



# Just in english?

## El inglés como idioma único en la frecuencia

El renqueante camino hacia el Cielo Único Europeo ha generado una ingente cantidad de legislación y directivas europeas, con el fin último de armonizar, entre otras cuestiones, los procedimientos operativos de los diferentes proveedores de servicios ATS en el continente. La pretensión de imponer el inglés como idioma único en la frecuencia aeronáutica se ha convertido en un verdadero caballo de batalla para el colectivo de controladores y pilotos españoles.

Texto:

**Antonio E. Berrocal** (TACC Santiago)

*Vocal de USCA en el Grupo de Trabajo*

**Jesús Martínez** (Barcelona TWR)

*Secretario Profesional de USCA*

**E**n los dos últimos años, un grupo de trabajo promovido por la AESA -y en el que USCA, como representante también profesional de los controladores aéreos españoles, ha participado muy activamente- ha celebrado un total de cinco sesiones en un intento, esperemos que fructífero, de consensuar entre las partes la transposición al RCA de la legislación y directivas europeas en esta materia. A continuación haremos una sucinta exposición del curso de dichas sesiones de trabajo.

Tras superar las primeras reservas de la AESA para que USCA, en su condición de organización sindical, participase en dicho grupo de trabajo, finalmente fuimos convocados a la primera de las sesiones, que se celebró en el mes de octubre de 2014. Con anterioridad a la misma, los representantes de los pilotos y controladores españoles (APROCTA, SEPLA, COPAC y USCA) consensuamos una declaración conjunta que transcribimos de forma literal:

“Con carácter previo al análisis del borrador normativo facilitado por AESA, este grupo de trabajo reconoce la existencia de determinadas condiciones latentes que

afectan de manera significativa a la seguridad operacional y, por este motivo, se comprometen a adoptar las acciones necesarias para que, de manera similar a la modificación del RCA en cuanto al uso del idioma inglés-español, se promuevan las medidas reglamentarias que vengán a mitigar dichas condiciones latentes”.

Con esta declaración de intenciones se pretende hacer llegar a la AESA nuestro compromiso por resolver el supuesto conflicto generado por el uso compartido inglés/español en la frecuencia, pero sin olvidar que existen otros factores latentes que afectan más directamente a la seguridad operacional y que la AESA parece ignorar. Es un dato incuestionable que en ninguno de los incidentes severos acontecidos en el espacio aéreo español aparece el uso alternativo del inglés y el español como factor causal.

En esta primera sesión de trabajo se hizo mención a una iniciativa anterior, allá por agosto de 2010, en la que se trató de implantar un programa piloto en el TMA de Madrid denominado *Madrid Action Plan, Operational & Safety Improvements*, promovido por IATA, Eurocontrol, Aena y la

ACETA (Asociación de Compañías Españolas de Transporte Aéreo). Las conclusiones finales de aquel primer estudio acabaron recomendando el uso exclusivo del idioma inglés dentro de los TMAs de Madrid, Barcelona, Palma y Canarias. La propia AESA reconoce que la recomendación cayó en saco roto, ante las muchas reticencias de pilotos y controladores españoles.

¿Cómo iba a ser de otra manera? USCA avisó entonces, y también ahora, de que ningún plan puede tener asegurado el éxito si desde su mismo origen se ignora deliberadamente a los colectivos más directamente implicados: controladores y pilotos españoles. Aquel plan fue fallido, y los siguientes lo serán igualmente, si no se cuenta con la actitud proactiva del colectivo, así como con el soporte de un plan de formación y concienciación específico impartido por el proveedor de servicios ATS.

A continuación, la AESA nos hizo saber que el cambio normativo propuesto para el RCA se basaba en determinar volúmenes de espacio aéreo -en realidad se refería a dependencias de control- en los que el uso del inglés en la frecuencia sería obligatorio, en concreto aquellos que tuvieran más de 50.000 movimientos al año y con al menos un 70% de tripulaciones no hispanohablantes.

Tanto pilotos como controladores aéreos propusimos determinar "escenarios operativos" y no tanto dependencias. No tiene sentido, por ejemplo, exigir hablar sólo inglés en la frecuencia de *Clearance Delivery* de Málaga cuando, de madrugada, un controlador está autorizando puesta en marcha a cinco aviones con tripulación española, mientras que un compañero de Granada no estaría obligado a hacerlo si tiene sólo dos aviones haciendo esperas sobre el VOR y uno de ellos no es hispanohablante. Lo realmente importante no es el idioma que se use sino que, como controladores aéreos, tenemos que garantizar la *situation awareness* de las tripulaciones para no comprometer la seguridad operacional; en español o en inglés, según sea necesario.

