

Diagnóstico Institucional, Plan Estratégico y Modernización de la Estructura del CETAC y la DGAC



Análisis Interno
Fase 1

ineco

Entregable A

Contenido

1.	Contenido y Alcance del Análisis Interno.....	7
2.	Análisis Macroeconómico y social.....	9
2.1.	Datos económicos y sociales.....	9
2.2.	Informes e Índices.....	12
2.2.1.	Informe Global de Competitividad.....	12
2.2.2.	Índice de Desempeño Ambiental.....	13
2.2.3.	Índice de Gestión por Resultados.....	13
2.2.4.	Índice de Gobierno Digital.....	14
3.	Análisis Sector Transporte Aéreo.....	16
4.	Análisis Histórico sobre Instituciones del Sector.....	21
5.	Análisis Proyectos Nacionales.....	23
5.1.	Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014.....	23
5.2.	Plan Nacional de Transportes de Costa Rica.....	24
5.3.	Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica.....	29
6.	Análisis Estrategia País.....	31
6.1.	Administración Pública.....	31
6.2.	Financiación infraestructuras.....	36
6.3.	Organizaciones especializadas.....	38
7.	Análisis Legal.....	40
7.1.	Legislación Aeronáutica.....	40
7.1.1.	Ley General de Aviación Civil.....	40
7.1.2.	Reglamentos Aeronáuticos Costarricenses (RACs).....	43
7.2.	Legislación Administrativa.....	45
7.2.1.	Ley General de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos.....	45
7.2.2.	Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público.....	49
7.2.3.	Reglamento para los Contratos de Gestión Interesada de los Servicios Aeroportuarios.....	50
8.	Análisis Institucional.....	51
8.1.	Estructura Institucional.....	52
8.2.	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).....	55
8.2.1.	Base Legal.....	55

8.2.2.	Cultura Institucional	56
8.2.3.	Funciones	56
8.2.4.	Estructura	57
8.3.	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	58
8.3.1.	Base Legal	58
8.3.2.	Cultura Institucional	58
8.3.3.	Funciones	59
8.3.4.	Estructura	60
8.4.	Contraloría General de la República	63
8.4.1.	Base Legal	63
8.4.2.	Cultura Institucional	63
8.4.3.	Funciones	64
8.4.4.	Estructura	64
8.5.	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).....	67
8.5.1.	Base Legal	67
8.5.2.	Cultura Institucional	67
8.5.3.	Funciones	68
8.6.	Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA).....	69
8.6.1.	Base Legal	70
8.6.2.	Cultura Institucional	71
8.6.3.	Funciones	72
8.7.	Dirección General de Aviación Civil (DGAC)	75
8.7.1.	Base Legal	75
8.7.2.	Cultura Institucional	75
8.7.3.	Funciones	76
8.7.4.	Estructura	78
9.	Análisis Organizativo	81
9.1.	Estructura	81
9.2.	Organización de la DGAC.....	86
9.2.1.	Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC).....	86
9.2.2.	Oficina Administrativa del CETAC.....	88
9.2.3.	Dirección General.....	91
9.2.4.	Auditoría Interna	95
9.2.5.	Órgano Fiscalizador	102

9.2.6.	Investigación de Accidentes e Incidentes	104
9.2.7.	Proyectos OACI y Certificación	106
9.2.8.	Contraloría de Servicios.....	108
9.2.9.	Asesoría Legal.....	110
9.2.10.	Planificación	112
9.2.11.	Transporte Aéreo	115
9.2.12.	Unidad de Servicios Aeronáuticos.....	118
9.2.13.	Unidad de Coordinación de Aeropuertos.....	131
9.2.14.	Unidad de Infraestructura Aeronáutica	140
9.2.15.	Unidad de Servicios de Apoyo.....	144
9.2.16.	Unidad de Informática	158
10.	Análisis de Auditorías	163
11.	Análisis Económico	169
12.	Conclusiones.....	172

1. Contenido y Alcance del Análisis Interno

El presente documento desarrolla la Fase 1 del Proyecto **“Diagnóstico Institucional, Plan Estratégico y Modernización de la estructura del CETAC y la DGAC”**, y se incluye dentro del Entregable A.

Etapa I: Desarrollo de Diagnóstico

Fase 1: Análisis Interno

El Análisis Interno se inicia con una exposición de los aspectos macroeconómicos y sociales del país, lo que permite centrarse en el contexto de Costa Rica, con sus características y particularidades propias. El desarrollo de un análisis sobre el sector transporte aéreo, incluyendo estadísticas de tráfico, la distribución de éste, etc. persigue la comprensión detallada del sistema aeroportuario costarricense, lo que permite el entendimiento aún más profundo de la realidad de la República Centroamericana.

El documento evoluciona con la presentación de un análisis histórico de las Instituciones relacionadas con el sector, facilitando la comprensión de la evolución que éste ha presentado a lo largo de la historia, así como los motivos que justifican su situación actual.

Por considerarse prioritario la relación entre el presente Proyecto y otros de nivel nacional, el Análisis Interno presenta también un estudio acerca del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el Plan Nacional de Transportes y Plan Nacional de Aeródromos Locales. La estrategia y reorganización a plantear para la DGAC estarán vinculados con los objetivos y metas de los trabajos referidos.

El Análisis Interno incluye, asimismo, un diagnóstico acerca de la Estrategia País, en referencia a tres variables (Administración Pública, financiación de infraestructuras y relación con Organizaciones especializadas) identificadas como importantes para definir la reorganización de la DGAC. El conocimiento exhaustivo de estos tres factores será empleado durante la definición de la Política y Líneas Estratégicas (Fase 3) en el presente Proyecto.

El desarrollo del documento evoluciona hasta abarcar todos los aspectos relacionados con el modelo institucional aeronáutico en el país. Se incluyen en ello los textos legales sobre los que se asienta el marco regulatorio y las instituciones responsables del sector.

El análisis del marco normativo permite conocer la reglamentación actual por la que se rige el sistema aeroportuario. Ello permite obtener, a su vez, las fortalezas, limitaciones, hándicaps, etc., del sistema. En cuanto a los Organismos responsables, en cualquiera de los niveles del sistema en el que se encuentren, el análisis facilita el conocimiento y comprensión de los modelos de gestión, organizativos y operativos por los que se mueven.

Concretamente, el análisis de la estructura interna de la DGAC, abarcando la totalidad de sus Dependencias, Unidades y Procesos, así como de las fuentes de financiación de la Institución,

permite detectar aquellos puntos débiles que deben reorientarse con la finalidad de reforzar a la misma en el desempeño óptimo de sus funciones.

El desarrollo del Análisis Interno (Fase 1) y Externo (Fase 2) comprende la Etapa I del presente Proyecto. Ambas Fases se presentan en este documento: Entregable A.

2. Análisis Macroeconómico y social

La República de Costa Rica se encuentra ubicada en Centro América, colindando al Norte con Nicaragua, al Sureste con Panamá, al Este con el Mar Caribe y al Oeste con el Océano Pacífico. También cuenta con la Isla del Coco, ubicada a 480 Km al Suroeste de la Península de Osa, en el Océano Pacífico.

El país comprende una extensión territorial de 51.060 Km², y se encuentra organizado en siete provincias (Guanacaste, San José, Puntarenas, Alajuela, Heredia, Cartago y Limón), subdivididas en 81 cantones, los cuales se dividen a su vez en un total de 463 distritos. La capital de la República es San José, siendo también la ciudad más poblada del país.

Actualmente la población supera los 4.600.000 habitantes, residiendo la mayor parte en las ciudades ubicadas en el Valle Central (San José, Heredia, Alajuela, Cartago).

Costa Rica es un país montañoso donde la mayor parte del territorio está formado por elevaciones de entre 900 y 1.800 m sobre el nivel del mar. Existen tres sistemas montañosos principales: Cordillera de Guanacaste, Cordillera Central y Cordillera de Talamanca.

La forma de Gobierno es Democracia Presidencialista siendo, actualmente, el Presidente y Jefe de Gobierno Laura Chinchilla Miranda. Los poderes del Estado permanecen divididos en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

2.1. Datos económicos y sociales

Para el conocimiento general del país y de su realidad actual, se presentan a continuación un conjunto de datos sobre los siguientes aspectos:

- Economía.
- Infraestructuras.
- Educación.
- Salud.
- Medio Ambiente.

Toda la información presentada ha sido recopilada de las bases de datos del Banco Mundial.

Población (2010)

4.658.887

Extensión territorial

51.060 km²

Economía

PIB (2010)
35.831.464.226 \$

Crecimiento del PIB anual (2010)
4,2%

Deuda externa acumulada (% del INB)



La deuda externa acumulada es la relación entre volumen total de deuda externa e ingreso nacional bruto. La deuda externa total es el monto adeudado a los no residentes, que se reembolsa en divisas, bienes o servicios. La deuda externa total es la suma de la deuda a largo plazo pública, con garantía pública, y privada no garantizada, el uso del crédito del FMI y la deuda a corto plazo. La deuda a corto plazo incluye toda la deuda con un vencimiento original de un año o menos y los atrasos en los intereses de la deuda a largo plazo.

El INB (anteriormente, PNB) es la suma del valor agregado por todos los productores residentes más todos los impuestos a los productos (menos los subsidios) no incluidos en la valuación del producto más las entradas netas de ingreso primario (remuneración de empleados e ingreso por propiedad) del exterior.

La recaudación tributaria como proporción del PIB ha disminuido en los últimos años, presentando una caída del 15,3% en el año 2008 y un estimado para el 2011 del 13,7%. Dichas cifras anuncian un insuficiente ingreso que permita financiar todos los gastos a los que debe hacer frente el Gobierno, obligando a recurrir a la deuda pública.

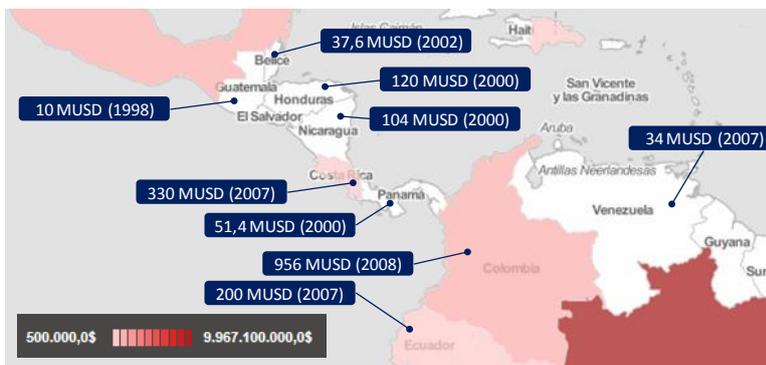
Para el año 2011, el déficit del Gobierno central presupuestado alcanza un valor superior al 5% del PIB, lo cual refleja claramente que los ingresos corrientes son insuficientes para afrontar las obligaciones que le corresponden al Gobierno. Durante el 2011, 800 mil millones de colones de gasto recurrente han sido financiados con deuda pública (alrededor del 4% del PIB). En virtud de la situación planteada, el Gobierno de la República elaboró el Plan Nacional de Sostenibilidad Fiscal que incluye la racionalización y contención del gasto, el aumento de la recaudación y el combate a la evasión tributaria, la reforma del Código Tributario y la aprobación del Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria.

Desempleo (% de la población activa total)	Año
4,9%	2008
6,2%	2005

Según fuentes del Banco Mundial, la tasa de desempleo en Costa Rica presentó un importante descenso entre el período 2005 – 2008, pasando de un 6,2% a un 4,9% de la población activa total.

Inversión en transportes con participación privada (USD)

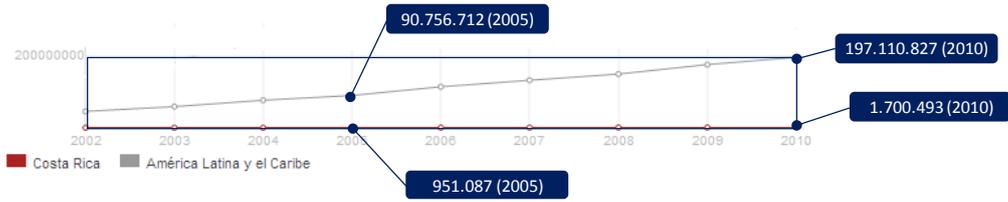
La inversión en proyectos de transporte con participación privada abarca los proyectos de infraestructura de transporte que hayan llegado a un cierre financiero y presten servicios al público directa o indirectamente. Se excluyen los activos muebles. Los tipos de proyectos que se incluyen son los contratos de operación y gestión, los contratos de operación y gestión con grandes gastos de capital, los proyectos totalmente nuevos (en los que una entidad privada o una empresa conjunta público-privada construye y opera nuevas instalaciones) y las desinversiones. Los compromisos de inversión son la suma de las inversiones en instalaciones y en activos del Gobierno.



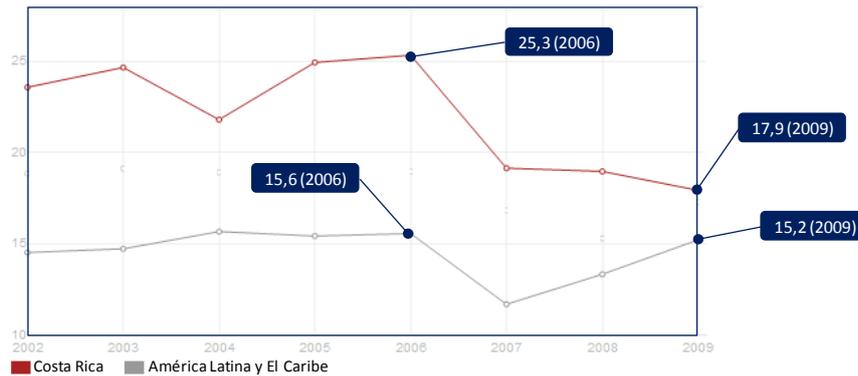
Las inversiones en instalaciones son los recursos que la empresa del proyecto se compromete a invertir durante el período del contrato ya sea en nuevas instalaciones o en la expansión y modernización de las instalaciones preexistentes. Las inversiones en activos del Gobierno son los recursos que gasta la empresa del proyecto para adquirir activos del Gobierno como empresas estatales, derechos para brindar servicios en un área determinada o el uso de espectros específicos de radio.

Infraestructuras

Usuarios de Internet



Importaciones de bienes de TIC (% del total de importaciones de bienes)



Carreteras pavimentadas (% del total de carreteras)	Año
25%	2008
26%	2007
25%	2006

Automóviles (por cada 1000 personas)	Año
163	2008
152	2007

Educación

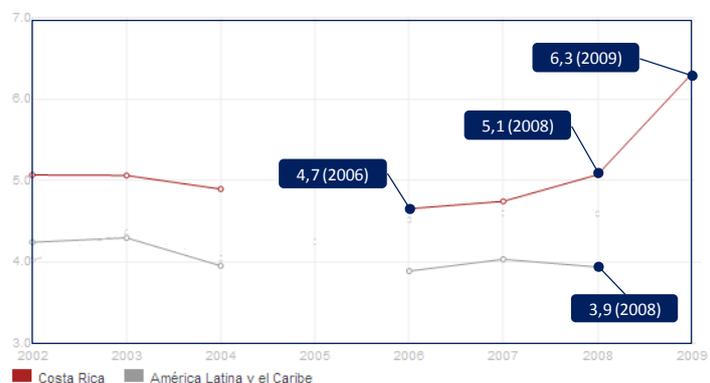
Tasa de alfabetización, total de adultos (% de personas ≥ 15 años)	Año
96%	2009
95%	2000
93%	1984

La tasa de alfabetización de adultos es el porcentaje de personas de 15 años en adelante que son capaces de leer y escribir, con entendimiento, una proposición simple y breve sobre sus vidas diarias.

Inscripción escolar, nivel secundario (% bruto) (2010)
100%

La proporción bruta de inscripciones es la proporción del total de inscritos, independientemente de la edad, con respecto a la población del grupo etario que oficialmente corresponde al nivel de educación mostrado.

Gasto público en educación, total (% del PIB)



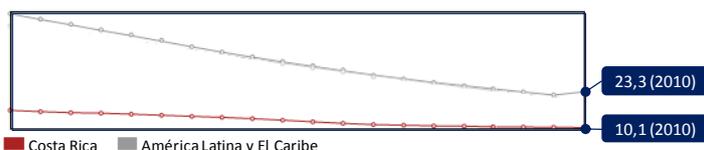
Salud

Esperanza de vida (años)	Año
79	2009
79	2008
79	2007
79	2006
79	2005

La esperanza de vida al nacer indica la cantidad de años que viviría un recién nacido si los patrones de mortalidad vigentes al momento de su nacimiento no cambian a lo largo de la vida.

Mejora de las instalaciones sanitarias, sector urbano (% de la población con acceso) (2008)
95%

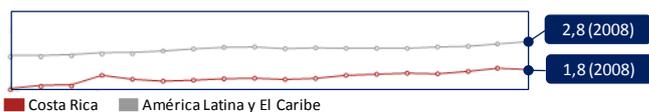
Tasa de mortalidad, menores de 5 años (por cada 1000)



La tasa de mortalidad de niños menores de cinco años es la probabilidad por cada 1000 nacimientos de que un bebé muera antes de cumplir cinco años, sujeta a las tasas de mortalidad actuales específicas por edad.

Medio Ambiente

Emisiones de CO2 (toneladas métricas per cápita)

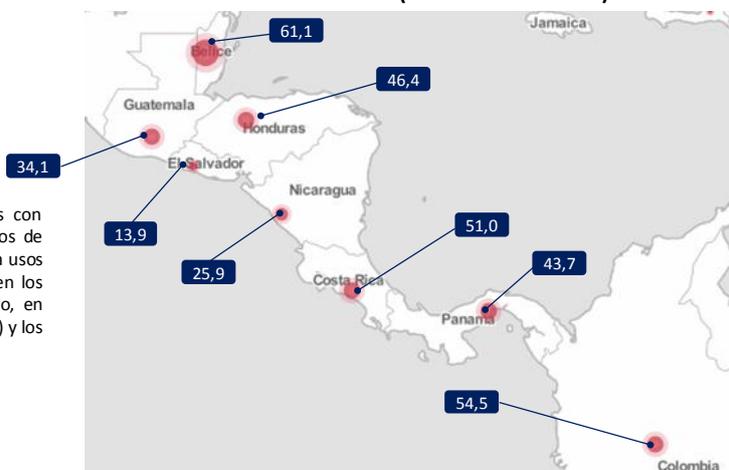


Las emisiones de dióxido de carbono son las que provienen de la quema de combustibles fósiles y de la fabricación del cemento. Incluyen el dióxido de carbono producido durante el consumo de combustibles sólidos, líquidos, gaseosos y de la quema de gas.

Área selvática (% del área de tierra)

● Área selvática (% del área de tierra). 2010

La superficie forestal se refiere a las tierras con agrupaciones de árboles naturales o plantados de por lo menos 5 metros in situ, sean estas para usos productivos o no, y excluye las poblaciones en los sistemas de producción agrícola (por ejemplo, en plantaciones frutales y sistemas agroforestales) y los árboles en los parques y jardines urbanos.



