



DIRECCIÓN GENERAL DE  
AVIACIÓN CIVIL  
COSTA RICA



COSTA RICA  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

No dejen  
su control  
for  
17/11/17

16 de noviembre de 2017

Señor  
**Enio Cubillo Araya**  
**Director General**  
**Dirección General de Aviación Civil**

DCAC RECURSOS HUMANOS  
17NOV17 4:13:22

RECIBIDO POR:  
M<sup>o</sup> Jose J. U.

**Informe de Final de Gestión.**

Estimado señor:

Agradeciendo la confianza depositada en mi persona para aportar al desarrollo de las actividades para la Coordinación de los Servicios Aeronáuticos, presento a usted como mi superior, el informe final de gestión. No dude en indicarme si requiere cualquier ampliación que considere necesaria sobre cualquier particular.

Atentamente,

  
**Mauricio Espinoza Murillo**

  
UNIDAD DE SERVICIOS DE APOYO  
DIRECCIÓN GENERAL DE  
AVIACIÓN CIVIL  
COSTA RICA

C: / Departamento de Recursos Humanos

## INFORME FINAL DE GESTIÓN

### PRESENTACIÓN

El presente informe de gestión resume las actividades desarrolladas, mientras estuve designado en el cargo como Coordinador de Servicios Aeronáuticos, en el periodo comprendido del 9 de octubre del 2015 al 24 de Octubre del 2017.

La ejecución de estas actividades y tareas se hicieron a la luz y/o extensión de funciones propias de la gestoría de planificación ANS; de tal manera que, las funciones de la gestoría se emularon desde la coordinación y se pudieron replicar acciones de mejora en otras unidades.

El enfoque de trabajo se orientó en temas de orden y actualización, dentro de los que se incluyen aspectos de alto nivel como la actualización de la estructura orgánica, actualización de las funciones de los departamentos, actualización de las funciones y perfiles de puesto, actualización del sistema de gestión, impulsar reformas reglamentarias y otros aspectos más específicos que detallaré posteriormente; en el entendido que de acuerdo a la naturaleza de un puesto de coordinación, las acciones emprendidas y sus resultados son fruto del trabajo en conjunto con distintas personas y departamentos.





## RESULTADOS DE LA GESTIÓN

Para hacer referencia a la labor sustantiva de la Coordinación de Servicios Aeronáuticos, es importante identificar el antecedente sobre el cual se iniciaron las labores de esta Coordinación.

El puesto de Coordinador de Servicios Aeronáuticos no ha sido ocupado por más de diez años, lo cual conlleva un absoluto abandono de las funciones definidas para el puesto y la unidad misma. Se evidencian consecuencias tales como: un acarreo de documentación obsoleta, falta de procedimientos bien estructurados entre unidades, creación de unidades desarticuladas como la Unidad de Certificación de Aeródromos y AVSEC-FAL. Adicionalmente se experimentó una constante confusión sobre lo que se denominaba área técnica, donde incluso unidades como la Coordinación de Aeródromos se pensaba que reportaba al Coordinador de Servicios Aeronáuticos lo cual era incorrecto. Otra consecuencia de la vacante sin llenar, es que tampoco hay asignado un presupuesto para administrar y coordinar, ni existe una clara identificación de los objetivos esperados de la Coordinación de Servicios Aeronáuticos en el Plan Maestro.

Según el decreto ejecutivo “Reforma Integral Estructura Organizativa de la Dirección General de Aviación Civil N°26865; la Unidad de Servicios Aeronáuticos incluye los proceso de Operaciones Aeronáuticas, Aeronavegabilidad, Tránsito Aéreo e Investigación de Accidentes. En cuanto a sus funciones está: Normar y regular los servicios de navegación aérea, operaciones, aeronavegabilidad y el otorgamiento de licencias, así como evaluar su cumplimiento. En esa capacidad tiene la responsabilidad de armonizar los reglamentos y la coordinación entre las diversas secciones encargadas de poner en práctica las normas nacionales e internacionales, siendo sus productos: los Certificados de matrícula y aeronavegabilidad, Certificados de Operador Aéreo.