Los representantes de las compañías aéreas, también presentes en la reunión, se mostraron más proclives a la imposición *manu militari* del cambio normativo sin más. Tras mantener un debate al respecto, la AESA asumió nuestra propuesta y nos emplazó, a controladores y pilotos, a confeccionar un listado de escenarios operativos donde entenderíamos que el uso sólo de inglés podía ser imperativo y a proponer igualmente una dependencia ATC donde poder aplicar un programa piloto.

Semanas más tarde nos volvimos a reunir, y en esta ocasión la propia directora de la AESA, Isabel Maestre, fue la encargada de dirigir la sesión.

Como se había acordado previamente, era el momento de identificar los diferentes escenarios operativos donde el uso del inglés se entendía que era imperativo para mantener la *situation awareness* de las tripulaciones no hispanohablantes. Sólo nuestro sindicato aportó un completo listado, en total 27 escenarios, que fueron clasificados por tipología de frecuencias aeronáuticas utilizadas: TWR (CLD, GC y LCL), APP (Final y TMA) y ACC. Los escenarios propuestos, siendo la casuística cuasi infinita, sólo suponen una aproximación al problema (ver cuadro 1).

Autor: Alex Perestiansev



## ESCENARIOS OPERATIVOS

(Resumen del listado original)

### 1. TWR

#### 1.1 Frecuencia de Ground Control

- Low Visibility Procedures (LVP) con el objeto de evitar incursiones en pista o impacto entre dos aeronaves durante el rodaje.
- Rodaje de aeronaves, incluido el *push-back*, que supongan ceder el paso a un tercero.

#### 1.2 Frecuencia de Local Control

- Low Visibility Procedures (LVP) con el objeto de evitar incursiones en pista.
- Operaciones con pistas cruzadas o paralelas no independientes.
- Rodaje de aeronaves por pista en servicio, incluido cruce o *backtrack* en la misma.
- Autorizaciones de aterrizaje/despegue con tráfico en punto de espera o corta final.
- Tráficos en circuito de aeródromo (con plan de vuelo IFR).

### 2. APP

#### 2.1 Frecuencia de Aproximación final

- Guía vectorial al localizador/control de velocidad/nº en secuencia/millas a toma.
- Autorizaciones de aproximación instrumental o visual.
- Maniobras de aproximación frustrada.

#### 2.2 Frecuencia TMA

- Maniobras de espera sobre IAF o alimentadores, incluida la entrada y salida de la misma.
- Tráfico en evolución con perfil interrumpido o guía vectorial para separación de tráfico.
- Separaciones, por debajo de FL100, basadas en contacto visual entre aeronaves.
- Separaciones basadas en régimen de descenso/ascenso.

### 3. ACC/FIR/UIR

- Cambios de nivel o guía vectorial para separación de tráfico al mismo nivel de vuelo.
- Separaciones basadas en número de Mach/regímenes de ascenso/descenso.
- Información de tráfico esencial.
- *Read back* de notificaciones de maniobras ACAS.

Cuadro 1.



Autor: Adolfo Bento



Lo cierto es que la propuesta resultó difícilmente entendible para aquellos concurrentes a la reunión no habituales al trabajo directo en la frecuencia, principalmente los representantes de las compañías aéreas. Vista la situación, USCA propuso que dicho listado fuese tomado como guía de instrucción para cuando se implantase el programa piloto en una dependencia, y una vez comprobada su posible idoneidad, se hiciese extensivo al resto de dependencias a través de un programa de formación *ad hoc* impartido por los departamentos de formación/instrucción de los diferentes proveedores de servicios ATM.

Los representantes de las compañías aéreas parecieron no entender lo acordado en la reunión anterior y abogaban, una vez tras otra, por la vía de la mera imposición legislativa para acabar con un supuesto conflicto. La propia directora de la AESA tomó la palabra para recordarnos que precisamente estábamos allí para encauzar la situación y para alcanzar un programa de seguridad aérea con el mayor consenso posible entre las partes, reconociendo que la voz de pilotos y controladores merece ser escuchada.

Tras varios circunloquios retóricos, la propia AESA lanzó a la palestra una posible nueva redacción del artículo del RCA 10.5.2.1.1 (Idioma que debe usarse) que acabase incluyendo el siguiente literal:

“En particular se utilizará el idioma inglés en aquellos escenarios operacionales en los que, a criterio del controlador, existan tránsitos esenciales en la misma frecuencia, en los que uno o varios de ellos puedan desconocer el idioma que la estación terrestre usa normalmente”.