2.2. Informes e Índices

2.2.1. Informe Global de Competitividad

El Foro Económico Mundial publicó durante el mes de septiembre el **Informe Global de Competitividad 2011-2012** (IGC) en el cual Costa Rica queda ubicada en el puesto número 61 (anteriormente se encontraba en el 56), de un total de 142 países. Según el propio Foro, se

entiende por Competitividad el conjunto de factores, políticas e instituciones que determinan el nivel de productividad en un país. El índice queda conformado por un total de 113 variables distribuidas en 12 pilares, entre los que se encuentran las infraestructuras, las instituciones y el desarrollo del mercado financiero.

Según dicho informe, la calidad de las infraestructuras y la burocracia gubernamental son dos de las grandes desventajas competitivas de Costa Rica.

Concretamente, en el pilar de infraestructuras, Costa Rica se ubica en el lugar 83 (anteriormente se encontraba en el 78), por debajo de Panamá (38), El Salvador (65) y Guatemala (70), y por encima de Honduras (91) y Nicaragua (116).

Respecto al pilar de Instituciones, Costa Rica se sitúa en la posición número 53, por encima de todos los países referidos anteriormente: Panamá (75), El Salvador (118), Guatemala (129), Honduras (102) y Nicaragua (130).

2.2.2. Índice de Desempeño Ambiental

El **Índice de Desempeño Ambiental** (EPI, por sus siglas en inglés) es un método para cuantificar y clasificar numéricamente el desempeño ambiental de las políticas de un país. El EPI fue precedido por el Índice de Sostenibilidad Ambiental (ESI, por sus siglas en inglés), publicado entre los años 1999 y 2005. Ambos indicadores han sido desarrollados por el Centro de Política y Ley Ambiental de la Universidad de Yale, en conjunto con la Red de Información del Centro Internacional de Ciencias de la Tierra de la Universidad de Columbia. El EPI utiliza indicadores orientados hacia resultados, por lo que sirve como índice de comparación entre países. Concretamente, analiza 25 indicadores relacionados con aspectos medioambientales, salud pública y cuidado de los ecosistemas.

Hasta enero de 2010 han sido publicados tres informes (2006, 2008 y 2010). En la última publicación se incluyeron un total de 163 países. En dicho caso, los cinco países que encabezan la clasificación según su EPI son: Islandia, Suiza, Costa Rica, Suecia y Noruega. Dentro de la región de América Latina también se destacaron Cuba, que ocupó la posición 9 a nivel mundial, Colombia (10) y Chile (16).

Costa Rica destaca debido a sus inversiones en infraestructura ambiental, control de contaminantes y políticas de desarrollo sostenible. Las mayores puntuaciones del país se situaron en silvicultura, agricultura, pesca y agua, relacionada con el efecto en humanos.

2.2.3. Índice de Gestión por Resultados

El **Índice de Gestión por Resultados**, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), permite medir el nivel de institucionalización de la Gestión por Resultados a nivel país.

La Gestión por Resultados es una estrategia de gestión pública que conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable a cerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad. Se trata de una estrategia integral que toma en consideración los distintos elementos del ciclo de gestión: planificación estratégica; presupuesto por resultados; gestión financiera, auditoría y adquisiciones; gestión de programas y proyectos; monitoreo y evaluación.

Varios países desarrollados la han adoptado para mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas. En la Región de América Latina y el Caribe, los gobernantes y administradores públicos muestran un interés creciente por la implantación de esta estrategia de gestión. También en Costa Rica se aprecia la orientación de la política hacia este modelo, de tal forma que el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 pretende incrementar en un 25% la posición en el Índice de Gestión por Resultados.

Según el SEP de 2008, Costa Rica es el país con mayor puntuación del conjunto de países de América Latina y El Caribe con capacidades intermedias de la Gestión por Resultados y es el líder de la región centroamericana. Muestra sistemas de planificación, de M&E y de gestión financiera, auditoría y adquisiciones en proceso de renovación hacia una gestión basada en resultados. Su área más débil es la de presupuesto por resultados. En cualquier caso, el país se sitúa en todos los índices por encima del promedio.

2.2.4. Índice de Gobierno Digital

El **Índice de Gobierno Digital** es elaborado por las Naciones Unidas. Éste se basa en indicadores sobre capital humano, servicios en línea, infraestructuras, participación electrónica y gobierno electrónico.

En el índice del año 2010, Costa Rica se ubica en la posición 71 de entre 183 países. Anteriormente, en el año 2008, su posición era la 59, por lo que ha experimentado un retroceso de 12 puestos. No obstante, el país se encuentra en la primera posición respecto a los Estados de la región Centroamericana.

Las principales debilidades detectadas del informe de la ONU se centran en la baja participación electrónica por parte de la ciudadanía, debido, entre otras cosas, a la escasa actualización de los portales y a la falta de interacción entre las Administraciones Públicas y la ciudadanía. Asimismo, destaca un descenso en el índice de servicios en línea, que depende de la cantidad de información proporcionada, así como el acceso a dicha información y la interacción.

A través de la creación de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, mediante Decreto Ejecutivo de 2006, se inicia una política nacional encaminada a impulsar el uso de las tecnologías de la información en el sector público. Dicho organismo es el responsable de la creación y desarrollo del **Plan Maestro de Gobierno Digital 2011-2014**.

En la fase de análisis llevada a cabo para la elaboración del referido Plan Maestro, se concluye que, en la actualidad, Costa Rica se encuentra en un nivel básico respecto a los servicios en

línea y en un estado primitivo en ambiente para la atención al público. Los ciudadanos pueden obtener información de web oficiales de la Administración Pública, pero para los servicios deben presentarse de forma física a la Organización correspondiente. Asimismo, se constata que la información está disponible de forma parcial en portales del Gobierno pero es estática. También del propio análisis se desprende que existe muy poco personal de las TIC, que no existen estándares de TI y que la infraestructura no está integrada.

Afrontando las debilidades detectadas al respecto, el Plan Maestro de Gobierno Digital 2011-2014 propone una estrategia para el mejoramiento de los índices globales. Dicha actuación se centra en los siguientes puntos:

- Interconectar las organizaciones gubernamentales.
- Interoperabilidad entre sistemas.
- Mejorar el servicio en línea.
- Automatizar las principales labores administrativas del Gobierno.
- Construir y operar sitios web nacionales y portales del Gobierno interactivos, actualizarlos y de fácil uso.
- Necesidad de incrementar la introducción de Internet en todo el país.
- Desarrollar un sistema de opinión y evaluación de participación en la toma de decisiones.
- Construir un portal único de Gobierno con servicios en línea.

3. Análisis Sector Transporte Aéreo

La República de Costa Rica cuenta actualmente con un tráfico aéreo de pasajeros superior a los cuatro millones, siendo el 95,5% de carácter internacional. El país dispone de un total de cuatro aeropuertos internacionales, admitiendo todos ellos operaciones de vuelos regular, no regular y privado. Desde estos aeropuertos deben operar todas aquellas aeronaves que ingresen o salgan del territorio de Costa Rica.

Aeropuerto Internacional Juan Santamaría

Ubicado 17 Km al Noroeste de la capital y tan solo a 3 Km de la ciudad de Alajuela, el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría es considerado el más importante del país. Sus instalaciones se inauguraron en el año 1955 y actualmente es la principal puerta de entrada a la República de Costa Rica.

El Aeropuerto se encuentra administrado por una empresa privada a través de un Contrato de Gestión Interesada. En este sentido, en el año 1998, el Consorcio Airport Group Internacional (AGI) presentó una oferta para administrar, operar y mantener el AIJS, así como para financiar, diseñar y construir las obras del Plan Maestro. Dicho Consorcio resultó adjudicatario, siendo en septiembre del año 2000 cuando las Partes formalizaron el contrato. Sin embargo, una modificación en la razón social de la empresa provocó que el gestor interesado fuese Alterra Partners, quien inició sus funciones durante el primer semestre del año 2001, con un contrato por 20 años de duración.

Durante los años 2008 y 2009 se detectaron ciertas deficiencias en la gestión del Aeropuerto por parte de Alterra Partners, lo que provocó que Aviación Civil iniciase los trámites para conseguir rescindir el contrato. En julio de 2009, el CETAC validó los documentos donde se acreditaba el traspaso de acciones desde Alterra Partners a una nueva operadora, el Consorcio dirigido por Houston Airport System en compañía de dos firmas más de capital canadiense (ADC) y brasileño (Andrade Gutiérrez). El nuevo contrato se prolonga temporalmente hasta el año 2025.

La figura jurídica utilizada para la prestación de los servicios objeto del contrato es la de la Gestión Interesada, mediante la cual la Administración explota los servicios y construye las obras necesarias para dicha explotación, sirviéndose del Gestor, a quien retribuye mediante una participación de los ingresos resultantes de la explotación. Mediante el contrato no se transfieren la titularidad de los servicios u obras. Tampoco se transfieren facultades de imperio o de autoridad al Gestor, por lo que éste no está autorizado para comprometer o representar al CETAC en ningún asunto.

El CETAC es y será en todo momento el dueño del Aeropuerto y de todas las mejoras. El Gestor actúa como un contratista independiente contratado para el desempeño seguro y experto de los Servicios del Gestor.

Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños

El Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños se ubica en el distrito de Pavas, 11 Km al Sureste del Aeropuerto Juan Santamaría. Su construcción se inició en el año 1969, siendo inaugurado como aeropuerto internacional en 1975. Se trata de la principal base de aviación general del país. En sus instalaciones se realizan la mayoría de las operaciones de vuelos privados, fletados, turísticos y de escuelas de aviación. El aeropuerto se encuentra actualmente operado por la DGAC.

Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós

Este Aeropuerto, también conocido con el nombre de Liberia y, anteriormente, denominado Tomás Guardia, se ubica en la zona Noroeste del país, en la provincia de Guanacaste. Su importancia estriba en su emplazamiento estratégico como servidor al polo de desarrollo turístico del Golfo de Papagayo. Concretamente, el aeropuerto se sitúa a 13 Km de la ciudad de Liberia y a 15 Km de la región de playas turísticas. Sus instalaciones fueron inauguradas en el año 1975.

El lado aéreo y la seguridad operacional del Aeropuerto de Liberia permanecen administrados por la DGAC, mientras que el edificio Terminal, de reciente ampliación, está gestionado, mediante contrato de Concesión de Obra Pública con Servicio Público, por el Consorcio CORIPORT. Dicho Consorcio se encuentra integrado por las sociedades: ADC & HAS Aviation S.A., MMM Aviation Group S.A., Brad & Tod Corporation S.R.L, Cocobolo Inversiones S.R.L, Emperador Pez Espada S.R.L.

Aeropuerto Internacional de Limón

El Aeropuerto se ubica 2 Km al Sureste de la ciudad de Limón, en la costa del Mar Caribe. Sus instalaciones fueron inauguradas en el año 1954 con la construcción de una pista de 1.400 m de longitud, la cual se ha ido ampliando hasta alcanzar sus 1.800 m actuales.

Anteriormente a 1987, fecha en la que se construyó la carretera que conecta San José con Limón, el aeropuerto registraba un importante tráfico aéreo, el cual ha ido descendiendo drásticamente. Hoy en día, este aeropuerto apenas registra operaciones de aeronaves y los datos de pasajeros son prácticamente insignificantes.

Actualmente, el Aeropuerto Limón se encuentra operado por la DGAC.

Aeródromos locales

La República de Costa Rica cuenta con una red extensa de aeródromos locales, los cuales se pueden clasificar básicamente en cinco usos principales:

- Particular: 39 aeródromos.

- Particular de servicio público: 21 aeródromos.
- Público: 23 aeródromos.
- Privado: 4 aeródromos.
- Restringido: 1 aeródromo.

En general, los aeródromos permanecen distribuidos de forma uniforme sobre todo el territorio nacional. No obstante, puede observarse una concentración más destacada en la Península de Guanacaste, en el Pacífico Sur y en el Noreste del país, junto a la costa atlántica. Los territorios que cuentan con menor número de aeródromos coinciden con la ubicación de las cordilleras.

Ciertos aeródromos locales son empleados principalmente para el turismo, mediante vuelos regulares con origen/ destino los aeropuertos internacionales de Juan Santamaría y Tobías Bolaños. Otros aeródromos son utilizados básicamente por la Policía y por necesidades de emergencia. También existe un grupo numeroso de instalaciones que en la actualidad son explotadas principalmente por empresas de fumigación.

La realidad del país en cuanto a fenómenos meteorológicos, sísmicos y volcánicos obliga a la competencia aeronáutica a disponer de una serie de aeródromos estratégicos cuya principal función es permitir la asistencia a ciertos núcleos de población. Igualmente, el emplazamiento de ciertas ciudades y pueblos, alejados y mal comunicados con núcleos urbanos importantes que dispongan de servicios básicos, exige a la DGAC a disponer de ciertos aeródromos.

Sistema Aeroportuario

El sistema aeroportuario de Costa Rica se caracteriza por mantener una elevada dependencia, en lo que al tráfico internacional se refiere, del Aeropuerto Juan Santamaría. No obstante, el Aeropuerto Daniel Oduber también sirve como puerta de entrada al país, si bien sus estadísticas le confieren un papel secundario.

En cuanto al tráfico aéreo nacional, éste se caracteriza por su distribución radial. Las operaciones nacionales de transporte de pasajeros se realizan básicamente desde los aeropuertos internacionales hacia los aeródromos locales y viceversa. Apenas se realizan operaciones entre aeródromos nacionales entre sí y, además, dichas operaciones no son registradas. Sí alcanzan cierta importancia las operaciones con origen/ destino el mismo aeródromo local, aunque éstas se deben básicamente a trabajos de fumigación.

La siguiente tabla presenta los datos de pasajeros internacionales y nacionales durante el año 2010 (Fuente: Estadísticas de Transporte Aéreo. DGAC. 2010).

Tabla 1. Pasajeros internacionales y nacionales

2010	Pax. Internacionales	Pax. Nacionales	Total
Costa Rica	4.067.300	190.306	4.257.606
Juan Santamaría	3.769.001	89.400	3.858.401
Tobías Bolaños	3.948	97.625	101.573
Daniel Oduber	294.351	-	294.351
Limón	-	-	-
Aeródromos Locales	-	3.281	3.281

Las **operaciones internacionales** se basan principalmente en el Aeropuerto Juan Santamaría (86,1%). El Aeropuerto Daniel Oduber representa el 9,4%, mientras que el Aeropuerto Tobías Bolaños el 4,2%. El restante 0,3% de operaciones internacionales son realizadas en el Aeropuerto de Limón.

Respecto a las **operaciones locales**, la tabla anterior presenta los datos mostrados en el Anuario de la DGAC de 2010, donde se aprecian algunas inexactitudes, derivadas de la falta de registros oficiales en la práctica totalidad de los aeródromos locales. Teniendo en cuenta el Proyecto “*Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica*”, del año 2010, donde el análisis de los datos de tráfico permitió mostrar estadísticas más fiables, se constata el carácter radial de la distribución de vuelos nacionales, observándose que el 44,8% del total se registran en los aeropuertos de la capital. En este caso, el Aeropuerto Tobías Bolaños, con el 31,5% es el más destacado. El Aeropuerto Juan Santamaría registra el 13,3% de las operaciones referidas, mientras que otro 4,8% se dan en Liberia. El Aeropuerto de Limón apenas cuenta con operaciones locales, siendo éstas incluso menores que en ciertos aeródromos turísticos. El restante 55,2% se distribuye entre los diferentes aeródromos nacionales.

En cuanto a **pasajeros internacionales**, el Aeropuerto Juan Santamaría se destaca claramente con el 92,6%. Dicho aeropuerto es sin duda el principal medio para la entrada y salida del país. El Aeropuerto Daniel Oduber registra un 7,2%, utilizando el resto de pasajeros (0,1%) las instalaciones de Liberia. Nuevamente, el Aeropuerto de Limón cuenta con un dato insignificante en este aspecto.

Tabla 2. Distribución pasajeros internacionales por Regiones

Aeropuertos	Regiones				TOTAL
	Norteamérica	Centroamérica Caribe	Sudamérica	Europa	
Juan Santamaría	49,7%	26,4%	9,8%	4,7%	90,6%
Tobías Bolaños	-	-	-	-	-
Daniel Oduber	9,1%	0,1%	-	0,2%	9,4%
Limón	-	-	-	-	-

El transporte de **pasajeros locales** se lleva a cabo principalmente desde los aeropuertos Tobías Bolaños (51,29%) y Juan Santamaría (46,97%). Es desde estos dos aeropuertos donde se distribuye prácticamente la totalidad de los pasajeros nacionales.

Más de la mitad de los pasajeros comerciales en vuelos locales se registran en el centro del país. La zona Pacífico Sur registra aproximadamente el 15% de dichos pasajeros, siendo en torno al 20% los registrados en la zona Pacífico Norte. Los aeródromos ubicados en la zona del Atlántico y del Norte del país no llegan a registrar el 5% del total de pasajeros locales. Esta distribución se mantiene constante durante el período 2005-2008.

Respecto al tráfico de mercancías, se resalta el hecho de que el mercado local es completamente inapreciable. Por otro lado, el mercado internacional está basado prácticamente en el Aeropuerto Juan Santamaría.

Compañías aéreas

Respecto a las compañías aéreas internacionales, según datos del Anuario Estadístico de 2010 de la DGAC, destacan básicamente cuatro aerolíneas. La siguiente tabla muestra los datos de pasajeros transportados por las mismas desde y hacia el Aeropuerto Juan Santamaría.

Tabla 3. Pasajeros transportados AIJS principales Aerolíneas

Compañías	Pasajeros Internacionales
American Airlines	590.345
COPA	398.783
Continental Airlines	494.341
Grupo TACA	1.158.668

En relación a las compañías aéreas de vuelos nacionales destacan Nature Air y Sansa, quienes operan tanto vuelos regulares como charter.

Nature Air mantiene su base de operaciones en el Aeropuerto Tobías Bolaños. La compañía ofrece un total de 16 destinos nacionales y un destino internacional (Bocas del Toro, Panamá).

La compañía **Sansa**, perteneciente al grupo TACA, sitúa su base de operaciones en el Aeropuerto Juan Santamaría, desde donde ofrecen vuelos a 10 destinos nacionales.

4. Análisis Histórico sobre Instituciones del Sector

El 20 de octubre de 1860, mediante Decreto se crea la Dirección General de Obras Públicas, estando inicialmente adscrita a Secretarías de Estado, tales como las de Hacienda, Guerra, etc. Posteriormente pasa a incluirse en la cartera de Obras Públicas, cuando ésta se estableció el 4 de agosto de 1870, y más tarde a la de Fomento, creada el 17 de junio de 1881 y permaneciendo hasta 1948.

La historia de la aviación civil en la República de Costa Rica se remonta a los primeros años del Siglo XX, iniciándose las operaciones de transporte aéreo de personas, carga y correo con fecha anterior a 1930. Durante dicha época ya se comienza a desarrollar la infraestructura aeroportuaria, lo que motiva la creación de la Dirección General de Aviación Civil. Ésta se constituye el día 13 de noviembre de 1929, mediante el Decreto No.19, y queda adscrita a la entonces Secretaría de Seguridad Pública.