En cuanto al Coordinador de Servicios Aeronáuticos, según la naturaleza de la clase en el manual de puestos al 2015 definía que era: Planear, dirigir, coordinar y supervisar la programación y desarrollo de actividades profesionales, técnicas, científicas y administrativas que realizan los diferentes equipos de trabajo especializados en Operaciones Aeronáuticas, Tránsito Aéreo (Navegación Aérea), Aeronavegabilidad e Investigación de Accidentes.

Una de las grandes oportunidades de mejora consistió en redefinir y actualizar la figura de este puesto; internacionalmente se conoce bajo distintas denominaciones alrededor de lo que puede ser un “Director de Seguridad Operacional”, “Director de Vigilancia de la Seguridad Operacional” y otros similares, y el ámbito de acción es mucho amplio en cuanto a lo definido en el decreto que





existe. Adicionalmente estas funciones no deben incluir las responsabilidades de la Investigación de Accidentes e incidentes ni la prestación de Servicios de navegación aérea.

Con relación a los cambios habidos en el entorno durante el periodo de gestión, el principal logro es parte de una labor institucional en el cual el equipo de la DGAC asumió el compromiso de retomar e impulsar el cambio en la estructura orgánica, que fue planteado años atrás con la aprobación del nuevo plan maestro. Parte de los logros fue proponer y justificar una enmienda a la estructura que había sido aprobada, la cual crea un único departamento de seguridad operacional (Seguridad de la Aviación incluido), en donde se unen todos los procesos técnicos relacionados (Reglamentación, Certificación y Vigilancia) bajo una misma Dirección (Coordinación de servicios Aeronáuticos). De esta manera, bajo una única tutela se atenderán las obligaciones estatales de atención al establecimiento e implementación de los estándares al convenio de aviación civil internacional, se redujo así la estructura propuesta inicialmente en el Plan Maestro, la cual dividía las unidades aeronáuticas en dos direcciones sin una clara justificación de ello, y por ende se redujo la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo en el futuro. Este proyecto de reforma estructural ya ha sido aprobado por el CETAC, MOPT, MIDEPLAN y se encuentra en la elaboración de un texto de decreto ejecutivo en la asesoría legal.

Como parte del logro de este proceso de actualización de la estructura, fue obtener la anuencia de las unidades administrativas para revisar y actualizar las funciones de todas las unidades técnicas, para ello se propuso a las distintas unidades aeronáuticas revisar matricialmente las funciones que tenían aprobadas, en los decretos de creación originales, contra las funciones nuevas propuestas en el trabajo aprobado de INECO. Por último, se impulsó que se cotejara la documentación contra la información técnica actualizada de los distintos manuales especializados de la Organización Internacional de Aviación Civil por cada una de las especialidades; la unidad que más sufrió cambios sustantivos fue la Coordinación de Servicios Aeronáuticos que pasó a denominarse Departamento de Seguridad Operacional, esto debido que se incluyeron las funciones referidas en el Manual de Vigilancia de la Seguridad Operacional, documento madre que atiende la razón de ser de la unidad. Adicionalmente al uso de distintos de manuales de referencia ICAO se usaron documentos de referencia internacional del sistema SRVSOP, para unidades que carecen de guías desarrolladas, tal es el caso de la unidad de Supervisión de Navegación Aérea. Se logró definir una estructura consecuente con la naturaleza de las actividades y actualizar las funciones en términos de ordenamiento que dará réditos en el corto, mediano y largo plazo.





Por otra parte, en términos de orden se promovió con el Archivo Institucional y el Archivo Nacional, el cambio de las nomenclaturas documentales de las unidades con acrónimos utilizados internacionalmente, así por ejemplo en la unidad de Certificación y Vigilancia de Aeródromos cambio de UCVA a AGA. Esto homologa las referencias con sus pares responsables en la comunidad internacionales de otros Estados.

### **Observaciones:**

En este proceso la única unidad que no se aprovechó para actualizar sus funciones fue Accidentes e Incidentes, la cual no presentó información suficientemente convincente, clara ni contundente para justificar un cambio a lo que se había sido aprobado; sin embargo sí se incluyó su participación en el desarrollo de los grupos regionales de investigación de accidentes promovidos por la OACI y el comité ejecutivo de COCESNA. Como una sugerencia adicional es importante que se valore la eliminación del Departamento de Seguridad Operacional, la Unidad de Transporte Aéreo, la cual tiene objetivos ajenos a los que acunian el resto de las unidades.