La propuesta fue aceptada. Creo que es de máxima importancia resaltar cómo el controlador aéreo, máximo conocedor de la *situation awareness* global, tendría la potestad de elegir un idioma u otro según procediese y no sólo las

**Es un dato incuestionable que en ninguno de los incidentes severos acontecidos en el espacio aéreo español aparece el uso alternativo del inglés y el español como factor causal.**

tripulaciones, como venía sucediendo hasta ese momento, en algunos casos forzadas por sus propias compañías. Sin duda, sería un logro muy importante para el colectivo, siempre y cuando supiéramos utilizarlo con profesionalidad y no sólo con discrecionalidad.

Objeto también de esta sesión era elegir una dependencia ATS donde implantar un programa piloto de formación basado en el listado de escenarios operativos aprobado anteriormente. Finalmente, por volumen de tráfico y tipología, se acordó que fuese el TACC Levante. Anteriormente, USCA había contactado tanto con el departamento de Instrucción/Supervisión de dicha dependencia, como con los representantes de los controladores allí destinados, para comprobar si les seducía la idea de participar en este programa de formación específica. La respuesta no pudo ser mejor.

Ya para la siguiente reunión, celebrada tres meses después, esperábamos que la División de Seguridad de Enaire nos presentase un programa de formación para que fuese probado en el TACC Levante primero y, en caso de comprobarse como válido, se exportase al resto de las dependencias ATS de España meses más tarde.

Lo que a priori podría parecer un asunto sencillo, resultó no serlo tanto: la enorme maquinaria burocrática empezaba a ponerse en marcha. Enaire manifestó que necesitaba al menos doce meses para preparar dicho programa piloto de forma-



Autor: EA7ZW-Roldán

No se trata de implantar el inglés como idioma único en la frecuencia en ciertas dependencias, sino de evitar el uso simultáneo del español/inglés en una misma frecuencia cuando concurren tráficos esenciales que no comparten lengua materna.

Esta última sesión creemos honestamente que fue un mero trámite burocrático de la AESA para cubrir el expediente, que puso además en cuarentena todo lo consensuado hasta entonces. En nuestra bisoñez, nosotros creíamos que en esta reunión se iba a avanzar algo en la implementación del programa piloto, por lo que incluso invitamos a una supervisora/instructora del TACC Levante a participar en la misma. Volvimos prácticamente a la casilla de salida: *Sole Use of English*.

A principios del 2016 volvimos a reunirnos. Enaire nos avanzó que existían rumores de que la EASA iba a publicar nueva normativa al respecto, pero que posiblemente se determinarían unas exclusiones temporales en su aplicación, que la AESA y la DGAC podrían aprovechar, y así daban tiempo al grupo de trabajo para concluir sus trabajos. Enaire igualmente notificó que no iba a poder tener preparado el programa piloto hasta al menos junio de 2016. En el momento de redactar este artículo, diciembre de 2016, sigue sin saberse nada al respecto. El tiempo está corriendo, pero realmente, ¿qué está pasando?

Desde USCA nos volvemos a enfrentar con la cruda realidad. Todo el trabajo realizado en el cambio normativo por los agentes implicados -tanto pilotos como controladores- ha terminado en la papelera, y lo que se busca es volver al punto en el que empezamos: la imposición del inglés en aeródromos de más de 50.000 movimientos IFR al año.

Resulta que siete meses después de la última sesión de trabajo del grupo, y sin que éste haya vuelto a convocarse ni una sola vez, la DGAC se descolgó el 15 de julio de 2016 notificándonos que se iniciaba el trámite de consulta a usuarios de un nuevo proyecto de RD, que sustituiría al actual RD552/2014 (SERA) y modificaría el RD57/2002 (RCA). Lo lógico hubiera sido recoger las recomendaciones que en el grupo de trabajo pudieron consensuarse; al fin y a la postre, fue la propia AESA la convocante del mismo, e incluso la DGAC participaba. Sin embargo, en primera instancia pareció haberlas ignorado por completo y transpuso directamente la modificación del SERA.14015, que indicaba la obligatoriedad del uso del idioma inglés en los aeropuertos con más de 50.000 movimientos IFR al año.