Con el transcurrir del tiempo y la propia evolución de la sociedad y de las infraestructuras, se hace necesario ir modificando el diseño organizativo y operativo del sector transporte. Puede asumirse que, como consecuencia de ello, se produce un hito destacado, que es la creación del Ministerio de Transportes en sustitución del Ministerio de Obras Públicas. Mediante Ley No. 3155 del 5 de agosto de 1963, se produce dicha transferencia y se asignan al nuevo Ministerio los objetivos de: construir, mantener y mejorar los aeropuertos nacionales controlando el transporte aéreo, construir, mantener y mejorar la red de carreteras nacionales, carreteras regionales y caminos de todo el país, planes cooperativos, regular y controlar el tránsito, controlar y regular el transporte ferroviario, regular y mejorar el transporte marítimo.

Según se expone en el Artículo 3° de dicha Ley, el Ministerio de Transportes asume las Direcciones Generales de Tránsito y Aviación civil, el Consejo Superior de Tránsito y la Junta de Aviación Civil. Pocos años después, a través de la Ley No. 4786 del 5 de julio de 1971, se reforma la Ley existente hasta el momento, constituyéndose el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

En el año 1973 se crea el Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante la Ley No.5150 publicado en la Gaceta No.106 del 6 de junio de ese mismo año. Otro hito destacado es la creación, en 1998, del Consejo Nacional de Concesiones, mediante la Ley No. 7762 “Ley General de Concesiones de Obras Públicas con Servicios Públicos”. Dicho Consejo adquiere la función de regular los contratos de concesión de obras públicas y de obras con servicios públicos.

A través del Decreto Ejecutivo No.28542-MOPT, publicado en La Gaceta No.62 del 28 de marzo de 2000, se modifica el Decreto Ejecutivo No.26865-MOPT, en el cual se reestructura la Dirección de Aviación Civil. Además, mediante Dictamen No.034-03, publicado en el Boletín Informativo No.08 del 30 de agosto de 2004, se indica que el Consejo Técnico de Aviación Civil es un órgano desconcentrado, en grado máximo, del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, y la Dirección de Aviación Civil es un órgano desconcentrado del Ministerio y subordinado al Consejo Técnico de Aviación Civil.

Durante todo este tiempo, el sector transporte ha progresado en la República de Costa Rica hasta contar, en la actualidad, con una amplia red de instalaciones aeroportuarias repartidas

por todo el territorio nacional. Según datos del AIP de Costa Rica, son cuatro los aeropuertos internacionales y 112 los aeródromos locales que se encuentran bajo la autoridad responsable de la Dirección General de Aviación Civil (DGAC).

La República de Costa Rica cuenta actualmente con un conjunto de leyes y reglamentos sobre aviación civil que supone la consolidación de un amplio marco jurídico necesario para el desarrollo adecuado del sector. Entre la normativa establecida se incluye aquella desarrollada por Organismos internacionales como son la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) y la *Federal Aviation Administration* (FAA).

5. Análisis Proyectos Nacionales

Con la intención de mantener siempre la relación del presente trabajo con otra serie de proyectos de carácter nacional relacionados con el desarrollo del país y el transporte aéreo, y aprobados oficialmente, se presenta en este apartado las principales conclusiones de los siguientes Proyectos:

- “Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014”.
- “Plan Nacional de Transportes de Costa Rica”.
- “Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica”.

Los dos últimos Proyectos referidos han sido realizados por la firma **ineco** durante el año 2010.

5.1. Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye el marco de referencia fundamental para la gestión del sector público (Gobierno central, Entes descentralizados y otros Entes de carácter público no estatales) y la asignación de recursos, así como la construcción de agendas regionales, sectoriales, institucionales, programas de inversión pública y de cooperación internacional.

La concepción y expectativas que guía el PND apuntan al cumplimiento de un doble propósito: dotar al Gobierno de la República de una visión coherente e integral de sus prioridades y metas, sirviendo como guía para las agendas sectoriales, institucionales, regionales, de inversión pública y de cooperación internacional y, a su vez, servir como fuente de información para la retroalimentación continua del accionar del Gobierno, gracias a la realización de actividades de monitoreo y evaluación.

MIDEPLAN es la Institución responsable de la elaboración del PND y, para ello, cuenta con la colaboración de las diversas Unidades de Planificación de los Ministerios, Instituciones descentralizadas y Entidades Locales y Regionales.

Según se describe en el propio PND 2011-2014, éste contempla acciones para avanzar hacia un desarrollo seguro liderado por la innovación, la ciencia y la tecnología, fortalecido por la solidaridad y comprometido con la sostenibilidad ambiental. La ruta para este desarrollo se articula mediante propuestas nacionales y sectoriales. Las metas nacionales se orientan hacia las siguientes líneas estratégicas:

- ✓ **Aumentar la producción y mejorar la competitividad del país.**

Se pretende generar las condiciones para que la economía pueda mantener un crecimiento sostenible y suficiente para mantener las metas en otros ámbitos. Para ello, entre los diversos requerimientos, se propone una mayor y más eficiente inversión en la infraestructura nacional.

- ✓ **Reducir el desempleo y atender integralmente a hogares en extrema pobreza.**

- ✓ **Mejorar las condiciones de seguridad.**
- ✓ **Consolidar el posicionamiento ambiental del país, con una matriz energética sostenible y un desempeño ambiental óptimo.**

Costa Rica cuenta con una tradición favorable en la agenda ambiental, considerando una relación amplia de variables y una proyección en un modelo de desarrollo comprometido con la sostenibilidad. En este sentido, se pretende mejorar la gestión ambiental en áreas como la salud, ambiente, calidad del aire, recursos hídricos, bosques, etc.

- ✓ **Modernización del Estado.**

Se persigue el fortalecimiento de un Estado que facilite a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos sociales, económicos, políticos y culturales. Se pretende hacer cada vez más eficiente y eficaz el sector público. Esto supone un cambio estructural y cultural en la propia gestión pública, comprendiendo el compromiso con el capital humano, la planificación estratégica y la administración por resultados, así como el mejoramiento de la organización y estructura de las instituciones públicas.

Asimismo, con la idea de aumentar la producción y productividad, se requiere impulsar la inversión pública y privada, facilitando las gestiones del sector productivo, mediante la simplificación y el uso de tecnología informática.

Estas son las cinco líneas estratégicas a nivel nacional desarrolladas en el PND 2011-2014. En el mismo documento también se exponen diversas propuestas por ejes de gestión, los cuales son: Bienestar social, Seguridad ciudadana y paz social, Ambiente y ordenamiento territorial, Competitividad e innovación.

5.2. Plan Nacional de Transportes de Costa Rica

Elaborado para el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), se trata de un Plan Integral que persigue la modernización del sistema de transportes nacional en el intervalo 2011-2035. El objetivo fundamental es la mejora del sistema de transportes formado por la red vial, el transporte público, los puertos, aeropuertos y el ferrocarril.

La consecución de la meta de mejora sustancial de la competitividad de las infraestructuras costarricenses pasa necesariamente por la completa modernización del sistema de transportes, desde un punto de vista integral (marco legal, organización, planificación, infraestructuras, sistemas, etc.) e intermodal (sistema de transporte interconectado, accesible y disponible).

El Plan Nacional de Transportes se fija como primer hito temporal el año 2018, recomendando una serie de actuaciones para llevar el sistema de transportes hacia el estado deseado u objetivo. Dicho año se considera el horizonte operativo, ya que se proponen actuaciones concretas que requieren un esfuerzo de actuación inmediato.

El año 2035 se fija como Horizonte Estratégico. Para este segundo horizonte temporal se pretende establecer el marco futuro de desarrollo del sistema de transportes, proponiendo actuaciones de mayor alcance en cuanto al objetivo que pretenden o en cuanto a los recursos (presupuestarios y temporales) necesarios para su implantación.

Respecto a los aeropuertos y transporte aéreo, el PNT presenta el siguiente análisis FODA:

Fortalezas:

- ✓ Integración internacional.
- ✓ Vocación de impulso a la liberalización aérea.
- ✓ Base legislativa sólida.
- ✓ Distribución de aeródromos.
- ✓ Pieza clave en el turismo internacional de Costa Rica.
- ✓ Ubicación de los aeropuertos internacionales.
- ✓ Servicio de las instalaciones de ayuda a la navegación aérea.
- ✓ Situación financiera de la DGAC.
- ✓ Seguridad operacional.

Debilidades:

- ✓ Estructura institucional CETAC-DGAC.
- ✓ Marco tarifario.
- ✓ Categorización de aeródromos.
- ✓ Estado de las infraestructuras aeroportuarias.
- ✓ Limitada oferta de destinos internacionales.
- ✓ Inexistencia de un modelo de planificación de aeródromos.
- ✓ Participación del Estado en COOPESA.

Oportunidades:

- ✓ Fortaleza del sector turístico.
- ✓ Acuerdos horizontales de aviación con la UE.
- ✓ Acuerdo sobre Transporte Aéreo de la AEC.
- ✓ Percepción internacional de Costa Rica.
- ✓ Voluntad política de desarrollo del Subsector Aéreo.

- ✓ Tamaño del país.

Amenazas:

- ✓ Subsector de Transporte Terrestre.
- ✓ Limitación de recursos públicos.
- ✓ Ley de Expropiación.
- ✓ Gestión de los procesos de concesión.
- ✓ Explotación de tiendas libres de impuestos en Aeropuertos Internacionales.
- ✓ Fuerte dependencia de los factores cíclicos que afectan al turismo.
- ✓ Amenazas naturales.

Asimismo, el Proyecto presenta una serie de Retos distribuidos en cuatro Prioridades, a saber:

Prioridad 1: Optimización del servicio al sector turístico del país.

El transporte aéreo es el elemento esencial de la cadena de valor del sector turístico, uno de los soportes de la actividad económica nacional.

Retos relacionados:

1. Solucionar los problemas operativos del sistema aeroportuario de San José (A.I. Juan Santamaría/ A.I. Tobías Bolaños).
2. Aumentar la oferta de destinos internacionales.

Ratificar el acuerdo de aviación con la Asociación de Estados del Caribe y Estados Asociados (AEC).

Firmar un acuerdo horizontal de aviación con la Unión Europea. Acceder al mercado UE en bloque (eliminar restricciones de nacionalidad en los ASA) y beneficiarse del dominio de mercado de los grandes hubs europeos.

3. Disponer un mecanismo de colaboración entre el ICT y el MOPT que coordine la estrategia turística del país con la estrategia de la aviación civil.

Crear un Comité de Promoción Turística coparticipado y copresidido por la DGAC y el ICT, con el objetivo de consolidar una estrategia común para abrir nuevos mercados y consolidar los existentes. El Comité debe estar compuesto de 3-4 miembros y debe tener una frecuencia de reunión semestral. Asimismo, se debería redactar un documento "Iniciativa de Promoción Turística año 20xx" a iniciativa del Comité, donde se reflejen los objetivos para la temporada/ año siguiente y las acciones a emprender para conseguirlos: plazo de realización, responsable de llevarla a cabo, modo de comunicación y transmisión del resultado de la acción a los miembros del Comité, etc.

Prioridad 2: Optimización del apoyo a la cohesión territorial.

Atención de emergencias, traslado de enfermos desde zonas aisladas, transporte local de pasajeros de negocios o turistas internacionales, aviación general. Para ello se deben implementar instrumentos de planificación, desarrollo, explotación y mantenimiento de los aeródromos locales.

Retos relacionados:

4. Diseñar una categorización de los aeródromos del país útil a efectos de su gestión.
5. Desarrollar un modelo de gestión y atención de emergencias por catástrofes naturales en el subsector de aviación civil.
6. Adaptar las instalaciones y los medios de los aeródromos locales a los servicios que está previsto que ofrezcan.

Ejecutar el Plan de Aeródromos Locales (2010) de la DGAC, con las actuaciones que propone para la red de aeródromos locales del país hasta el año 2030.

7. Desarrollar e implementar un modelo de planificación, desarrollo y mantenimiento de aeródromos.

Prioridad 3: Optimización del sistema de tarifas aeroportuarias.

Los ingresos derivados de la gestión de los aeropuertos se revierten en el propio desarrollo del subsector.

Reto asociado:

8. Optimizar el sistema de tarifas aeroportuarias del subsector en cuanto a las vías de ingresos y los mecanismos de gestión de las tarifas aeronáuticas y no aeronáuticas.

Prioridad 4: Optimización del marco regulatorio e institucional.

Obtener rendimiento de las reformas con el soporte de un modelo institucional eficiente y un cuerpo regulatorio potente.

Retos relacionados:

9. Optimizar la estructura interna y la distribución de competencias del CETAC y de la DGAC.

Crear una Agencia/ Instituto de Aviación Civil Costarricense (AACC) adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Transportes pero con independencia funcional y

económica del mismo, responsable de la supervisión y control de la aviación civil de Costa Rica, ejerciendo las potestades inspectoras y sancionadoras en materia de aviación civil. Debe contar con iniciativa para la modificación de la normativa reguladora en los ámbitos de la seguridad aérea y la protección del usuario del transporte aéreo. Asimismo, será responsable de la emisión de licencias y autorizaciones, así como de los registros aeronáuticos.

Rediseñar las competencias y la estructura de la DGAC, principalmente en lo referente a aspectos de representación de Costa Rica ante organismos nacionales e internacionales; coordinación institucional y con otras administraciones; política y estrategia en materia de aviación civil y transporte aéreo; aspectos corporativos y de apoyo; planificación, gestión, administración y explotación de aeródromos e instalaciones de navegación aérea; y provisión de servicios de control del tránsito aéreo.

10. Segregar las funciones de regulador de la DGAC de las de prestador de servicios aeronáuticos, siguiendo las recomendaciones de OACI.

Crear una empresa pública (modelo ICE) cuyo objeto sea la planificación, construcción, gestión, explotación, y mantenimiento de los aeropuertos y aeródromos de propiedad pública, así como los servicios de navegación aérea y control de tránsito aéreo. Dicha empresa pública deberá estar adscrita al MOPT, pero con independencia funcional y económica del mismo. Estará financiada con las tarifas aeroportuarias y los cánones derivados de las concesiones.

11. Actualizar la Ley General de Aviación Civil en relación con las mejores prácticas y recomendaciones internacionales, y optimizar tanto su estructura como el tratamiento de los aspectos abordados.

12. Completar los reglamentos técnicos de aviación civil (RAC).

13. Agilizar el mecanismo expropiatorio propiciado por la Ley de Expropiaciones para el desarrollo de las infraestructuras aeroportuarias.

14. Atribuir a la DGAC como organismo técnico competente la redacción de carteles de concesión de infraestructuras aeronáuticas y la relación con los concesionarios adjudicatarios de las mismas.

Para el subsector de aviación civil se contemplan dos Escenarios de implantación de las diversas recomendaciones propuestas:

- Escenario de Ajuste, considerado de mínima actuación. Éste incluye las recomendaciones consideradas fundamentales para aumentar la eficiencia del sector (tanto en su organización como en su desempeño).
- Escenario de Optimización, considerado de máximo impacto. Este segundo escenario de implantación interviene en más ámbitos, llevando a cabo todas las recomendaciones propuestas.

5.3. Comprehensive Plan for Modernization of Network of Airports in Costa Rica

Este Proyecto, también conocido como Plan de Aeródromos Locales, fue desarrollado por la compañía **ineco** para la Dirección General de Aviación Civil y la Organización Internacional de Aviación Civil con el objetivo de disponer de un Estudio que sirva de base para desarrollar y modernizar el sistema de aeropuertos de la República de Costa Rica con un horizonte temporal de 20 años. El Proyecto se desarrolló durante el año 2010 y está compuesto de un total de nueve documentos a los que se debe sumar el “Estudio de emplazamiento del futuro Aeropuerto de San José”.

Dicho trabajo comprende el estudio de un total de 41 aeródromos, incluyéndose entre ellos los de carácter internacional, proporcionando una visión global de la situación actual del sistema aeroportuario de Costa Rica, así como los requerimientos necesarios y posibilidades de desarrollo y modernización del sistema para competir de manera eficiente y fomentar el desarrollo económico del país.

A partir del análisis y valoración del estado actual, se propuso una estrategia de desarrollo para cada uno de los aeropuertos y aeródromos con el objetivo de responder a la demanda de tráfico aéreo a largo plazo, así como un plan de adecuación y desarrollo de la red de infraestructuras aeroportuarias. Asimismo, también se analizó la ubicación de posibles nuevos aeropuertos.

Respecto a las principales conclusiones del Proyecto, cabe mencionar la estrategia respecto a la distribución de los aeropuertos internacionales. En este sentido, el Plan de Aeródromos Locales propone como puertas de entrada al país: el sistema aeroportuario de San José (contemplándose la construcción de un nuevo aeropuerto), el Aeropuerto Daniel Oduber Quirós y un nuevo Aeropuerto en la región del Pacífico Sur.

El Proyecto, a lo largo de los diversos documentos que lo integran, también propone otra serie de actuaciones a destacar:

- Mejoras de los datos estadísticos de tráfico. Estos son la principal base sobre la que posteriormente se desarrollan los diversos proyectos de planificación aeroportuaria. El trabajo plantea llevar a cabo el desarrollo de un sistema de estadísticas integrado para la recogida de todos los datos referentes a la actividad del transporte aéreo.
- Definición de una metodología de planificación óptima para el conjunto de los aeródromos del país. Ello supone llevar a cabo una categorización clara y concisa del conjunto de aeródromos. Desarrollo de herramientas que permitan conocer el estado de las infraestructuras, así como de una metodología a seguir en relación a los proyectos concernientes a los aeródromos locales.

Asimismo, el Proyecto, en su *Report R8*, plantea una ordenación del sector aeronáutico apoyado en la separación de las competencias actuales de la DGAC como regulador y operador. También se analiza la posibilidad de un nuevo modelo de gestión encaminado a la autofinanciación de gran parte de los aeropuertos, incluidos los de carácter local. Para ello, se

plantean escenarios del modelo de gestión basados en el carácter público, mixto y privado de éste.

6. Análisis Estrategia País

Se introduce en el presente apartado un análisis sobre tres aspectos fundamentales, propios de la estrategia del País, a considerar para el planteamiento de la Política y Lineamientos Estratégicos (Fase 3) en el desarrollo del Proyecto. Dichos aspectos se encuentran relacionados con la política respecto al sector público, así como con la financiación y desarrollo del sector transporte aéreo. Los aspectos son:

- Administración Pública.
- Financiación infraestructuras aeroportuarias.
- Organizaciones especializadas.

El análisis exhaustivo de estos tres factores permitirá durante la Fase 4 definir la política a seguir para la modernización de la Institución, en función de la estrategia planteada por el País. La relación entre estas tres variables proporcionará diversas alternativas para el Modelo Objetivo de la DGAC. Todas las alternativas serán óptimas dentro de las limitaciones impuestas por la estrategia país, la cual, a su vez, se puede ver influenciada por la situación económica mundial, etc. Serán, por tanto, las directrices políticas y, en general, la estrategia país, las que guiarán la elección de uno de los planteamientos.

6.1. Administración Pública

El sector público costarricense se compone de una gran cantidad de Instituciones u Organizaciones, las cuales cuentan con diferentes grados de complejidad en sus funciones y en la forma en que se estructuran para cumplir sus objetivos. Asimismo, dentro de las estructuras organizacionales, existen gran variedad de términos referidos a las unidades funcionales, a menudo empleados de manera indistinta, generando confusión sobre la forma de organización interna de las Entidades públicas.