### **Manual de Puestos**

El Manual de puestos de las áreas Aeronáuticas, es un documento que presentaba muchas deficiencias; dentro de las que se puede enumerar que el documento en mención no reunía de manera consolidada todos los puestos aprobados por la Autoridad Presupuestaria, sino que la información estaba desperdigada entre un manual y múltiples STAPS, dificultando así la accesibilidad y trazabilidad de la información de cualquier funcionario. Adicionalmente la información no estaba publicada en el Sistema de Gestión de Calidad y lo que circulaban eran copias no controladas en distintas oficinas. El primer trabajo asignado fue revisar las propuestas de modificación de que habían presentado todas las unidades aeronáuticas. Este trabajo carecía de uniformidad, referencias documentales, uso de criterios comunes de redacción y distintos niveles de profundidad o detalle; así que a falta de una guía clara para su elaboración, se inició un minucioso trabajo para establecer algunos criterios lógicos de redacción, segregación por procesos, uniformidad en el detalle, definición de verbos a distintos niveles de jerarquía, se usaron manuales ICAO actualizados para extraer las funciones esperadas de las funcionarios con respecto a las expectativas actuales. Se homogenizó la naturaleza de trabajo y roles de trabajo en los distintos niveles jerárquicos; adicionalmente con el apoyo del Departamento de Recursos Humanos, se revisaron los criterios de requisitos de las 60 clases, las modificaciones fueron en consenso con las jefaturas de las unidades técnicas, y buscaron subir el nivel para el personal de nuevo ingreso, evitar ambigüedades como el nivel de inglés requerido, equiparación entre unidades, facilitar la carrera técnica y eliminar obstrucciones que dificultaban el uso racional de plazas dado a que no era factible ocuparlas con facilidad (e.g la subjefatura de Operaciones Aeronáuticas). Se realizó la revisión en función de la nueva estructura que está en proceso de implementación, se consignó toda la información en único documento (Manual), se estructuró de





conformidad al Sistema de Gestión de Calidad, y se entregó a RRHH para que con ellos lo presentaran al CETAC y posterior su publicación en el sistema.

#### **Observaciones:**

Un aspecto que se trabajó sustancialmente fue homogenizar los niveles de inglés de las unidades técnicas, sin embargo, es necesario que se cambie las referencias del Nivel de Competencia Lingüística por el Marco Común Europeo, método utilizado en el mercado nacional para la elaboración de pruebas, Se sugiere que todos los niveles del personal de Accidentes e incidentes tengan ingreso con su experiencia como Inspectores del Departamento de Seguridad Operacional; se sugiere la eliminación de la clase de Jefe de Inspectores de Tripulantes de Cabina; la modificación de la clase de Subjefe de Operaciones Aeronáuticas como un encargado del proceso de Certificación, es necesario dar independencia a la emisión de Certificaciones siguiendo una línea jerárquica al Jefe del Departamento de Seguridad Operacional, es necesario que la Institución a través del proceso de capacitación facilite levantar el nivel de inglés de los funcionarios en propiedad.

#### **Manual de Capacitación**

La Institución no contaba con un Manual de Capacitación propio, sino con un documento obsoleto adoptado de otra institución años atrás, sin actualizaciones de conformidad con los cambios en la industria o manuales de referencia ICAO. Se apoyó al proceso de capacitación en la coordinación con las unidades aeronáuticas, para la creación de un Manual de Capacitación de cada área, con la definición de políticas, definición de OJTS y sus estructuras; así como la curricula básica a desarrollar para los inspectores

#### **Observaciones:**

Se sugiere al proceso de capacitación que consolide la información en un único Manual que sea publicado y no manejarlos en forma desperdigada; que se sean incluidas referencias documentales en la descripción de la curricula cuando estas existan.