En concreto, en el apartado 1 del Artículo 41: "Uso obligatorio del idioma inglés en las comunicaciones tierra-aire", dice: "En aplicación de lo previsto en SERA.14015, letra b), en el volumen de espacio aéreo bajo la responsabilidad de las dependencias de control de tránsito aéreo de aeródromo, en las infraestructuras designadas conforme a lo previsto en este artículo, las comunicaciones tierra-aire entre las aeronaves y las dependencias de tránsito aéreo

ción en el TACC Levante, y que previamente tenía que hacer un estudio de Análisis y Mitigación de Riesgos, al parecer asunto mandatorio según la ESSAR 4.

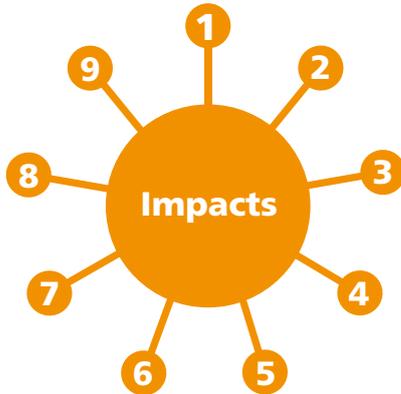
Fuimos emplazados semanas más tarde para realizar un estudio de Análisis y Mitigación de Riesgos genérico, y a la reunión acudió un especialista en *Human Factors* de Eurocontrol, haciendo una interesante presentación bajo el título *Sole Use of English*.

Resultaba desconcertante que el Grupo de Trabajo del que formábamos parte tuviera por objeto el uso de un idioma único en la frecuencia, y la ponencia presentada llevase por título *Uso exclusivo del Inglés*. Según nuestro punto de vista, no se trata de implantar el uso del inglés como idioma único en la frecuencia en ciertas dependencias españolas, sino de evitar el uso simultáneo del español/inglés en una misma frecuencia cuando concurren tráficos esenciales que no comparten lengua materna.

Tras la presentación genérica de Eurocontrol, los asistentes a esta sesión participamos en la realización de un análisis de riesgos apoyándonos en un total de 18 casos presentados por el ponente de Eurocontrol. Resultó totalmente contradictorio ignorar los 27 casos propuestos y aprobados anteriormente, y abordar en cambio estos 18, la mayoría de ellos tan generalistas, que carecían de entidad suficiente en la realidad española.

Por ejemplo, se estudió el caso de una tripulación que, aproximándose al punto de espera para el despegue, no podía entender las comunicaciones en español entre la TWR y un vehículo de balizamiento que realizaba trabajos en la pista. ¿Acaso alguien puede creer que va a ser posible exigir en España que los señaleros, bomberos y personal de mantenimiento tengan un nivel IV de inglés? En Holanda es probable, en España es más que discutible.

**Impact on human performance**



1. Acceptance and Trust
2. Health and Comfort
3. Error, Slips, Lapses and Mistakes
4. Fatigue
5. Motivation and Job Satisfaction
6. Situation Awareness
7. Skill change
8. Perception, Memory and Decision Making
9. Workload and Stress

**Societal Outcome**

Safety  
+  
Security  
+  
Environmental Sustainability

**Operational Performance**

Capacity  
+  
Cost Effectiveness  
+  
Efficiency  
+  
Flexibility  
+  
Predictability

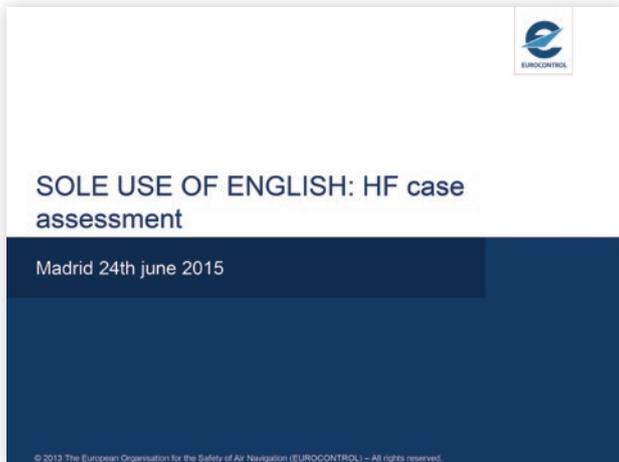
**Performance Enablers**

Access and Equity  
+  
Participation  
+  
Interoperability

Fuente: Eurocontrol



Autor: Sergio Hierro



Una medida de esta magnitud debe contar con los colectivos de controladores y pilotos, y promover un plan de formación y concienciación que no quede solventado con un mero curso *on-line*.

aeropuertos de menos de los movimientos/año determinados por el RD, articulando el mecanismo por el que las distintas dependencias pueden pasar de la excepción de la norma a su cumplimiento, o al contrario, en base a los datos de tráfico del año anterior.