Las Administraciones Públicas, en ejercicio de su potestad de auto-organización, están facultadas para disponer la reestructuración administrativa de las diversas dependencias que las componen, situación que ha sido reforzada mediante el Decreto Ejecutivo No. 33713-MP-PLAN-MTSS, a partir del cual cada reorganización administrativa debe ser aprobada por el respectivo jerarca institucional, requiriendo un visado por parte del Ministro Rector del sector al que pertenece la Entidad, como requisito previo para su aprobación.

El citado Decreto Ejecutivo No. 33713-MP-PLAN-MTSS, en su Artículo 2, reforma el Artículo 14 del Reglamento General del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Decreto Ejecutivo No. 23323-PLAN del 18 de mayo de 1994), definiendo como reorganización administrativa lo siguiente: “Se entenderá por reorganización administrativa la modificación de unidades administrativas en cuanto a su gestión, normativa, tecnología, infraestructura, recursos humanos y estructura.”

Según se describe en el texto “Criterios del Ministro Rector para otorgar el aval a las reorganizaciones administrativas de las instituciones u órganos de su sector” del MIDEPLAN se

establecen una serie de criterios que el Ministro Rector debe tomar en consideración para otorgar el aval a las organizaciones:

- La estructura propuesta debe guardar vinculación con los objetivos y las metas determinadas en el PND para el Sector, de manera que permita, facilite o contribuya al alcance de las políticas y acciones estratégicas.
- Coherencia entre el marco filosófico de la Entidad objeto de reorganización (misión, visión, objetivos institucionales) con los objetivos del sector, para orientar el quehacer institucional al cumplimiento de los mismos, determinando alianzas estratégicas y evitando duplicidades en el entorno sectorial.
- La justificación de la reorganización y los principales cambios propuestos deben demostrar que se obtendrá una mejor atención al usuario en cuanto a calidad, cantidad, formas de atención y tiempos de respuesta. Asimismo debe permitir la prestación del servicio a nivel nacional, o bien, a toda la población objeto de atención.
- La Institución u Órgano que propone la reorganización debe asegurar al Ministro Rector que se estará evaluando el cumplimiento de las metas y acciones del PND, según la visión estratégica del sector y particularmente el desempeño y la contribución de la estructura propuesta.
- El jerarca institucional le debe indicar que se disponen de los recursos para aplicar la propuesta o las gestiones realizadas al respecto.

Para agilizar y facilitar todo el proceso de estudio, análisis y elaboración de un documento que fundamente la reorganización y, por ende, las autorizaciones y aplicación de la organización, MIDEPLAN ha dispuesto de un mecanismo que conlleva la participación del propio Ministerio como entidad asesora y de apoyo técnico en la materia.

MIDEPLAN describe dentro del documento titulado “Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas” (junio 2007) unos objetivos generales de la reforma institucional, a saber:

- Contribuir a que la organización de cada institución le permita cumplir con la misión plasmada en su marco jurídico vigente, con las políticas y acciones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico y Plan Anual Operativo y asegure, por tanto, el cumplimiento de los objetivos de la misma y, fundamentalmente, la mejora de los servicios públicos.
- Fortalecer la rectoría de los Ministros en sus competencias básicas de planificación, coordinación e integración de las actividades sectoriales, regulación del desarrollo en los ámbitos jurídico, económico, administrativo y técnico, vigilancia del desarrollo, investigación científica y desarrollo tecnológico, entre otras.
- Transitar hacia un proceso continuo y sistemático de modernización y reforma de la Administración pública, que rompa con la casuística y tenga visión de futuro, de manera que las reformas institucionales respondan a condiciones plenamente

justificadas. El mejoramiento creciente en la gestión se dará a través de rediseños de los procesos de trabajo, simplificación de trámites, indicadores de calidad, eficiencia, eficacia, y de la evaluación de la gestión pública. Esto debe evitar la duplicidad de funciones y de programas para el correcto uso de los fondos públicos.

- Fortalecer la capacidad de conducción de los jefes de las Instituciones públicas, de manera que sus decisiones sean debidamente atendidas en los niveles inferiores.
- Lograr a través del mecanismo de la reorganización que las Instituciones consideren el mejoramiento de la plataforma tecnológica, en pro de la gestión y de la atención del usuario, cuyo objetivo final será ofrecer, por vía digital, servicios públicos integrados y de alta calidad (gobierno digital).
- Promover reformas institucionales que estimulen una efectiva transferencia de funciones por parte de las entidades centrales hacia lo local, mediante la descentralización y fortalecimiento municipal, o hacia lo regional, a través de delegación o desconcentración, de modo que se garantice la prestación de los servicios en todo el territorio nacional. La idea es acercar el servicio público al ciudadano.

Asimismo, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica también expone una serie de Lineamientos de modernización institucional en los siguientes componentes: estructura, gestión, infraestructura, humano, tecnología.

Se considera necesario destacar los Lineamientos normativos y particulares de modernización institucional en el componente estructura:

- La reorganización estructural debe respetar el marco jurídico de la Institución en el proceso de reforma, las directrices, manuales, guías e instructivos emitidos por MIDEPLAN.
- Se deben instaurar estructuras planas y flexibles, independientemente del modelo de organización que la Institución adopte. Las estructuras deberán tener las siguientes características:
 - La menor cantidad posible de niveles jerárquicos.
 - Las unidades organizacionales se ubicarán dentro de uno de los siguientes niveles: estratégico, gerencial y operativo.
 - Identificar las responsabilidades de las diferentes unidades.
 - La Institución podrá desagregar su estructura hasta el nivel que lo estime conveniente.
 - No se crearán unidades unipersonales, salvo las establecidas por ley.
 - No se creará otra unidad administrativa cuando ésta sea fundamentada en la delegación de competencias por parte de un superior a un subordinado.

- Las unidades *staff* podrán subdividirse en unidades menores en aquellos casos en que por disponer de mayores competencias a las normalmente asignadas, su tamaño y cantidad de recursos humanos, se justifique su desagregación. Estas unidades se ubicarán únicamente en el nivel superior de la organización.
- Las unidades *staff* se conciben como tales, en tanto sus competencias primordiales son de naturaleza asesora al nivel superior de la Organización y puede dar apoyo al resto de la Organización.
- En las reorganizaciones se debe buscar una estandarización de la nomenclatura de las unidades interinstitucionalmente.
- Todos los mecanismos de coordinación y/ o consulta que la Institución desee considerar a nivel de consejos o comités, por su naturaleza, no forman parte de la estructura funcional de la Organización.
- La **unidad de informática** deberá estar ubicada independientemente de la estructura administrativa-financiera y de la técnica.
- Toda Institución pública dispondrá de una **unidad de Archivo Central**, encargada de reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar la documentación producida por la Organización. Además centralizará la documentación de todo el Ente, la cual dependerá jerárquicamente de la máxima autoridad administrativa.
- Las instituciones de la Administración pública central y descentralizada que presten servicios a los usuarios, designarán una **Contraloría de Servicios** subordinada al máximo jerarca. Esta unidad deberá ser totalmente independiente de cualquier otra dentro de la Institución, desde el punto de vista de estructura como de puestos.
- Toda Institución pública dispondrá de una unidad de **Auditoría Interna** que es una instancia asesora al jerarca, orgánicamente dependiente de éste.
- Toda Institución pública dispondrá de una **unidad jurídica** y se ubicará en el nivel *staff* de la jerarquía de la Institución.
- Toda Institución pública dispondrá de una **unidad u oficina de planificación** que dependerá de las autoridades superiores de cada Entidad.
- Toda Institución pública que ocupe permanentemente más de 50 trabajadores está obligada a mantener una **oficina o departamento de salud ocupacional**. Estará ubicada en la unidad administrativa afín a su competencia, cuya finalidad es promover y mantener el más alto nivel de bienestar físico, mental y social de los trabajadores.
- Toda Junta Directiva de Institución pública, establecida por ley, dispondrá de una **Secretaría de Actas** para levantar las actas y comunicar las resoluciones del órgano colegiado.

- En cada uno de los órganos y sujetos públicos sometidos a los alcances de la Ley de Contratación Administrativa, existirá una **Proveduría Institucional** encargada de los procedimientos de contratación administrativa, con la organización y las funciones que, en cada caso, se determinarán por medio del reglamento.
- Cuando en una Institución exista o se justifique la creación de una unidad de control interno, ésta dependerá de la autoridad superior administrativa.

De forma general, puede decirse que la política actual del país tiende al adelgazamiento de las Instituciones de carácter público y, de forma global, a la austeridad y reducción del gasto público. En este sentido, debe hacerse referencia a una **Directriz emitida el 16 de febrero del año 2011**, según la cual las plazas vacantes, tanto de naturaleza administrativa como técnica, no pueden ser cubiertas.

La Directriz se encuentra motivada por unos ingresos corrientes considerados insuficientes respecto al déficit del Gobierno central presupuestado. Es decir, la disminución durante los últimos años de la recaudación tributaria es la principal base para la emisión, por parte del Poder Ejecutivo, de dicha Directriz.

Según se describe en el referido documento, “el Poder Ejecutivo considera prioritario mantener el nivel de empleo público, para lo cual no se autoriza la creación de plazas ni la utilización de las plazas que queden vacantes a partir de la vigencia de esta Directriz, exceptuando sólo aquellos casos que son de interés prioritario para el Estado.” En este sentido, se exceptúa la aplicación de la Directriz a las plazas de carácter policial de los diferentes cuerpos cubiertos por el Estatuto Policial; los docentes del Ministerio de Educación Pública; los Colegios Universitarios; el Instituto Nacional de Aprendizaje; las plazas administrativas asignadas a centros docentes del Ministerio de educación Pública, siempre que sean de imprescindible necesidad para el funcionamiento normal del respectivo centro educativo; los puestos de dirección y jefatura formales que se muestren como tales en la estructura aprobada por el Ministerio de Planificación y Política Nacional y los funcionarios de confianza de las entidades públicas. No obstante, el artículo 2 también menciona que la Autoridad Presupuestaria conocerá las solicitudes de utilización de aquellas plazas vacantes que sean de insoslayable necesidad para la prestación del servicio público.

El Artículo 7 de la Directriz anuncia que las entidades públicas en su conjunto reducirán mediante modificación presupuestaria un 20% de sus presupuestos aprobados, exceptuando las partidas de remuneraciones, transferencias y el servicio de la deuda pública.

Tanto las limitaciones recogidas en la Directriz referida anteriormente, como la guía proporcionada por MIDEPLAN respecto a la reorganización de las Instituciones públicas, serán tenidas en cuenta para el desarrollo óptimo del presente Proyecto.

6.2. Financiación infraestructuras

En el contexto de la financiación de infraestructuras en América Latina, los análisis de tendencias de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina, dependiente de Naciones Unidas) señalan que la inversión en infraestructuras en los países de la región inició el presente milenio con unos niveles históricos mínimos. Dicha situación se fue corrigiendo gradualmente a partir del año 2000, de tal manera que en los últimos años de la década pasada la tendencia media observada fue el aumento progresivo de los niveles de este tipo de inversión.

Esta recuperación puede ilustrarse comparando los niveles medios de inversión en el año 2000, que sólo representaron un 3,2% del PIB, el nivel más bajo de los últimos 30 años, con el nivel de 2006 que ya alcanzó el 4,4% pudiéndose constatar además que la inversión pública en los años siguiente estaba verificando un lento pero sostenido crecimiento.

Como consecuencia de esto, la Región ha comenzado a aumentar su inversión pública pero en unos niveles que, por ahora, sólo permiten equiparar o superar ligeramente registros de mediados de los 90, que ya eran de por sí considerados modestos.

En esta evolución tienen y tendrán gran importancia las mejoras en las cuentas fiscales de los países de la Región, que están dando paso a la creación del espacio fiscal necesario para sostener este crecimiento. A esto se le suma el aumento de los préstamos de la banca multilateral que ha colocado nuevamente al financiamiento de la infraestructura como prioridad de su política de asistencia a la región, lo cual le da mayor apalancamiento a la inversión pública.

Al comparar estos niveles con la inversión pública en infraestructura en los países en desarrollo, que oscila entre el 2 y el 8% del PIB, el documento de la CEPAL estima que el aporte de los gobiernos de América Latina se ubicaría actualmente en los niveles mínimos posibles. Si bien son porcentajes bajos, no es mal punto de partida si estos se consolidan y al mismo tiempo se recuperan los niveles de inversión que aportó el sector privado durante la década de los 90, los que en su momento compensaron en gran parte la caída de la inversión pública.

En efecto, recientemente los compromisos de inversión del sector privado en infraestructuras en América Latina se ubicaban en torno al 1% del PIB cuando en los 90 superaban el 3%, lo que pudo compensar así, en gran parte, la caída de la inversión pública. En aquellos años se produjo un cambio que consistió en el paso de un sistema donde predominaba la propiedad y la financiación pública de las infraestructuras a otro sistema en el que destacó la participación privada principalmente mediante fórmulas de concesión.

Diversos especialistas económicos estiman que Costa Rica debe hacer frente a una inversión aproximadamente del 27% del PIB, con la finalidad de adaptar y desarrollar las infraestructuras a los tiempos actuales y futuros.

Con el fin de hacerse una idea del orden de magnitud, el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), entidad pública dedicada al desarrollo, mantenimiento y sostenibilidad de la Red Vial Nacional, contó con unos ingresos presupuestados en 2010 de 272 millones USD, cifra, a priori, considerablemente insuficiente para mejorar todos los problemas de la infraestructura terrestre.

El Foro Económico Mundial, en el Informe de Competitividad de los últimos años, se refiere a las infraestructuras costarricenses como uno de los “cuellos de botella” que obstaculiza el crecimiento económico. En dichos informes también se hace especial énfasis en la necesidad de ejecutar muchas reformas orientadas al incremento de la competitividad.

En la Encuesta del Clima de Inversiones 2006 (ICA) para Costa Rica, se revela que la falta de inversión, la falta de innovación, la participación limitada del sector privado y la reglamentación débil están lastimando la calidad de la infraestructura. En vista de que Costa Rica depende de una estrategia de crecimiento liderada por las exportaciones de bienes y servicios, la infraestructura deficiente es particularmente preocupante ya que perjudica la competitividad de compañías en el mercado mundial.

En resumen, la infraestructura se observa como una limitación importante tanto en las encuestas del ICA, como en el Decálogo Empresarial o en el Informe Mundial de Competitividad.

Frente a esta disyuntiva, el país puede optar por diferentes estrategias:

- Reasignar partidas económicas hacia las infraestructuras. Aumentar las inversiones vía aumento de los ingresos del Estado.
- Facilitar la entrada del sector privado en el desarrollo y explotación de las infraestructuras.

La colaboración Público-Privada, en cualquiera de sus variantes, es una herramienta fundamental para poder abordar grandes proyectos infraestructurales. Ampliaciones de aeropuertos, desarrollos de los puertos marítimos, conexiones viales entre puntos estratégicos etc. son proyectos considerados imprescindibles para el país y que suponen una inversión muy elevada, a la que difícilmente el Estado puede enfrentarse sin suponer ello un aumento considerable del déficit nacional.

El Gobierno, consciente de la necesidad de apertura al capital privado, creó en 1998 el Consejo Nacional de Concesiones (CNC) como órgano adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

En la actualidad, el sector transporte aéreo en Costa Rica ha dado entrada a la participación privada mediante los contratos de concesión. En este sentido, el Aeropuerto Juan Santamaría se encuentra gestionado por un Consorcio dirigido por *Houston Airport System*, a través de un Contrato de Gestión Interesada que se prolonga hasta el año 2025. Asimismo, la terminal del aeropuerto de Liberia, de reciente ampliación, también está administrada por el Consorcio CORIPORT, mediante un contrato de Concesión de Obra Pública con Servicio Público.

Para los nuevos proyectos aeroportuarios también parece que la estrategia se inclina hacia la participación del capital privado. En este sentido, el posible nuevo Aeropuerto Internacional de la Región Pacífico Sur podría llevarse a cabo mediante un BOT (*Build-Operate-Transfer*).

Podría también plantearse la cooperación de capital público y privado en la gestión aeroportuaria, mediante la creación de una Entidad dedicada a ello. Para el desarrollo de esta

opción, sin embargo, dicha Entidad debería, presumiblemente, contar con los aeropuertos internacionales, generadores de ingresos, aparte de la opción sobre la red de aeródromos locales. Teniendo en cuenta la política de concesiones llevada a cabo hasta ahora en el sector, difícilmente se podría plantear esta opción a corto plazo.

No obstante, a priori, no parece que el sector privado vaya a introducirse, mediante cualquiera de sus modalidades, en la administración del conjunto de los aeródromos locales o incluso en aeropuertos internacionales como Pavas o Limón.

6.3. Organizaciones especializadas

Costa Rica es uno de los seis países que conforman COCESNA (Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea), Organismo responsable de la prestación de ciertos servicios de Navegación Aérea en la Región Centroamericana. Concretamente, COCESNA, a través de ACNA (Agencia Centroamericana de Navegación Aérea), desempeña las siguientes funciones:

- Control de tránsito aéreo, a partir de 20.000 pies de altura.
- Telecomunicaciones aeronáuticas.
- Información aeronáutica.
- Radioayudas a la Navegación Aérea.

Por su parte, la DGAC costarricense es la responsable de la operación de los servicios de navegación aérea en las torres de sus aeropuertos internacionales. Esta Institución también acapara la función de supervisión del sector Navegación Aérea.

La Navegación Aérea es considerado un sector estratégico para cualquier país. Por ello, en prácticamente la totalidad de estos, los servicios de Navegación Aérea se encuentran administrados por Entidades de carácter público. Algunos servicios, de carácter menos relevante, como puede ser el Control de Plataforma en aeropuertos con importantes registro de operaciones, sí son frecuentemente cedidos a los propios administradores aeroportuarios o, incluso, a las compañías aéreas.

En el caso de Costa Rica, la DGAC tiene cedidos parte de los servicios de Navegación Aérea a COCESNA, si bien la propia entrada y salida de pasajeros y aeronaves en el país es siempre responsabilidad del Estado.

COCESNA, a través de su agencia ACSA (Agencia Centroamericana para la Seguridad Aeronáutica) desempeña funciones de asesoramiento, orientación, recomendación y facilitación a los Estados miembros acerca del cumplimiento del Convenio de Aviación Civil y sus Anexos en lo relativo a la seguridad aeronáutica. Entre sus funciones también se encuentra la facilitación de expertos para el desarrollo de la vigilancia y seguridad aeronáutica. No obstante, ACSA trabaja, de forma general, en el asesoramiento, no llevando a cabo la función de supervisión del sector, propia de cada país. Las competencias de regulación/ supervisión del

sector, de forma muy generalizada, permanecen siempre bajo la propia administración pública de cada Estado.

Para el desarrollo de la Política y Lineamientos Estratégicos (Fase 3 del presente Proyecto), debe tenerse en cuenta el papel de COCESNA como Organismo especializado del sector y del que Costa Rica es miembro. Asimismo, es importante considerar la relación a futuro entre la DGAC y la Corporación Centroamericana.

7. Análisis Legal

Se realiza en el presente apartado un diagnóstico integral con la finalidad de conocer detalladamente la situación actual en relación a los aspectos legales por los que se rigen las estrategias políticas y las instituciones responsables del sistema aeroportuario en el país.