#### **ICVM**

En Junio del año 2016 fue anunciada una misión de validación de la Organización Internacional, como parte del programa universal de auditorías de la Seguridad Operacional; la última misión fue llevada a cabo en el año 2012 en la cual se obtuvo una puntuación de 79.43%. Desde entonces iniciamos un proceso de preparación que incluyó búsqueda de antecedentes, ardua recopilación de información, participación al taller de NCMCS, reuniones virtuales y en presenciales con los oficiales de la oficina regional de México en agosto 2016, estudio minucioso de las Preguntas de Protocolo, alimentación del Cuestionario SAAQ y elaboración Planes de Acción del OLF; se prepararon las carpetas digitales con la evidencias de implementación y la atención a la auditoría;



Gracias al trabajo se logros subir el indicador a un 88.60%. Estos resultados demuestran un avance significativo de la Institución en cuanto a sus capacidades de vigilancia de la seguridad operacional desde el año 2012, logrando colocar a Costa Rica entre los mejores países de la región CAR/SAM; y cuyos resultados de avance de avance fueron reconocidos por los mismos miembros de la misión.

#### **Observaciones:**

Es necesario asignar un nuevo NCMC para Costa Rica, que dé seguimiento a las acciones correctivas que fueron reportadas en el OLF; es importante que como parte de las mejoras se incluyan en los PAO'S de las unidades Aeronáuticas el llenado de cierto porcentaje de Evidencias a las preguntas de protocolo mediante la herramienta de Self-Assessment, de manera que facilite la preparación de la Institución a una futura misión de auditoría o validación y ayuda a identificar nuevas áreas de mejora.

#### **Ley General de Aviación Civil**

Recientemente fui asignado en el Comité de Redacción para una nueva propuesta de Ley General de Aviación Civil, debido a que solo nos reunimos una vez previo a mi salida, he facilitado al equipo remanente las preguntas de protocolo relacionadas al Elemento Critico 1, a medida de que sirvan como insumo para el nuevo texto.

#### **Documentación**

Existía mucha información/directrices/Políticas en ciertos documentos que circulaban informalmente y eran custodiados de manera no controlada por cualquier persona. Estos documentos denominados Cartas Políticas, no tenían un fundamento legal de su existencia, no existía un consecutivo lógico, habían varios formatos editables de Word, y aun así se hacía referencias a ellas para ciertas diligencias. Parte de las labores emprendidas, fue rastrear toda la documentación existente, elaborar un criterio legal que definiera la naturaleza de estos documentos, hacer un índice maestro para su identificación, actualizar las que se consideran aún de provecho, y eliminar la mayoría de Cartas Políticas que en su contenido estaban desactualizadas. Se elaboró un AMPO con la información que aún se considera vinculante y se mantiene en Archivo en la Coordinación de Servicios Aeronáuticos.

**Observaciones:** Se sugiere ir migrando el contenido de estas cartas políticas en documentación propia del sistema de Gestión de Calidad.





### **Desarrollo Reglamentario**

Se ha identificado que una de las mayores deficiencias de la DGAC en cuanto a su capacidad de asegurar la Seguridad Operacional, es el desarrollo de reglamentos que atiendan a los anexos al convenio sobre aviación civil. Actualmente la DGAC no cuenta con las condiciones sistémicas para desarrollar RACS y preparar enmiendas a la velocidad que es requerida por la industria o bien que es requerida de conformidad con el Convenio. Unos de los cambios que se gestionó es la modificación de la plaza del Encargado de la Biblioteca Técnica, aprovechando la coyuntura de la Jubilación del señor Carlos Quirós, para definir un responsable institucional que dé seguimiento al desarrollo de los nuevos RACS y sus enmiendas, de esta manera este puesto que actualmente está en etapa de análisis de atestados de candidatos, deberá adicionalmente continuar con las funciones de encargado de la Biblioteca.