Por último, el proyecto de RD establece una Disposición Adicional, en concreto la quinta, que dice:

“En aplicación de lo previsto en SERA.14015, letra b), a la entrada en vigor de este real decreto en el volumen de espacio aéreo bajo la responsabilidad de las dependencias de control de tránsito aéreo de los aeropuertos de Madrid-Adolfo Suárez, Barcelona-El Prat, Palma de Mallorca, Málaga-Costa del Sol, Alicante y Tenerife Sur, las comunicaciones tierra-aire entre las aeronaves y las dependencias de tránsito aéreo se realizarán únicamente en idioma inglés, manteniéndose este régimen en tanto no sea de aplicación lo previsto en el artículo 41.2.

Por orden comunicada del Ministro de Fomento podrán establecerse las excepciones a que se refiere el artículo 41.1, párrafo segundo.”

Una vez más la solución, en lugar de basarse en el diálogo y la cooperación, se basa en la imposición de la norma, sin

se realizarán únicamente en idioma inglés, sin perjuicio de lo establecido en SERA.2010 y de la adopción por el controlador de tránsito aéreo de las medidas que estime necesarias para mantener la seguridad ante las decisiones adoptadas por el piloto al mando en base a lo dispuesto en dicho precepto.

Como excepción a lo previsto en el párrafo anterior, podrá autorizarse el uso del castellano en las comunicaciones tierra-aire para la provisión del servicio de control de tránsito aéreo de aeródromo a los vuelos que operen conforme a reglas de vuelo visual (VFR), mediante la Orden comunicada a que se refiere el apartado 3.”

“A continuación de este epígrafe, en su apartado 2, se acaba exceptuando el uso exclusivo del idioma inglés en los



Fuente: Airbus



Fuente: Airspotters.org

contar con la experiencia y compromiso de los profesionales de la aviación y la seguridad aérea. ¿Dónde ha ido a parar la Just Culture?

USCA presentó el pasado 4 de agosto las alegaciones a este proyecto de Real Decreto, que pivotan sobre tres ejes principales:

- El impacto operativo de la nueva norma.
- La posibilidad de demora en su aplicación, tal y como establece el SERAC.
- El dispendio de recursos humanos, técnicos y económicos que conlleva, al crearse un grupo de trabajo auspiciado por la propia AESA, cuyas recomendaciones son ignoradas por completo.

En cuanto al impacto operativo de la nueva norma, una medida de esta magnitud no debería estar sólo apoyada en un cambio normativo, sino que tendría que venir acompañada de una adaptación de la operativa diaria de los actores de la Navegación aérea: ATC y pilotos. Este tipo de cambios normativos puede generar una desafección por parte de los colectivos implicados, que derive en un alto incumplimiento de la misma. Para su correcta implantación y adaptación a la realidad de la aviación en nuestro país, es necesario –e incluso imperativo– contar con los colectivos de controladores y pilotos, y promover un plan de formación y concienciación sobre este asunto que no quede solventado con un mero curso *on-line*.

Por otro lado, el proyecto de modificación del SERA.14015 permite la demora en la aplicación de la medida, siempre y cuando se realice un estudio de seguridad de la misma. Dicho estudio debería ser conjunto con los colectivos que día a día participan de la seguridad aérea.

Por último, y enlazando con los puntos anteriores, es imprescindible retomar el camino iniciado por la AESA en enero de 2014 con el grupo de trabajo, volviendo a estudiar la viabilidad de los escenarios operativos como punto de partida, de cara a conseguir el verdadero efecto buscado: la mejora de la consciencia situacional.

La búsqueda de un consenso en el uso del idioma inglés en frecuencia es, desde el punto de vista de USCA, la medida más acertada si lo que se pretende es conseguir un notable grado de cumplimiento de la norma, cuyo fin último es mejorar la seguridad de las operaciones.

A la espera de poder ver la versión final del Real Decreto, cuya fecha prevista de entrada en vigor es el 12 de octubre de 2017, instamos al Ministerio de Fomento, a la DGAC y a la propia AESA a que trabajen para que todo lo acordado en el grupo de trabajo no se convierta en papel mojado, vuelvan a convocarnos y retomemos el diálogo, pilar básico de la *Just Culture*.

A tiempo estamos. ☑