La reglamentación por la que se rige el sector del transporte aéreo en Costa Rica abarca las siguientes Leyes y Reglamentos:

- Ley General de Aviación Civil.
- Reglamentos Aeronáuticos Costarricenses.
- Ley General de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos.
- Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público.
- Reglamento para los Contratos de Gestión Interesada de los Servicios Aeroportuarios.

Asimismo, las características intrínsecas de la actividad aeronáutica requieren de la necesidad de aplicar una regulación de carácter internacional. Desde 1944 hasta la actualidad, es la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) la responsable de promover los reglamentos y normas del sector aeronáutico entre sus Estados miembros. Estos (en la actualidad 150), desarrollan sus legislaciones aeronáuticas sobre la base de la normativa de dicho Organismo internacional.

El Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, es un tratado internacional y las disposiciones de sus artículos son jurídicamente vinculantes para todos los gobiernos signatarios. El Convenio, llamado generalmente Convenio de Chicago, fue aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica mediante Ley No. 877 del 4 de julio de 1947, depositándose el instrumento de ratificación el 1 de mayo de 1958.

El Estado costarricense tiene, por tanto, la obligación contraída con la OACI de velar por el cumplimiento de la normativa establecida por este Organismo, así como ser el Ente vigilante de la aplicación y modernización de la legislación aérea nacional.

7.1. Legislación Aeronáutica

7.1.1. Ley General de Aviación Civil

Para propiciar el funcionamiento ordenado del transporte aéreo en Costa Rica, se creó la Ley General de Aviación Civil, Ley No. 5150 del 14 de mayo de 1973, publicada en el alcance 66 de La Gaceta No. 106 del 6 de junio de 1973. Se trata, por tanto, de la Ley que regula la aviación

civil en el país. Dicha Ley ha sido reformada en diversas ocasiones a través de las siguientes leyes:

- Ley 5437 del 17 de diciembre de 1973.
- Ley 56021 del 15 de diciembre de 1976.
- Ley 6963 del 30 de julio de 1984.
- Ley 7018 del 20 de diciembre de 1985.
- Ley 7040 del 25 de abril de 1986.
- Ley 7055 del 18 de diciembre de 1986.
- Ley 7251 del 13 de agosto de 1991.
- Ley 7864 del 22 de febrero de 1999.
- Ley 8038 del 12 de octubre de 2000.
- Ley 8419 del 14 de julio de 2004.
- Ley 8508 Código Procesal Contenciosos Administrativo de 2006

La Ley 5150 Ley General de Aviación Civil fue creada en un determinado contexto socio-económico. Las sucesivas reformas a dicha Ley, nombradas anteriormente, responden a la necesidad de mantener actualizado el derecho aeronáutico nacional conforme a los cambios introducidos, a través de obligaciones, recomendaciones y tendencias, por los organismos internacionales responsables del sector.

La Ley General de Aviación Civil establece en sus cuatro primeros artículos lo siguiente:

Artículo 1.- “El Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en el espacio aéreo de su territorio y en sus aguas territoriales y plataformas continental e insular, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional y con los tratados vigentes.”

Artículo 2.- “La regulación de la aviación civil será ejercida por el Poder Ejecutivo por medio del Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, ambos adscritos al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, según las potestades otorgadas por esta Ley.

En relación con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Consejo Técnico de Aviación Civil gozará de desconcentración máxima y tendrá personalidad jurídica instrumental para administrar los fondos provenientes de tarifas, rentas o derechos regulados en esta Ley, así como para realizar los actos o contratos necesarios para cumplir las funciones y tramitar los convenios a fin de que sean conocidos por el Poder Ejecutivo.”

Artículo 3.- “Para los efectos de esta ley se entenderá que Aviación Civil es el conjunto de actividades directa o indirectamente vinculadas con el empleo de aeronaves.”

Artículo 4.- “La Aviación Civil se rige por la presente Ley, sus reglamentos y por los tratados y convenios internacionales vigentes en el país.”

Como puede observarse, la Ley establece que la reglamentación de la aviación civil es ejercida por el Poder Ejecutivo, a través del Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC) y la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), ambos bajo la tutela del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

Dentro del Título Primero, los Capítulos II y III están dedicados al CETAC, describiendo su composición, ubicación, atribuciones y competencias. Concretamente, en el Artículo 10, se describen las facultades y atribuciones del Consejo.

Por su parte, la DGAC acapara el Capítulo IV de la Ley, donde también se describe su composición, funciones, etc., siendo el Artículo 18 donde se establecen las atribuciones de la DGAC.

De esta forma, se constituye el CETAC en el nivel político del más alto rango en materia aeronáutica, actuando como rector de la regulación, planificación, control y vigilancia de la Aviación Civil. Por su parte, la DGAC se establece como la responsable de ejecutar las resoluciones del Consejo.

La Ley General de Aviación Civil contempla todos los aspectos relativos a la certificación de las actividades aeronáuticas. Concretamente, se especifica la certificación de los operadores de transporte aéreo, de aeropuertos, de la prestación de ANS, registro aeronáutico, licencias y certificados de aeronavegabilidad, investigación de accidentes e incidentes y sanciones por incumplimiento de la Ley.

Según se expone en el Artículo 18, de entre las atribuciones de la DGAC, se encuentra el otorgar, refrendar, revalidar, convalidar, suspender temporalmente o cancelar licencias y certificados de aptitud del personal técnico aeronáutico, de las aeronaves y operadores aéreos.

Respecto a los clubes aéreos, escuelas de aviación, fábricas y talleres aeronáuticos (Capítulo V), sólo con la aprobación del CETAC se puede llevar a cabo la preparación de pilotos y personal técnico y la apertura de centros especializados en aeronáutica.

Se le otorga a la DGAC, según el Artículo 25, el derecho de inspección, supervisión y control de la circulación aérea, para lo cual puede practicar verificaciones relativas al personal, aeronaves, mercancías, instalaciones y servicios, y adoptar las medidas necesarias para preservar la seguridad operacional y regularidad de la navegación aérea.

Con respecto a ANS, la Ley encomienda a la DGAC a velar por la seguridad de la navegación aérea, a controlar los servicios auxiliares de ésta, establecer redes de telecomunicaciones aeronáuticas, etc.

En materia de búsqueda y salvamento (SAR), la DGAC es responsable de la creación de centros auxiliares y de la dirección de las operaciones SAR.

A través del Convenio Constitutivo de la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), Costa Rica permite que dicha Organización proporcione los servicios de tránsito aéreo (ATS) sobre los 20.000 ft del espacio aéreo de su territorio, así como los servicios de información aeronáutica (AIS) y de telecomunicaciones aeronáuticas y radioayudas.

Respecto a los aeródromos, la Ley dicta el marco reglamentario para el otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de permisos o concesiones. Según la propia Ley, el CETAC es responsable de autorizar la construcción y operación de los aeródromos, mientras que la DGAC tiene la función de supervisión, construcción y fiscalización.

En el Artículo 10 se encuentran las disposiciones básicas en lo referente a la investigación de accidentes de aviación, otorgándole al CETAC la atribución de nombrar, cuando sea necesario, una comisión de investigación de accidentes. El Capítulo VII, De los Incidentes y Accidentes, trata de las responsabilidades relacionadas con estos. Asimismo, el Artículo 18 otorga a la DGAC la función de investigar los accidentes de aviación.

7.1.2. Reglamentos Aeronáuticos Costarricenses (RACs)

Como apoyo a la Ley 5150, la Dirección General de Aviación Civil ha publicado un conjunto de 23 Reglamentos Aeronáuticos Costarricenses (RACs) que regulan y establecen la normativa en materia técnica aeronáutica aplicable a la aviación civil, consolidando el marco jurídico para el sector en el país.

- RAC 02 Reglamento del Aire. Publicado en la Gaceta No. 49 del 9 de marzo de 2000.
- RAC 13 Accidentes e Incidentes. Publicado en la Gaceta No. 95 Alcance No. 32 del 18 de mayo de 2000.
- RAC 17 Seguridad de la Aviación Civil. Publicado en la Gaceta No. 100 del 24 de mayo de 2004.
- RAC 18 Transporte sin riesgo de mercancías peligrosas, publicado en la Gaceta No. 101 del 26 de mayo de 1999.
- RAC 21 Certificado de productos Aeronáuticos, publicado en la Gaceta No. 95, Alcance No. 32 del 18 de mayo de 2000.
- RAC 39 Directivas de Aeronavegabilidad. Publicado en la Gaceta No. 75 del 20 de abril de 1999.
- RAC 43 Mantenimiento, Reparación y Modificación de Aeronaves. Publicado en la Gaceta No. 101 del 26 de mayo de 1999.
- RAC 45 Matriculas e identificación. Publicado en la Gaceta No. 75 del 20 de abril de 1999.

- RAC 103 Vehículos Ultraligeros. Publicado en la Gaceta No. 142 del 21 de julio de 2004.
- RAC 119 Certificados Operativos para Escuelas de Enseñanza Aeronáutica, Trabajos Aéreos, Servicios de Naturaleza Técnica Aeronáutica y Autorizaciones para Operadores Aéreos Extranjeros. Publicado en la Gaceta No. 75 del 19 de abril de 2006.
- RAC 139 Certificación de Aeródromos. Publicado en la Gaceta No. 100 del 24 de mayo de 2004.
- RAC 145 Talleres Aeronáuticos. Sección 1 Sección 2. Publicado en la Gaceta No. 182 del 22 de septiembre de 2005.
- RAC LPTA Licencias al personal técnico y aeronáutico. Publicado en la Gaceta No. 121 del 23 de junio de 2005.
- RAC-OPS-1 Operaciones de transporte aéreo comercial. Sección 1, Sección 2. Publicado en la Gaceta No. 175, Alcance No. 33 del 12 de septiembre de 2005.
- Reglamento para las Actividades de la Aviación Agrícola. Publicado en la Gaceta No. 241 del 15 de diciembre de 2003.

Algunos RACs incluyen documentación para explicar e interpretar los artículos de los reglamentos, como son: Circulares Conjuntas de Asesoramiento (CCA), Medios Aceptables de Cumplimiento (MAC) y Material Explicativo e Informativo (MEI), cuyo contenido no es regulatorio sino explicativo.

- Air 21-001/2006. Disposición para partes, componentes y materiales no recuperables y/ o inservibles de aeronaves.
- Air 21-002/2006. Detección y reporte de posibles partes no aprobadas.
- Air21-004/2008. Procedimientos y requisitos para expedición del certificado de aeronavegabilidad para exportación de aeronaves.
- Air21-005/2008. Procedimiento para solicitar ampliación del tiempo entre overhaul (Tbo) de motores recíprocos.
- Air21-006/2008. Procedimiento para el informe de dificultades en servicio.
- Air 43-003/2006. Procedimiento para realizar modificaciones a productos aeronáuticos y componentes.

7.2. Legislación Administrativa

7.2.1. Ley General de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos

Correspondiente a la Ley No. 7762 del 14 de abril de 1998 y modificada parcialmente (42 Artículos) por la Ley No. 8643. El objetivo fundamental de dicha Ley es establecer la normativa jurídica que regule de manera flexible y moderna los procesos de inversión en obras públicas mediante contratos de concesión.

Conceptos

Se especifican a continuación los siguientes términos:

- “Concesión de obra pública”: Contrato administrativo por el cual la Administración concedente encarga a un tercero, el cual puede ser persona pública, privada o mixta, el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, la conservación, ampliación o reparación de cualquier bien inmueble público, a cambio de contraprestaciones cobradas a los usuarios de la obra o a los beneficiarios del servicio o de contrapartidas de cualquier tipo pagadas por la Administración concedente.
- “Concesión de obra con servicio público”: Contrato administrativo por el cual la Administración encarga a un tercero, el cual puede ser persona pública, privada o mixta, el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, la conservación, ampliación o reparación de cualquier bien inmueble público, así como su explotación, prestando los servicios previstos en el contrato a cambio de contraprestaciones cobradas a los usuarios de la obra o a los beneficiarios del servicio o de contrapartidas de cualquier tipo pagadas por la Administración concedente.

Cobertura

Los ferrocarriles, las ferrovías, los muelles y los aeropuertos internacionales, tanto nuevos como existentes, así como los servicios que ahí se presten, únicamente podrán ser otorgados en concesión mediante los procedimientos dispuestos en esta Ley. Se exceptúan, por tanto, de la aplicación de esta Ley las telecomunicaciones, la electricidad y los servicios de salud.

Titularidad del derecho de propiedad

En todas las concesiones reguladas por esta Ley se considerarán propiedad de la respectiva Administración concedente las obras que se construyan y las que se incorporen al inmueble, conforme avance la construcción. En el reglamento de la Ley y el cartel que regule cada concesión en particular, se determinarán los bienes y derechos incorporados por el concesionario, que no sean propiedad de la Administración concedente y se requieran para la prestación del servicio, asimismo, su eventual transferencia a ésta.

Los bienes y derechos que el concesionario adquiera, por cualquier título, y queden incorporados a la concesión, no podrán ser enajenados separadamente de ella, hipotecados ni sometidos a gravámenes de ninguna especie, sin el consentimiento de la Administración concedente y pasarán a su dominio al extinguirse la concesión, excepto cuando el contrato estipule otra cosa.

Normas aplicables

Las concesiones referidas en esta Ley se registrarán por lo siguiente:

- La presente Ley y su Reglamento.
- El cartel de licitación y sus circulares aclaratorias.
- La oferta del adjudicatario, aprobada en el proceso de evaluación.
- El contrato de concesión.

Definición y actuación

Corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo, considerado en los términos del Artículo 21.2 de la Ley General de Administración Pública, adjudicar y suscribir los contratos de concesión de los ferrocarriles, las ferrovías, los muelles y los aeropuertos internacionales, tanto nuevos como existentes.

Creación e integración

Se crea el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), órgano con desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Atribuciones del Consejo

El CNC cuenta con las siguientes atribuciones:

- Velar por la transparencia, oportunidad y legalidad de los actos y procedimientos administrativos que realice la Secretaría Técnica del Consejo.
- Aprobar o modificar el cartel de licitación de las concesiones, al menos por dos terceras partes de sus miembros.
- Adjudicar la concesión. La suscripción del contrato la hará conjuntamente con el Poder Ejecutivo, integrado por el ministro del ramo, el ministro de Hacienda y el presidente de la República.

- Velar porque la Secretaría Técnica ejerza funciones de inspección y control de las concesiones otorgadas.
- Designar al Secretario Técnico responsable de la Secretaría Técnica del Consejo.
- Conocer y aprobar el informe de labores que el Secretario Técnico deberá presentar mensualmente.
- Conocer los informes de auditoría emitidos respecto del manejo y la operación del Fondo de Concesiones.
- Autorizar las contrataciones que realice la Secretaría Técnica.
- Aprobar el presupuesto de gastos del Consejo, que deberá ser sometido a la autorización de la Contraloría General de la República.
- Solicitar al Poder Ejecutivo la declaratoria de interés público y el decreto de expropiación, de conformidad con la Ley Nº7495, de 19 de abril de 1995, y sus reformas, cuando el bien afecto a la expropiación sea necesario para tramitar, contratar y ejecutar las concesiones que este órgano tramite dentro del ámbito de su competencia.
- Autorizar la suscripción de los contratos de fideicomiso necesarios para el cumplimiento de los fines del Consejo establecidos en esta Ley y para la ejecución de los proyectos de concesión. Los contratos de fideicomiso podrán ser constituidos adicionalmente para ofrecer al concesionario y sus acreedores certeza sobre la inmediata disposición de los fondos y derechos fideicometidos, en el tanto se cumplan las disposiciones legales, el contrato de concesión y las instrucciones dadas en el contrato de fideicomiso. Los fideicomisos también podrán ser utilizados para la operación de fondos rotatorios que se constituyan con donaciones u otras contribuciones con fines determinados. Los contratos de fideicomiso que el Consejo autorice deberán ser refrendados por la Contraloría General de la República.
- Dar el visto bueno al contrato de concesión o sus modificaciones, por al menos, dos terceras partes de sus miembros.

Fuentes de financiación

El Fondo Nacional de Concesiones como instrumento de financiación del Consejo Nacional de Concesiones cuenta con los siguientes recursos para financiarse:

- La suma que el concesionario debe pagar por la inspección y el control que ejerce la secretaría Técnica del Consejo Nacional de Concesiones.
- Las donaciones nacionales e internacionales.

- Las partidas presupuestarias contenidas en la Ley de Presupuesto Nacional y las transferencias que realicen la Administración Pública central como la Administración Pública descentralizada y las empresas del Estado, estarán expresamente autorizadas por este artículo cuando dichas transferencias tengan por objeto proyectos de concesión legalmente relacionados con estas.
- Las multas y garantías cobradas o ejecutadas a los concesionarios.
- El reembolso de los estudios realizados por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Concesiones, los que podrán ser exigidos al adjudicatario de la concesión, según se disponga en el cartel.
- El Fondo estará bajo la supervisión de la Contraloría General de la República, sin perjuicio de los mecanismos de control interno que disponga el reglamento de esta Ley o acuerde el Consejo Nacional de Concesiones.
- Los recursos que el Consejo Nacional de Concesiones reciba en condición de fideicomisario.

Proyectos de iniciativa privada

Artículo 20

Los particulares podrán presentar a la respectiva Administración concedente sus propuestas de nuevas concesiones, las cuales para ser concesionadas requerirán:

- Estar investidas de interés público.
- Estar acompañadas de estudios de factibilidad técnica, ambiental y económica, y de un plan de construcción y explotación, según el caso.

La Administración concedente examinará las propuestas de concesión, y de considerarlas factibles, de interés público y acordes con el Plan Nacional de Desarrollo, procederá a concesionarlas en el plazo que ésta establezca.

El proponente privado de una idea de concesión participará en la licitación en los mismos términos y condiciones que otros particulares y será admitido de pleno derecho, cuando se efectúe la precalificación.

El proponente privado cuya iniciativa haya sido aceptada por la Administración concedente, no estará inhibido de participar en la licitación pública mediante los mecanismos autorizados por esta Ley, y tendrá el derecho de recuperar los costos invertidos directamente en el proyecto y en la preparación de los estudios solicitados por la Administración, debidamente justificados ante la Secretaría Técnica, siempre y cuando el proyecto resulte ser adjudicado. El cartel de licitación deberá establecer el monto que el adjudicatario estará obligado a reintegrar al proponente privado, así como el plazo en que deberá hacerlo, en caso de que éste no resulte adjudicado.

La Administración definirá el procedimiento y los requisitos que exigirá y utilizará para tramitar y valorar los proyectos de concesión de iniciativa privada de acuerdo con los procedimientos reglamentarios dispuestos para la estimación de los costos de la propuesta, todo de conformidad con los peritajes realizados al efecto por la Administración concedente y el Artículo 16 de la presente Ley.

7.2.2. Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público

El Gobierno de la República, siendo consciente de que el país requiere hacer una importante inversión en obra pública con la finalidad de rehabilitar, mejorar y construir una infraestructura acorde con las exigencias de desarrollo del Siglo XXI, decidió contar con una reglamentación adecuada del Artículo 20 de la Ley 7762. Con ello se pretende brindar certeza jurídica, transparencia y eficiencia en los procedimientos de concesión de obras públicas con servicios públicos.

De esta forma, el Gobierno determina como prioridad la cooperación entre los sectores público y privado para hacer frente a la creciente demanda de servicios e infraestructuras que requiere el país.

