estos textos de orientación se aplicarán también a otras agencias conexas en gestión de desastres, como la BNPB, inmigración, cuarentena, aduanas, y también los gobiernos locales. El texto de orientación también se armonizará con un proyecto general de reducción de riesgos de desastres denominado “Comunidades más seguras mediante la reducción de riesgo de desastre” (SCDRR) elaborado bajo la conducción de la Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo (BAPPENAS), como socio ejecutor con apoyo de la BNPB y el Ministro de asuntos internos.

3.11 En nuestra opinión, los textos de orientación de este carácter también serán muy útiles para muchos otros Estados miembros de la OACI que han experimentado desastres naturales y, en particular, constituirán requisitos mínimos en la preparación de los aeropuertos para casos de desastres.