Una de las primeras tareas que iniciamos fue hacer un inventario de todos los reglamentos existentes, en desarrollo y faltantes; se realizó una matriz de seguimiento que es actualizada generalmente en las reuniones de GRUTEC; Con relación al RAC LPTA se encuentra en revisión legal la enmienda propuesta 74 al anexo 1; el RAC 03 continua en borrador en la unidad de supervisión navegación aérea, el RAC 04 de cartas aeronáuticas ha superado la etapa de audiencia y se encuentra en la asesoría legal de donde debe salir hacia la oficina de Leyes y decretos; el RAC 05 se encuentra en la asesoría legal y está listo para ser enviado a audiencia pública, sobre los reglamentos al anexo 6 volumen 1, el MRAC OPS 1 se encuentra siendo enmendado en la Agencia Centroamericana de Seguridad Aeronáutica, falta iniciar el desarrollo de un RAC OPS 2, que atienda al volumen 2 y dejar sin efecto el RAC 02 el cual reúne versiones obsoletas del Anexo 2 y 6v2; el RAC OPS 3 relacionado al Anexo 6v3, está en desarrollo en la unidad de Operaciones, se espera que sea presentado en el mes de diciembre a la oficina de la asesoría legal; con relación al Anexo 7 está pendiente que el proceso registro aeronáutica de la asesoría legal elabore un proyecto de enmienda para su actualización. El RAC 10 no se ha iniciado su desarrollo pero se le facilitó a la unidad de Supervisión de Navegación Aérea un texto completo de reglamento para ser emulado; con relación al RAC ATS este se encuentra en la Unidad de Supervisión de Navegación Aérea, múltiples textos se han elaborado pero los frecuentes cambios en la unidad han dificultado su seguimiento, lo mismo con el RAC 12. Con relación al RAC 13 la unidad AIG presentó un texto para enmienda a GRUTEC; sin embargo, no se ha continuado su trámite puesto que requiere examinar con detalle el texto propuesto, se sugiere examinar con acuciosidad el texto enmienda a la luz de la nueva estructura y de la realidad institucional, nacional y regional.

Con relación al anexo 14, el texto fue presentado al despacho del Ministro de Obras Públicas y transportes, para su gestión ante la oficina de leyes y decretos; con relación al RAC 139 el texto cumplió el periodo de audiencia pública, sin embargo es necesario contar con una jefatura de la unidad de Aeródromos que pueda sustentar adecuadamente el reglamento ante el MEIC, por lo





pronto estará pendiente de continuar su curso. El Anexo 15 fue remitido al despacho del MOPT para su gestión como decreto ejecutivo.

Hay una serie de reglamentos relacionados al Anexo 1, uno al Anexo 8, uno al Anexo 17 y uno al anexo 18 que los jefes de los países centroamericanos han decidido gestionar de manera regional fortalecer el sistema RAC; actualmente la DGAC no tiene control ni conocimiento del avance de estos proyectos.

Se recomienda que se fortalezcan las capacidades técnicas del equipo de asesores legales, para la elaboración de reglamentos, esto por la disparidad en los criterios de revisión y falta de guías claras sobre la elaboración de los mismos.

Con relación a los procesos de certificación, en el año 2015 se elaboró una revisión de todas las actividades del proceso, en grupo con personal de Planificación, Operaciones y Aeronavegabilidad; los resultados de este trabajo deberán ser vertidos en la nueva versión del procedimiento en la versión 9000-2015.

Con relación al proceso de vigilancia se continuó con el trabajo realizado hasta entonces, con la diferencia en que se adoptó un modelo de documento de Plan de Vigilancia que incluía las referencias documentales que sustentan los cambios, se incluyeron áreas que no estaban incluidas, como la vigilancia de los ANSPS, se consolidó en el documento todas las especialidades de atención en el extranjero, incluidas las de Seguridad de la Aviación, Organizaciones de mantenimiento, etc. Se incluyeron los espacios para orientación a la Unidad de Financiero.

**Observaciones:** Es necesario solicitar a la unidad de financiero que prepare con urgencia un proyecto que enmiende al decreto de tarifas aeronáuticas de manera que facilite la gestión institucional sobre la vigilancia y no implique costos ridículamente altos a los operadores, y que carecen de una justificación técnico financiera, para los operadores, tal es el caso de las inspecciones AVSEC en USA.

Se ha preparado un documento (borrador) que fue distribuido a las unidades de Operaciones y Aeronavegabilidad (Yorleni Pérez, Luis Diego García), denominado Programa de Vigilancia, este documento es un manual semejante en estructura a la norma 19011 que debe servir como enlace entre el procedimiento del sistema de gestión y el plan de vigilancia, en el cual se definen las políticas y metodología sobre la gestión de la vigilancia, en dicho documento se justifica la actividad y sus asuntos financieros, es importante que el nuevo Coordinador de Servicios aeronáuticos continúe el desarrollo de este documento para amalgamar la justificación de su existencia y los métodos de gestión.