El Reglamento regula los trámites, procedimientos y actuaciones de la Administración concedente y de los particulares interesados en presentar proyectos de iniciativa privada para la concesión de obra pública y de obra pública con servicios públicos, en los términos que se definen en el Artículo 20 de la Ley General de Concesión Obras Públicas con Servicios Públicos, Ley No. 7762.

Según se describe en el propio Reglamento, la presentación de la iniciativa privada se compone de dos etapas diferenciadas, a saber:

- Primera etapa: Postulación. Presentación del proyecto. En esta etapa el proponente entregará la información y los estudios preliminares del proyecto a nivel de perfil o de prefactibilidad, dependiendo de la naturaleza y magnitud del proyecto, para que la Administración concedente evalúe si el proyecto se encuentra dentro de su ámbito de competencia, si es susceptible de ser otorgado en concesión de obra pública o de obra con servicio público y si existe interés público en su ejecución. En el caso de que la Administración concedente, mediante resolución debidamente razonada, manifieste que existe interés en el proyecto de acuerdo con los términos aprobados por la Administración, se iniciará la segunda etapa.
- Segunda etapa: Proposición. En esta segunda etapa el proponente presentará los estudios indispensables para determinar la factibilidad técnica y financiera, así como su viabilidad social, ambiental y legal; además se deberán incluir las bases técnicas que serán utilizadas en el cartel de licitación de la concesión originada por la iniciativa privada, a juicio de la Administración concedente.

7.2.3. Reglamento para los Contratos de Gestión Interesada de los Servicios Aeroportuarios

El 19 de marzo de 1998 se promulga el Decreto Ejecutivo No. 26801 mediante el que se instituye el Reglamento para los contratos de gestión interesada de los servicios aeroportuarios, creándose el soporte legal para que el Estado pueda explotar los servicios de su competencia utilizando un gestor privado.

Como se desarrolla en el Reglamento, la Administración fija en un cartel el objeto y las condiciones bajo las que concede la gestión interesada. El objeto puede incluir la administración, operación, manejo y mantenimiento del aeropuerto, tanto en lo que respecta a pasajeros como a carga, así como la rehabilitación de las instalaciones aeroportuarias, la construcción parcial o total de las obras nuevas o la terminación de aquellas en proceso de construcción, que sean necesarias para brindar los servicios aeroportuarios. Igualmente puede incluir, entre otras, la prestación de servicios de asesoría en materia aeroportuaria y la promoción del aeropuerto en los mercados internacionales.

La Administración retribuye al gestor fundamentalmente mediante una participación en los ingresos generados como resultado de su gestión, sin menoscabo de la posibilidad de asegurar un pago mínimo al contratista.

El cartel debe indicar las circunstancias y proveer los mecanismos necesarios para garantizar que, una vez vigente el contrato de gestión interesada, se dé un desarrollo ordenado de los procesos de construcción de una o varias obras ya contratadas por la Administración, tanto desde el punto de vista técnico como financiero.

Desde abril del año 2001, el contrato de gestión interesada es la figura contractual a través de la cual se ha formalizado el contrato de los servicios aeroportuarios prestados en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.

A través del Decreto Ejecutivo No. 29455-MOPT del 30 de abril de 2001 y sus respectivas reformas (Decretos Ejecutivos No. 31692-MOPT del 5 de enero de 2004 y No. 33806-MOPT del 15 de marzo de 2007), se crea la figura del Órgano Fiscalizador. Dicho Órgano se define como una Unidad Asesora permanente del CETAC, y su objeto es, en general, velar por el cumplimiento de los términos contractuales, en las siguientes tres áreas:

- Cumplimiento de todos los términos y condiciones contractuales.
- Prestación de los Servicios Operativos y Administrativos Aeroportuarios.
- Prestación de los Servicios de Construcción y de Desarrollo de Infraestructura.

8. Análisis Institucional

En la actualidad, las Instituciones públicas de la República de Costa Rica se pueden agrupar en tres niveles principales, según el criterio de su naturaleza jurídica:

Nivel 1: incluye los Poderes de la República:

- Poder Legislativo, incluido la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes.
- Poder Ejecutivo, con sus respectivos Ministerios.
- Poder Judicial.
- Organismo Electoral, donde se encuentran el Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil.

Nivel 2: correspondiente al Sector Descentralizado Institucional que abarca las instituciones autónomas y semiautónomas, las empresas públicas estatales, las empresas públicas no estatales, los entes públicos no estatales y entes administradores de fondos públicos.

Nivel 3: incluye el Sector Descentralizado Territorial que comprende las 81 municipalidades del país y sus órganos adscritos.

Los Sectores del Poder Ejecutivo se dividen en 17:

- Coordinación Gubernamental.
- Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.
- Salud.
- Infraestructura y Transportes.
- Financiero.
- Política Monetaria y Supervisión Financiera.
- Educativo.
- Productivo.
- Trabajo y Seguridad Social.
- Social y de Lucha Contra la Pobreza.
- Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito.
- Turismo.
- Cultural.

- Ciencia y Tecnología.
- Comercio Exterior.
- Política Exterior.
- Municipal.

El Sector Infraestructura y Transportes está conformado por las siguientes instituciones centralizadas y descentralizadas: Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA).

Según la Contraloría General de la República, el Sector Infraestructura y Transporte administró el 1,70% del presupuesto total de la Nación durante el período 2006-2010. Dicho dato ubica al sector en cuestión en el noveno lugar, respecto al total de 17, en cuanto a presupuesto gestionado.

8.1. Estructura Institucional

En la estructura organizativa del sector transporte de un país se diferencian, de forma global, tres niveles principales, a saber:

- Planificación/ Política.
- Regulación.
- Operación/ Administración.

Planificación

En este nivel se desarrolla la política estratégica del sector aeroportuario. Se incluyen dentro de dicho concepto los siguientes aspectos: promulgación de Leyes y Reglamentos; convenios con otros países; estrategia en cuanto a diseño de red aeroportuaria, apertura o cierre de aeropuertos; definición del modelo de estructura del sector, así como de los agentes participantes en el mismo.

Regulación

El nivel de Regulación del sector aeroportuario abarca diversos ámbitos entre los que se encuentran: Jurídico, Económico, Administrativo y Técnico.

Desde este nivel se lleva a cabo, principalmente, el desarrollo de la legislación aeronáutica y los reglamentos de explotación del sector, así como la vigilancia del cumplimiento de la misma.

En la realización de dicha tarea, debe seguirse la línea estratégica definida previamente por el agente planificador.

Entre las principales atribuciones de los Organismos o Instituciones responsables de la Regulación, se encuentra la vigilancia de la seguridad operacional; la orientación técnica en materia de seguridad; la concesión de licencias, certificaciones, autorizaciones y aprobaciones; fiscalización; imposición de sanciones por incumplimiento de normativa; etc.

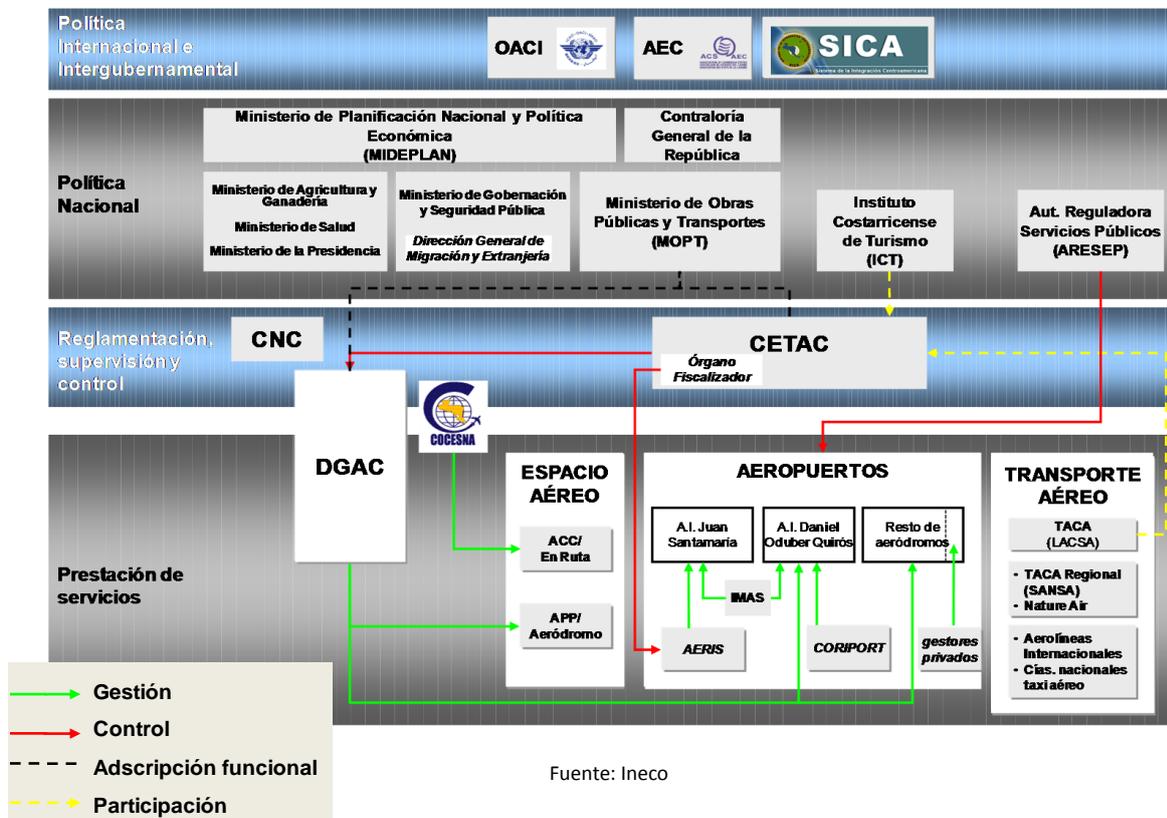
Operación/ Administración

Este tercer nivel definido reúne a los Organismos o Instituciones responsables de la administración de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea. Las funciones encomendadas a dichos actores abarcan también el mantenimiento y desarrollo de las instalaciones, control de inversiones, elaboración de Planes Maestros, gestión de espacio aéreo, etc.

Costa Rica

Se expone, a continuación, un cuadro presentado en el “Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011-2035” donde se sintetiza el papel desempeñado por cada uno de los principales actores del sector de la aviación civil en el país.

Ilustración 1. Relaciones del Sector de la Aviación Civil



A nivel intergubernamental, la OACI es la principal Institución en materia de aviación civil, contando actualmente con un total de 191 países miembros. La Organización ofrece una visión global sobre diversos aspectos del sector, dictando políticas de gestión aeroportuaria, de navegación aérea y de transporte aéreo. Asimismo, propone normativa y regulación técnica con objeto de fijar criterios en todo el mundo dado el carácter intrínsecamente internacional del transporte aéreo. En el caso concreto de Costa Rica, también juega un papel destacado la Asociación de Estados del Caribe y el Sistema de Integración Centroamericana, instituciones de carácter regional que persiguen acuerdos en aspectos políticos y rectores de la aviación civil entre los países miembros. Todos los organismos referidos influyen, por tanto, en mayor o menor medida en la gestión del sector aéreo de Costa Rica, en función de su criterio político en cada materia concreta.

Dentro del ámbito nacional puede decirse que son numerosos los organismos con capacidad de decisión o de influencia en materia de aviación. El Ministerio de Obras Públicas y Transporte es el principal rector del sector, sin embargo, también el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica ostenta competencias sobre los mecanismos de planificación y proyecto. Además, el Ministerio de Hacienda, por medio de la Autoridad Presupuestaria, regula el presupuesto de las Instituciones públicas. Asimismo, la Contraloría General de la República supervisa las inversiones, y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos regula las tarifas de los servicios aeroportuarios. Por su parte, el Instituto Costarricense de Turismo, a través de su papel como rector de su propio sector, influye notablemente en aspectos estratégicos del transporte aéreo internacional y juega un papel en el propio CETAC. Asimismo, ha de mencionarse que otros Ministerios realizan funciones de gestión y control en el ámbito aeroportuario: control de migración, aduanas, control sanitario, etc. También el Ministerio de Gobernación y Policía, a través de la Dirección General de Migración y Extranjería, participa en la gestión aeroportuaria (control de migración).

En general, se considera al MOPT como responsable de la definición de las políticas que dirigen el sector. No obstante, el Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, ambos adscritos al Ministerio anterior, se constituyen en los órganos competentes en lo referente a la regulación y control de la aviación en el territorio nacional.

Concretamente, el Consejo Técnico se constituye en el nivel político del más alto rango en materia aeronáutica, gozando de “desconcentración máxima” en su relación con el Ministerio, estando, no obstante, presidido por el Ministro o su representante. Según la Ley General de Aviación Civil, le corresponde “toda la supervisión de la actividad aeronáutica del país”; es el órgano rector de la regulación, planificación, control y vigilancia del sector, a pesar de estar compuesto tan solo por siete miembros.

Por su parte, la DGAC es el órgano ejecutor de las resoluciones del CETAC, donde tiene derecho a voz pero no a voto. El CETAC controla el nombramiento del Director General de la DGAC, así como las necesidades de personal de la Dirección.

Las características, tanto del CETAC como de la DGAC, y de la propia relación entre ambas, proporcionan una situación algo singular. El CETAC actúa, en cierta medida, como consejo de administración de la DGAC, pero se trata de un organismo diferente. El Consejo cuenta con mayor poder que la Dirección, sin embargo, su estructura es mínima, necesitando apoyarse en

ésta última. Asimismo, el Consejo se constituye en el nivel político, desempeñando también, junto con el MOPT, funciones de planificación. Por su parte, la DGAC, siendo la institución más técnica del sector aéreo carece del poder último para la toma de muchas decisiones.

En cuanto al nivel operador, es igualmente la DGAC la responsable de prestar los servicios de navegación aérea y gestión aeroportuaria. La DGAC acapara, por tanto, el doble rol de regulador-operador. Se puede incluso afirmar, si se tiene en cuenta la relación tan íntima entre el CETAC y la DGAC, hasta el punto de poder considerarse una misma Institución, que el sector en la República de Costa Rica permanece organizado a través de un modelo de concentración de roles (Planificación-Regulación-Operación).

En un nivel superior a la prestación de servicios, también desempeña una función el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), si bien hasta la actualidad sólo ha intervenido, dentro del sector aeroportuario, en la concesión del edificio terminal y obras conexas del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber. Para la construcción, administración, operación, explotación y mantenimiento de dicho edificio, se recurrió a la figura de Concesión de Obra Pública con Servicio Público, siendo adjudicatario el consorcio CORIPORT, integrado por las sociedades: ADC & HAS Aviation S.A., MMM Aviation Group S.A., Brad & Tod Corporation S.R.L, Cocobolo Inversiones S.R.L, Emperador Pez Espada S.R.L. Por su parte, el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría también se encuentra operado por la compañía AERIS, a través de la figura de Gestión Interesada, previamente establecida por el Estado costarricense.

En cuanto a los restantes aeródromos nacionales, la gran mayoría son operados por la DGAC, a excepción de algunos de ellos que son de propiedad y gestión privada.

Durante los próximos apartados se lleva a cabo un análisis de las Instituciones referidas, a fin de comprender detalladamente el papel que desempeña cada una de ellas y su ubicación dentro del mapa sectorial.

8.2. Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes es responsable de la planificación, coordinación, regulación, control y fiscalización del sector del transporte aéreo. Debe cumplir con el papel de desarrollar y ejecutar la política nacional de transportes conforme a los objetivos gubernamentales. Asimismo, es el encargado de promulgar y hacer cumplir un marco jurídico adecuado que permita desarrollar la Aviación Civil de una manera responsable, segura y eficiente, permitiendo que las autoridades pertinentes tengan las potestades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones encomendadas.

8.2.1. Base Legal

Con la publicación de la Ley No. 4786 del 5 de julio de 1971, se constituye el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el cual asume las obligaciones compatibles con los objetivos

principales de construir, mantener y mejorar los aeropuertos nacionales controlando el transporte aéreo.

8.2.2. Cultura Institucional

La cultura del Ministerio se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“El Ministerio será el órgano rector del Sector Infraestructura y Transporte, mediante la planificación, coordinación, regulación, control y fiscalización de dicho Sector.”

Misión

“Contribuir a mejorar la calidad de vida de los costarricenses y la competitividad del país, facilitando la movilización de personas y mercancías por tierra, aire y mar, en forma segura, rápida, agradable y a un justo costo, en armonía con el ambiente.”

8.2.3. Funciones

Entre las funciones del MOPT relacionadas con el sector aeroportuario, se encuentran:

- Determinar, con base en estudios y planes elaborados al efecto y conjuntamente con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el orden de prioridades en materia de construcciones aeroportuarias.
- Planificar, construir, mejorar, mantener, operar y administrar los aeropuertos nacionales y sus anexos. Regular y controlar el transporte y el tránsito aéreo y sus derivaciones, por medio de un Consejo Técnico de Aviación Civil y por las dependencias administrativas que se estime convenientes.
- Construir, mejorar y mantener las edificaciones y demás obras públicas no sujetas a disposiciones legales especiales y vigilar porque se les dé el uso adecuado. La planificación de estas obras se hará conjuntamente con los organismos a los cuales incumbe su funcionamiento, operación y administración.
- Planificar y efectuar cartas geográficas, hidrográficas y mapas de la República. Estudiar, investigar y laborar sobre aspectos geográficos, hidrográficos y de otra índole que sean complemento de esas funciones.

Dentro de la estructura del MOPT se observa la ubicación del CETAC y la DGAC. Estos se encuentran junto con el resto de Consejos: Seguridad Vial, Transporte Público, Nacional de Concesiones, Directivo, Nacional de Vialidad y Portuario Nacional; dependientes directamente del Ministro y Viceministros.

En el año 2008, el MOPT contaba con una plantilla de 3.220 personas entre funcionarios y empleados.

8.3. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) es el órgano asesor y de apoyo técnico de la Presidencia de la República. Según la legislación vigente, este Ministerio constituye la instancia gubernamental encargada de formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias y prioridades del Gobierno.

8.3.1. Base Legal

Este Ministerio se rige fundamentalmente por las disposiciones de la Ley de Planificación Nacional No. 5525 del 2 de mayo de 1974. A través de dicha Ley se transformó la antigua Oficina de Planificación (OFIPLAN) en el Ministerio en cuestión, al cual se le otorgaban mayores competencias.

8.3.2. Cultura Institucional

La cultura del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“Ser una Institución estratégica para el desarrollo nacional y el mejoramiento de la gestión pública, reconocida por su capacidad de generar insumos oportunos y de alta calidad técnica para la toma de decisiones, y promover el debate nacional con la participación de diversos actores de la sociedad.”

Misión

“Orientar el desarrollo nacional y mejorar la gestión pública a corto, medio y largo plazo, asesorando a la Presidencia de la República en la toma de decisiones, elaborando insumos

estratégicos de calidad, propiciando el debate nacional y coordinando el Sistema Nacional de Planificación.”

Valores

- **Respeto:** Demuestra empatía y tolerancia reconociendo y comprendiendo las opiniones, actitudes aptitudes y en general la propia visión del mundo que tienen las personas con las que trata, aunque sean contrarias a la suya.
- **Calidad:** Utilizar con rigor y eficiencia los recursos institucionales para cumplir con los objetivos, optimizando la toma de decisiones. Es la propiedad o conjunto de propiedades inherentes al MIDEPLAN, que han sido hechas con superioridad o excelencia.
- **Sinceridad:** Implica mantener una actitud coherente, franca y congruente entre lo expresado y lo actuado, de manera que siempre exista claridad, verdad, transparencia y honestidad en nuestro actuar, que coadyuve a sustentar la confianza para el debate nacional y se promueva así, una adecuada toma de decisiones para el mejoramiento de la gestión pública.
- **Excelencia:** Es realizar acciones de calidad superior que sobresalen en mérito o estimación y que están acordes con los parámetros de eficiencia, eficacia y productividad requeridos para cumplir la misión de MIDEPLAN.
- **Equidad:** MIDEPLAN mantendrá el equilibrio justo en todos sus ámbitos de acción, tanto a lo interno entre sus funcionarios, como en lo externo entre sus clientes y ciudadanos en general, esto es que no hará excepciones en lo laboral, étnico, político, religioso, social y de género.
- **Dignidad:** Compostura y prudencia ante las circunstancias, para comportarse moderadamente consigo mismo y con los otros individuos.
- **Trabajo en equipo:** Representa el compromiso y la disposición para trabajar en forma interdisciplinaria, compartiendo un propósito común que conlleva la colaboración recíproca en el desarrollo de las funciones establecidas, propicia la mayor participación posible, la conciliación de ideas y de acciones.

8.3.3. Funciones

De acuerdo con el Reglamento General del MIDEPLAN, algunas de las funciones principales del mismo son:

- Definir una estrategia de desarrollo del país, que incluya metas a mediano y largo plazo.
- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual debe traducir la estrategia de Gobierno en prioridades, políticas, programas y acciones.
- Coordinar, evaluar y dar seguimiento a dichas acciones, programas y políticas.
- Mantener un diagnóstico actualizado y prospectivo de la evolución del desarrollo nacional, como un insumo vital para fortalecer los procesos de toma de decisiones y evaluar el impacto de los programas y acciones de Gobierno.
- Promover una permanente evaluación y renovación de los servicios que presta el Estado (modernización de la Administración Pública).
- Velar por la aplicación de las prioridades de Gobierno en la asignación del presupuesto, la inversión pública y la cooperación internacional.
- Velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

8.3.4. Estructura

La siguiente ilustración presenta el organigrama actual del MIDEPLAN.

Ilustración 3. Organigrama de MIDEPLAN



Fuente: MIDEPLAN

De la estructura del Ministerio se destaca la división en tres niveles principales, a saber: Nivel Político, Nivel Directivo y Nivel Operativo.

Dentro del Nivel Político se encuentran el Ministro, Viceministro, Oficialía Mayor y Dirección Ejecutiva. Asimismo, se ubican dentro de este nivel las Instancias Asesoras: Asesoría Legal, Auditoría Interna y Planificación Institucional.

En el Nivel Directivo se cuentan seis áreas, a saber:

- Análisis del Desarrollo.
- Evaluación y Seguimiento.
- Inversiones.
- Modernización del Estado.
- Cooperación Internacional.
- Administrativo.

De dichas áreas dependen, a su vez, diversas unidades o departamentos (Nivel Operativo).

El Área de Inversiones del Ministerio es la encargada de facilitar la coordinación y promoción de los procesos relacionados con la planificación, programación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión pública en Costa Rica, que las instituciones y entidades del sector público requieren impulsar para promover el desarrollo integral del país.

Del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP) surgen las políticas, normas, instrucciones, procedimientos, metodologías y se establecen las prioridades en materia de proyectos de pre inversión e inversiones públicas que requieren las instituciones. Todo ello se recoge en el Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP).

El Área de Inversiones se divide en tres departamentos, a saber:

- Preinversión: responsable de coordinar y realizar los procesos de preinversión para mejorar la calidad y la factibilidad de la ejecución de los proyectos de inversión pública. Asimismo, administra el Fondo de Preinversión, que es un instrumento financiero cuyos recursos se destinan a proyectos que promuevan las instituciones para el logro de los objetivos prioritarios establecidos en el PNIP y el PND.
- Inversiones Públicas: Cumple con las funciones de definir y establecer el conjunto de políticas, estrategias, normas, instrumentos, procedimientos y metodologías necesarias para preparar, evaluar, priorizar, financiar, dar seguimiento y ejecutar proyectos de inversión pública.
- Proyectos Especiales: responsable del análisis, selección, financiación y seguimiento de proyectos especiales dirigidos a las áreas rurales y marginales del país.

8.4. Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es un Órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización que contempla la Ley.

Según dicta el Artículo 2 de la citada Ley, la Contraloría General de la República, en el ejercicio de sus potestades, goza de absoluta independencia funcional y administrativa, respecto de cualquier Poder, ente u órgano público. Sus decisiones solamente se encuentran sometidas a la Constitución Política, a tratados o convenios internacionales y a la ley.

8.4.1. Base Legal

Creado mediante la Ley Orgánica No. 7428 del 7 de septiembre de 1994, y publicado en la Gaceta 210 con fecha de 4 de noviembre del mismo año.

8.4.2. Cultura Institucional

La cultura de la Contraloría General se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“Garantizar a la sociedad costarricense la vigilancia efectiva de la Hacienda Pública.”

Misión

“Ser el órgano constitucional, auxiliar de la Asamblea Legislativa que fiscaliza el uso de los fondos públicos para mejorar la gestión de la Hacienda Pública y contribuir al control político y ciudadano.”

Valores

- Excelencia: búsqueda de la máxima calidad y desempeño en el trabajo diario.
- Respeto: valorar los derechos y formas de pensar de los demás.
- Justicia: dar a los demás lo que les corresponde de acuerdo con sus derechos y deberes.
- Integridad: realizar todas las acciones con rectitud.

- Compromiso: sentirse identificado con la Contraloría General y así dar el máximo esfuerzo.

8.4.3. Funciones

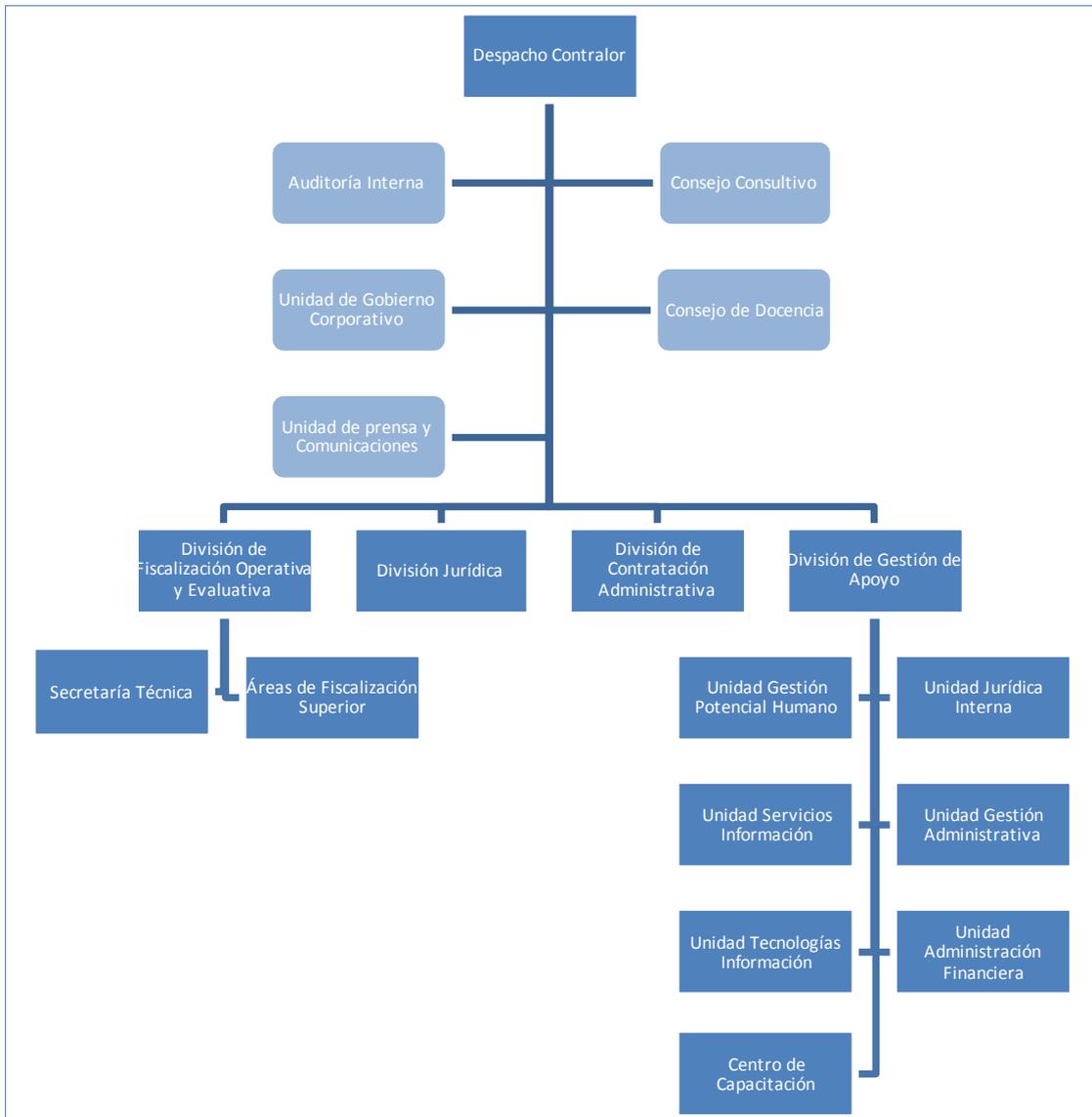
La Contraloría ejerce su competencia sobre todos los Entes y Órganos que integran la Hacienda Pública, entre los que se encuentra la propia DGAC. Tiene competencia facultativa sobre:

- Entes públicos de cualquier tipo.
- Sujetos privados, que sean custodios o administradores, por cualquier título, de los fondos y actividades públicos que indica la Ley Orgánica de la Contraloría.
- Entes y Órganos extranjeros integrados por Entes u Órganos públicos costarricenses dominados mayoritariamente por estos, o sujetos a su predominio legal, o cuya dotación patrimonial y financiera esté dada principalmente con fondos públicos costarricenses, aún cuando hayan sido constituidos de conformidad con la legislación extranjera y su domicilio sea en el extranjero. Si se trata de entidades de naturaleza bancaria, aseguradora o financiera, la fiscalización no abarcará sus actividades sustantivas u ordinarias.
- Las participaciones minoritarias del Estado o de otros Entes u Órganos públicos, en sociedades mercantiles, nacionales o extranjeras.
- Si se trata de entidades de naturaleza bancaria o financiera y que sean extranjeras, la competencia facultativa de la Contraloría se ejercerá sobre ciertas actividades de las mismas. Los criterios que emita la Contraloría, en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos pasivos sometidos a su control o fiscalización.
- Se entiende por "sujetos pasivos" los que están sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

8.4.4. Estructura

La siguiente ilustración presenta la estructura actual de la Contraloría.

Ilustración 4. Organigrama de Contraloría



Fuente: Contraloría General

Despacho Contralor: encargado de dirigir, organizar y controlar el quehacer institucional, por lo que está llamado a definir la dirección estratégica de la fiscalización y a adoptar las acciones internas y externas que le permitan a la Contraloría General ejercer sus labores de fiscalización superior de la Hacienda Pública y de rectoría del Sistema de Control y Fiscalización Superiores.

Auditoría Interna: Es la unidad encargada de coadyuvar, con independencia funcional y de criterio, a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque objetivo, preventivo, sistémico y profesional para fiscalizar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y del proceso de dirección de la Administración Activa y reforzar las relaciones inherentes a la responsabilidad de rendir cuentas.

Unidad de Gobierno Corporativo: Es la unidad encargada de fortalecer la gestión interna con miras a direccionar la fiscalización integral al cumplimiento de las ideas rectoras

institucionales. Para ello lidera los procesos de monitoreo del entorno, planificación institucional, diseño organizacional, mejora continua y gestión del aprendizaje organizacional; y participa en el proceso de asesoría interna en la materia de su competencia. Asimismo, se trata de la unidad encargada de atender, programar y fortalecer las relaciones de la Contraloría General con la Asamblea Legislativa, grupos organizados de la sociedad civil, organismos internacionales y otras entidades de fiscalización superior. Para ello lidera, respecto de tales clientes, el proceso de gestión de requerimientos de los clientes externos y el proceso de gestión del servicio al cliente externo.

Consejo Consultivo: Es la instancia asesora del Despacho Contralor en la definición y aplicación de estrategias y políticas relevantes en la fiscalización superior de la Hacienda Pública. Está integrado por siete funcionarios de alto nivel de la propia Institución.

Consejo de Docencia: Es la instancia encargada de asesorar en el direccionamiento, estrategias y políticas a seguir, para asegurar que la capacitación que se brinde a los clientes externos fortalezca en forma efectiva la capacidad de gestión y control de la Administración Pública. Está integrado por cinco miembros.

Unidad de Prensa y Comunicaciones: Es la unidad encargada de atender, programar y fortalecer las relaciones de la Contraloría General con los medios de comunicación.

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa: Ejecuta las labores de fiscalización superior, está conformada por una Secretaría Técnica y por Áreas de Fiscalización Superior, depende orgánicamente del Despacho Contralor.

División Jurídica: Ejecuta funciones exclusivas de fiscalización superior contenidas en la normativa que le atribuye competencias sustantivas al órgano contralor y ejerce la rectoría jurídica en los procesos del macro proceso de fiscalización integral para lo cual dirige, gestiona y asesora jurídicamente en los procesos institucionales, con el propósito de que toda la actividad que ejerce la institución se desarrolle de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Lidera la participación en los procesos jurisdiccionales, los procedimientos administrativos de responsabilidades y nulidades, así como la emisión de criterios vinculantes. Atiende gestiones de autorizaciones relativas al régimen preventivo de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública y dictámenes previos de carácter vinculante; además brinda asesoría sobre Hacienda Pública en materia de su competencia. Participa de la ejecución de los procesos de gestión del servicio al cliente externo en materia de gestión de las inconformidades del servicio y de capacitación externa.

División de Contratación Administrativa: La División de Contratación Administrativa se encarga de ejecutar procesos de fiscalización previa en materia de contratación administrativa contenidas en la normativa que le atribuye competencias sustantivas al órgano contralor, lidera los procesos de Fiscalización previa en materia relativa a contratación administrativa, Rectoría del Sistema de Fiscalización y Control Superiores en materia de contratación administrativa, Asesoría sobre Hacienda Pública en materia de su competencia. Participa de la ejecución de los procesos de gestión del servicio al cliente externo en materia de gestión de las inconformidades del servicio, de emisión de criterios vinculantes y de capacitación externa.

División de Gestión de Apoyo: Agrupa al conjunto de unidades encargadas de adquirir, generar, transferir y potenciar la información y el conocimiento con base en el aprendizaje individual y colectivo, a través del potencial humano y de las tecnologías de información y comunicación; así como de determinar, obtener y proporcionar los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento integral del órgano contralor. Adicionalmente, brinda los servicios de capacitación a los clientes externos para fortalecer la capacidad de gestión y control de la administración pública.

8.5. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)

Definida como una Institución autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como con autonomía técnica y administrativa.

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) es una entidad que vela porque los servicios públicos regulados se presten en condiciones óptimas de acceso, costo, calidad y variedad. Tiene competencias en agua, energía, telecomunicaciones y transporte. Se trata de una Institución Autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como con autonomía técnica y administrativa.

En el ámbito aeronáutico, la Ley de creación de ARESEP (del año 1996) califica los servicios aeroportuarios como servicios públicos por su importancia para el desarrollo sostenible del país, por lo que la ARESEP tiene potestad para regular los precios y tarifas relacionados con ellos.

8.5.1. Base Legal

A través de la Ley No. 7593 se transforma el Servicio Nacional de Electricidad (SNE) en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos de Costa Rica (ARESEP). Dicha Ley sufre una serie de reformas incorporadas mediante la Ley No. 8660 del 8 de agosto de 2008.

8.5.2. Cultura Institucional

La cultura de ARESEP se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“Ser una Autoridad Reguladora: comprometida con los usuarios de los servicios; independiente en la toma de sus decisiones; innovadora y especializada en las materias de su competencia; de alta credibilidad en la sociedad costarricense y ante la comunidad internacional; con un equipo de trabajo competente, motivado y comprometido con los objetivos institucionales.”

Misión

“Que los servicios públicos regulados se presten en condiciones óptimas de acceso, costo, calidad y variedad.”

Valores

- Excelencia: Incorporando en el quehacer los más altos estándares y realizando mejor las labores cada día.
- Participación: Todas aquellas personas, empresas y organizaciones cuyo bienestar e intereses se vean afectados por las decisiones del ARESEP tienen la oportunidad de defenderse.
- Solidaridad: Protegiendo el bienestar de quienes no tienen oportunidad de defender adecuadamente sus intereses, en especial los grupos más vulnerables y las generaciones futuras.
- Integridad: Ejecutando las funciones con honradez, discreción, probidad, transparencia e independencia de criterio.

8.5.3. Funciones

Entre las funciones de AERESEP se encuentra la de fijar precios y tarifas, velar por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima.

ARESEP fija, en un pliego tarifario, un precio tope para las tarifas, que debe ser respetado por el prestatario de los servicios. Además, establece un procedimiento de control de calidad de los servicios, que influye sobre la modificación del monto de las tarifas.

La fijación de precios de ARESEP se basa en los siguientes principios:

- Servicio al costo, entendido como el costo de oportunidad social de largo plazo de los servicios.
- Competencia: en la medida en que puede minimizar precios y elevar la calidad, es promovida por la Autoridad.
- Amortiguamiento tarifario: reconoce la depreciación y el costo del capital.
- Responsabilidad del prestador: intervención mínima indispensable en los asuntos internos de las empresas.
- Fijación prospectiva de tarifas, para reducir costos y generar excedentes que puedan utilizarse para la reducción futura de las tarifas.

- Revisión a posteriori de las acciones de los entes regulados, con el propósito de verificar el cumplimiento de sus responsabilidades.
- Indivisibilidad de precio y calidad, explicitando la relación entre la tarifa y la calidad de los bienes y servicios regulados.

El procedimiento para proceder a un cambio de las tarifas autorizadas por ARESEP precisa que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) haya de elevar un recurso de revocatoria de las tarifas existentes a través un estudio técnico justificativo del mismo. Dicho informe justificativo es elaborado por el CETAC.

8.6. Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA)

COCESNA se crea el 26 de febrero de 1960 como un Organismo Internacional de Integración Centroamericana, sin ánimo de lucro, con autonomía financiera incluyendo únicamente una aportación inicial por parte de sus Estados miembros. Los objetivos y propósitos establecidos en su constitución pretenden dar respuesta y cumplimiento de manera conjunta en materia de aviación civil a los compromisos internacionales contraídos como países signatarios del Convenio de Chicago.

COCESNA está formada por los siguientes Estados miembros:

- Belice.
- Guatemala.
- Honduras.
- El Salvador.
- Nicaragua.
- Costa Rica.

El Estado de Belice fue el último en adherirse a la Corporación, en el año 1996.

La sede central de COCESNA se encuentra en Tegucigalpa (Honduras) de acuerdo al Artículo 1 del Convenio Constitutivo. No obstante, todos los Estados miembros cuentan con una estación ubicada en su territorio.

La Corporación cuenta con tres principales dependencias, a saber:

- ACNA: Agencia Centroamericana de Navegación Aérea. Su sede se encuentra en Tegucigalpa.
- ACSA: Agencia Centroamericana para la Seguridad Aeronáutica. Su sede se encuentra en Alajuela (Costa Rica).

- ICCAE: Instituto Centroamericano de Capacitación Aeronáutica. Su sede se encuentra en Ilopango (El Salvador).

COCESNA, a través de ACSA, mantiene una relación de cooperación con EASA (*European Aviation Safety Agency*) que se manifiesta en la firma del “Memorándum de Entendimiento” suscrito por ambas Instituciones. Se trata de dos Organizaciones regionales con cierta convergencia en sus actividades. En este sentido, entre las competencias de la EASA cabe mencionar:

- El asesoramiento especializado a la Unión Europea a la hora de elaborar nueva legislación.
- La aplicación y supervisión de las normas de seguridad, incluida la realización de inspecciones en los Estados miembros.
- La homologación de aeronaves y sus componentes, así como la aprobación de organizaciones implicadas en el diseño, fabricación y mantenimiento de productos aeronáuticos.
- El análisis e investigación sobre seguridad.

Con la firma del memorándum referido anteriormente, se pretende establecer las líneas maestras de cooperación entre ambas Instituciones, a saber:

- El desarrollo de las regulaciones y requisitos para la seguridad de la aviación y protección del medio ambiente.
- Inspección y estandarización de las actividades de implementación locales.
- Capacitación del personal involucrado en el programa regulatorio de la vigilancia de la seguridad operacional.
- Análisis de las necesidades y expectativas de la industria en Centroamérica.

8.6.1. Base Legal

El Convenio Constitutivo se registró el 1 de febrero de 1961 en la OACI y el 2 de enero de 1962 en la ONU.

Los diferentes Estados miembros ratificaron el Convenio en las siguientes fechas:

- Honduras: 17 de mayo de 1960.
- Nicaragua: 30 de junio de 1960.
- Guatemala: 18 de junio de 1961.
- El Salvador: 14 de septiembre de 1961.

- Costa Rica: 20 de noviembre de 1963.
- Belice: 1 de octubre de 1996.

Los estatutos vigentes fueron aprobados por el Consejo Directivo, mediante Resolución Número 8 de la 111 Reunión Ordinaria del Consejo Directivo a fecha 1 de junio de 2001.

8.6.2. Cultura Institucional

La cultura de COCESNA se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“Ser una corporación regional de evolución continua de la aviación civil, bajo principios de eficiencia, seguridad, competitividad y medio ambiente”

Misión

“Fortalecer la Aviación Civil Internacional mediante la prestación de servicios de aeronavegación, capacitación, seguridad y otros servicios relacionados, utilizando tecnología de punta, nuestro potencial humano y estrategias ambientales.”

Valores

- Compromiso: Con nuestros usuarios/clientes en la búsqueda permanente de la excelencia para el cumplimiento de la normativa y estándares de seguridad, calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de nuestros servicios.
- Actitud: Siendo positivos en cuanto al asumir los retos que se presentan, para afrontarlos como oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento institucional y profesional.
- Ética: Actuando con principios morales para la buena conducta y proceder en el desempeño de nuestras funciones, así como el respeto hacia las personas y el medio ambiente
- Integración: Enfocando nuestra actuación a la prestación de servicios aeronáuticos como una Región de forma armonizada y de acuerdo a las normativas internacionales, que además, permita una relevante participación de Centroamérica en la comunidad aeronáutica internacional.

- Entusiasmo: Para ser emprendedores, innovadores, creativos y eficaces al realizar nuestras tareas, desarrollando e implementando nuevas tecnologías aeronáuticas y todo aquello en pro de mejorar y facilitar nuevos servicios.
- Armonía: En nuestras relaciones con los Estados Miembros y no miembros de COCESNA, organizaciones internacionales vinculadas a la aviación civil, proveedores y otras instituciones, así como en nuestras relaciones laborales internas, para fomentar el trabajo en equipo como medio para alcanzar nuestros objetivos.

8.6.3. Funciones

De acuerdo al Artículo 5 de los Estatutos vigentes de COCESNA, ésta tiene como objeto la prestación de servicios públicos en:

- Control de tránsito aéreo.
- Telecomunicaciones aeronáuticas.
- Información aeronáutica.
- Radioayudas para la navegación aérea.
- Seguridad aeronáutica.
- Capacitación aeronáutica.
- La ejecución, prestación y contratación de servicios relacionados o afines con las actividades anteriores.

Las funciones y atribuciones específicas de COCESNA son:

- Cuenta con derechos exclusivos sobre la prestación de los servicios referidos anteriormente.
- Proporcionar los servicios y ayudas indicadas anteriormente, previstos en el plan regional de la OACI en los territorios de los estados miembros de COCESNA, así como en aquellas otras áreas que se hayan confiado a la Corporación en virtud de acuerdos internacionales.
- Proporciona a otros estados, mediante convenio, los servicios y ayudas indicadas, previstos en el plan regional de la OACI.
- Proporcionar dentro de los territorios de los Estados miembros, por medio de contratos con entidades públicas o privadas, los servicios y ayudas referidas que no estén previstas en el plan regional de la OACI.

- Proporcionar servicios aeronáuticos estipulados en el plan regional de la OACI distintos a los referidos anteriormente, previa autorización escrita de las autoridades competentes de todos los Estados miembros.
- Estudiar y proponer a los Estados miembros, con base a las normas y métodos recomendados de la OACI, la uniformidad de las normas nacionales que regulan el tránsito aéreo y las medidas que adopten los servicios encargados de organizarlo y de lograr su seguridad.
- Recomendar, asesorar, orientar y facilitar a los estados miembros, sobre el cumplimiento de las obligaciones del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y sus Anexos en lo relativo a la seguridad aeronáutica.
- Formular un plan anual de formación integral en las áreas técnicas, operativas y de gestión tomando en consideración las normas y métodos, contenidos en los anexos y documentos publicados por OACI.
- Fomentar y coordinar los estudios concernientes a los servicios e instalaciones de navegación aérea, teniendo en cuenta la evolución técnica y, dado el caso, proponer a los Estados miembros las enmiendas al plan regional de navegación aérea que hayan de someterse a la OACI.
- Realizar y ejecutar todos aquellos servicios, planes y labores que se encuentren vinculados con el giro normal de su organización.

Por su parte, **ACNA** tiene como objeto la prestación de los siguientes servicios públicos:

- Control de Tránsito Aéreo.
- Telecomunicaciones Aeronáuticas.
- Información Aeronáutica.
- Radioayudas a la Navegación Aérea.

El objeto de **ACSA** es recomendar, asesorar, orientar y facilitar a los Estados miembros sobre el cumplimiento de las obligaciones del Convenio de Aviación Civil y sus Anexos en lo relativo a la seguridad aeronáutica. Concretamente sus funciones son:

- Proveer a la región con la legislación aeronáutica básica concordante con la naturaleza y complejidad que tenga la comunidad aeronáutica del Estado.
- Proveer la reglamentación adecuada que trate al menos, del Convenio de la OACI y de las normas de los Anexos según apliquen a su comunidad aeronáutica.
- Proveer las guías necesarias para el funcionamiento adecuado en materia de seguridad aeronáutica. Los documentos incluyen, guías técnicas, procedimientos y lineamientos de certificación para los Estados y otros relacionados.

- Facilitar el entrenamiento al personal de las Autoridades de Aviación Civil en la materia de su competencia para asegurar que este personal realice las inspecciones de las actividades aeronáuticas del Estado al nivel de complejidad que se requiera.
- Apoyar el fortalecimiento institucional a través de la capacitación, facilitación de expertos y otros relacionados al proceso de mejora continua de la seguridad aeronáutica.
- Proveer un sistema de vigilancia permanente para asegurar que la comunidad aeronáutica sigue funcionando a los niveles máximos de competencia y seguridad exigidos.
- Asistir a los Estados solicitantes en cualquiera de sus funciones de recomendar, asesorar, facilitar y orientar en materia de vigilancia y seguridad aeronáutica.
- Presentar a las autoridades aeronáuticas recomendaciones para la expedición del Certificado de Operación Aérea y las correspondientes especificaciones para las operaciones y la competencia de la Empresa Usuaria del servicio para seguir ejerciendo las atribuciones que le confiere el certificado.
- Presentar a las Autoridades Aeronáuticas recomendaciones referentes a toda la condición especial que pueda ser necesario imponer de resultados de la investigación en su materia de competencia.
- Informar a las autoridades aeronáuticas y al explotador de toda insuficiencia que sea preciso subsanar en materia de seguridad aeronáutica.
- Presentar a las autoridades aeronáuticas recomendaciones relativas a medidas apropiadas para exigir el cumplimiento de las reglamentaciones.
- Asistir en el desarrollo y armonización de la estructura regulatoria de los Estados Miembros de COCESNA para mejorar la seguridad aeronáutica.
- Fortalecer y mantener la estructura organizacional óptima de la Agencia Centroamericana de Seguridad Aeronáutica, para facilitar las tareas de proveer servicios a los Estados participantes en materia de seguridad aeronáutica.
- Medir la productividad de la agencia de manera que se logre el objetivo de optimización de recursos.
- Mantener actualizado el programa de capacitación relativo a la materia.
- Velar por el cumplimiento del programa de vigilancia y el plan de acción para cada Estado Miembro de COCESNA.
- Mantener actualizada la plataforma tecnológica sobre seguridad aeronáutica con los Estados Miembros.

- Representar a la región Centroamericana ante los diferentes organismos internacionales de aviación en la materia que le compete.

El objeto de ICCAE es gestionar la formación y capacitación técnica, operativa y de gestión.

8.7. Dirección General de Aviación Civil (DGAC)

8.7.1. Base Legal

La Dirección General de Aviación Civil tiene como base Legal la Ley General de Aviación Civil, Ley No. 5150, de mayo de 1973. Dicha Ley ha sido reformada en diversas ocasiones con la finalidad de ajustarla a la normativa internacional y a la propia evolución del sector. Asimismo, la DGAC también se fundamenta en el Decreto 26865-MOPT del 3 de abril de 1998, publicado en la Gaceta No. 82 del 29 de abril del mismo año.

8.7.2. Cultura Institucional

La cultura de la DGAC se dirige y desarrolla en función de los siguientes pilares:

Visión

“Ser la Autoridad Aeronáutica promotora del desarrollo de la Aviación Civil, brindando servicios de alta calidad, en seguridad, facilitación, regulación y fiscalización.”

Misión

“Somos la Institución que garantiza la seguridad operacional y aeroportuaria comprometidos con ejercer un alto nivel de desempeño para satisfacer a los usuarios de la aviación civil, mediante la regulación, fiscalización y prestación de los servicios en la industria aeronáutica nacional e internacional.”

Valores

- Lealtad: Consistente con lo que se hace y se cree.
- Honradez: Actuar con la conciencia limpia.
- Compromiso: Disciplina, honestidad y amor al trabajo y las responsabilidades inherentes, deseo de servir.
- Trabajo en Equipo: Trabajar unidos y de una manera coordinada por una meta común.

- Desarrollo Integral del Recurso Humano: Renovación permanente a nivel personal, intelectual y espiritual.
- Alto nivel de desempeño: Eficiencia y eficacia en la labor encomendada.

8.7.3. Funciones

El Artículo 18 de la Ley de Aviación Civil establece que son facultades propias de la Dirección General de Aviación Civil:

- Velar por el cumplimiento estricto de esta ley, sus reglamentos, los tratados, los convenios o las convenciones internacionales sobre aviación civil que el Estado suscriba y ratifique constitucionalmente; así como la actualización y revisión de los reglamentos de aviación civil promulgados conforme a las normas y recomendaciones internacionales dictadas regularmente por la Organización de Aviación Civil Internacional.
- Otorgar, refrendar, revalidar, convalidar, suspender temporalmente o cancelar licencias y certificados de aptitud de personal técnico aeronáutico y llevar el registro correspondiente de tales licencias y certificados.
- Llevar los registros nacionales de matrícula y de aeronavegabilidad de las aeronaves y otorgar las copias y certificados legales.
- Otorgar, refrendar, revalidar, suspender y cancelar matrículas y certificados de aeronavegabilidad de las aeronaves nacionales; así como otorgar, suspender, revocar o cancelar, total o parcialmente, los certificados operativos o certificados de operador aéreo (COA).
- Supervisar la construcción de aeródromos y aeropuertos, sean públicos o particulares, fijando sus condiciones técnicas de funcionamiento.
- Fiscalizar los aeródromos y aeropuertos nacionales o particulares y administrar, mediante la acción del organismo correspondiente los primeros.
- Autorizar las construcciones, instalaciones y plantaciones en las zonas de servidumbre aeronáutica.
- Otorgar permisos para vuelos en tránsito o vuelos especiales de aeronaves civiles extranjeras que ingresen al territorio nacional o vuelen dentro de él.
- Autorizar vuelos de aeronaves civiles costarricenses al extranjero y su reingreso al país.
- Autorizar las construcciones de hangares, talleres, oficinas o instalaciones dentro de los aeródromos y aeropuertos, fijando sus condiciones de acuerdo con los planos reguladores y las disposiciones reglamentarias respectivas.

- Fomentar el desarrollo de la aviación civil, facilitar el establecimiento de clubes aéreos, servicios aeronáuticos, talleres de mantenimiento y supervisar las actividades técnicas de las mismas.
- Fiscalizar los planes de estudio y funcionamiento de los establecimientos civiles de enseñanza aeronáutica.
- Fomentar y apoyar el adiestramiento y la capacitación de técnicos costarricenses en todas las ramas de la aeronáutica. Con este fin otorgar becas de adiestramiento y se propondrán candidatos idóneos al Poder Ejecutivo, para el aprovechamiento de becas ofrecidas por organismos internacionales o por gobiernos extranjeros, para el mejor adiestramiento del personal técnico aeronáutico.
- Supervisar e inspeccionar las operaciones aeronáuticas por medio de sus inspectores, quienes ejercerán la potestad plena de examinar y calificar la documentación, disponer la inspección y prueba de aeronaves civiles, motores, hélices e instrumentos, también instalaciones y servicios aeronáuticos.
- Investigar los accidentes aéreos que ocurran en el país, aplicando las sanciones administrativas, e informar al Consejo Técnico de Aviación Civil, con el fin de establecer sus causas.
- Resolver sobre los permisos que se soliciten, para llevar a cabo trabajos aéreos de acuerdo con los reglamentos establecidos.
- Velar por la seguridad de la navegación aérea y de transporte aéreo, para lo cual prescribirá y revisará periódicamente:
 - A.- Regulaciones de tránsito aéreo concerniente a:
 - Navegación aérea.
 - Identificación de las aeronaves civiles.
 - Régimen de vuelo de las aeronaves, incluyendo las altitudes de vuelos y cruzamientos, mínimos meteorológicos, reglas para vuelo visual e instrumentos y todo lo relacionado con el control del tránsito aéreo dentro del territorio nacional.
 - B.- Requisitos relativos al otorgamiento, revalidación, convalidación, suspensión o cancelación de licencias al personal técnico aeronáutico, así como lo concerniente al máximo de horas o períodos de trabajo de los aeronautas.
 - C.- Disposiciones reglamentarias y normas mínimas que rijan en relación con:
 - Empleo de materiales, uso de mano de obra, inspección, reparación, servicio, mantenimiento, funcionamiento de aeronaves, motores, hélices, turbinas y partes o piezas vitales.
 - Equipo y facilidades que se necesiten para lo indicado en el inciso anterior.

- Término y sistema para hacer las tareas de inspección, mantenimiento y reparación.
- D.- Normas y procedimientos aplicables al tránsito de aeronaves, en rutas aéreas, aeropuertos y aeródromos del país.
- E.- Normas y procedimientos aplicables a los servicios auxiliares de la navegación aérea comprendiendo telecomunicaciones, radionavegación, meteorología aeronáutica, señalamiento de rutas y aeródromos, aerovías, así como los trabajos de búsqueda y salvamento.

La Ley de Aviación Civil, en su Capítulo II - Artículo 10, también incluye las funciones propias y específicas del Consejo Técnico de Aviación Civil.

8.7.4. Estructura

La Institución cuenta con una estructura organizativa de carácter oficial, aprobada por MIDEPLAN. No obstante, del análisis interno llevado a cabo, se advierte un desarrollo organizativo funcional que puede, en algún aspecto, mantener ciertas discrepancias con aquel.

En la estructura de la Institución se diferencian cuatro niveles distintos, a saber:

Nivel Político:

- Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Órgano Fiscalizador.
- Auditoría Interna:
 - Auditoría Financiera-Administrativa.
 - Auditoría Operativa.
 - Auditoría de Sistemas.
 - Auditoría Técnica Aeronáutica.
 - Auditoría Estudios especiales.

Nivel Gerencial:

- Dirección General de Aviación Civil:
 - Sistema de Aseguramiento de la Gestión de Calidad.
 - Vigilancia de la Seguridad en la Aviación Civil contra actos de interferencia ilícita y Facilitación en el transporte Aéreo AVSEC-FAL.
 - Certificación y Vigilancia de la seguridad operacional de Aeropuertos.

Unidades Asesoras:

- Unidad de Planificación:
 - Formulación y Evaluación de Planes.
 - Análisis Administrativo.
 - Elaboración de estadísticas.
- Unidad de Transporte Aéreo:
 - Investigación y Desarrollo.
 - Asuntos Internacionales.
 - Vigilancia del Transporte Aéreo.
- Unidad de Asesoría Legal:
 - Recursos de Ley.
 - Dictámenes e informes Jurídicos, resoluciones y Procedimientos.
 - Recomendación para el Otorgamiento de Certificados de explotación de Servicios Aerocomerciales.

Unidades Funcionales:

- Unidad de Servicios Aeronáuticos:
 - Biblioteca (Centro de documentación).
 - Registro Aeronáutico y Aplicación Legal Aeronáutica.
 - Navegación Aérea.
 - Servicios Información Aeronáutica.
 - Aeronavegabilidad.
 - Operaciones Aeronáuticas.
 - Emisión de Licencias al personal Técnico Aeronáutico.
 - Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación.
- Unidad de Servicios de Apoyo:
 - Recursos Humanos:
 - Dotación de Recursos Humanos.
 - Documentación y trámite.

- Relaciones laborales.
- Capacitación.
- Clasificación de puestos.
- Salud ocupacional.
- Recursos Financieros
 - Tesorería.
 - Contabilidad.
 - Presupuesto.
- Recursos Materiales:
 - Proveeduría Institucional.
 - Abastecimiento de bienes y servicios.
- Unidad Coordinación de Aeropuertos:
 - Proceso de Administración de Aeropuertos.
 - Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.
 - Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós.
 - Aeropuerto Internacional Limón.
- Unidad de Infraestructura:
 - Desarrollo Aeroportuario.
 - Mantenimiento.
 - Planificación aeroportuaria.
 - Avalúos.
- Unidad de Informática.

El Capítulo 9 del presente documento desarrolla de forma exhaustiva el modelo de estructura organizativa de la DGAC.

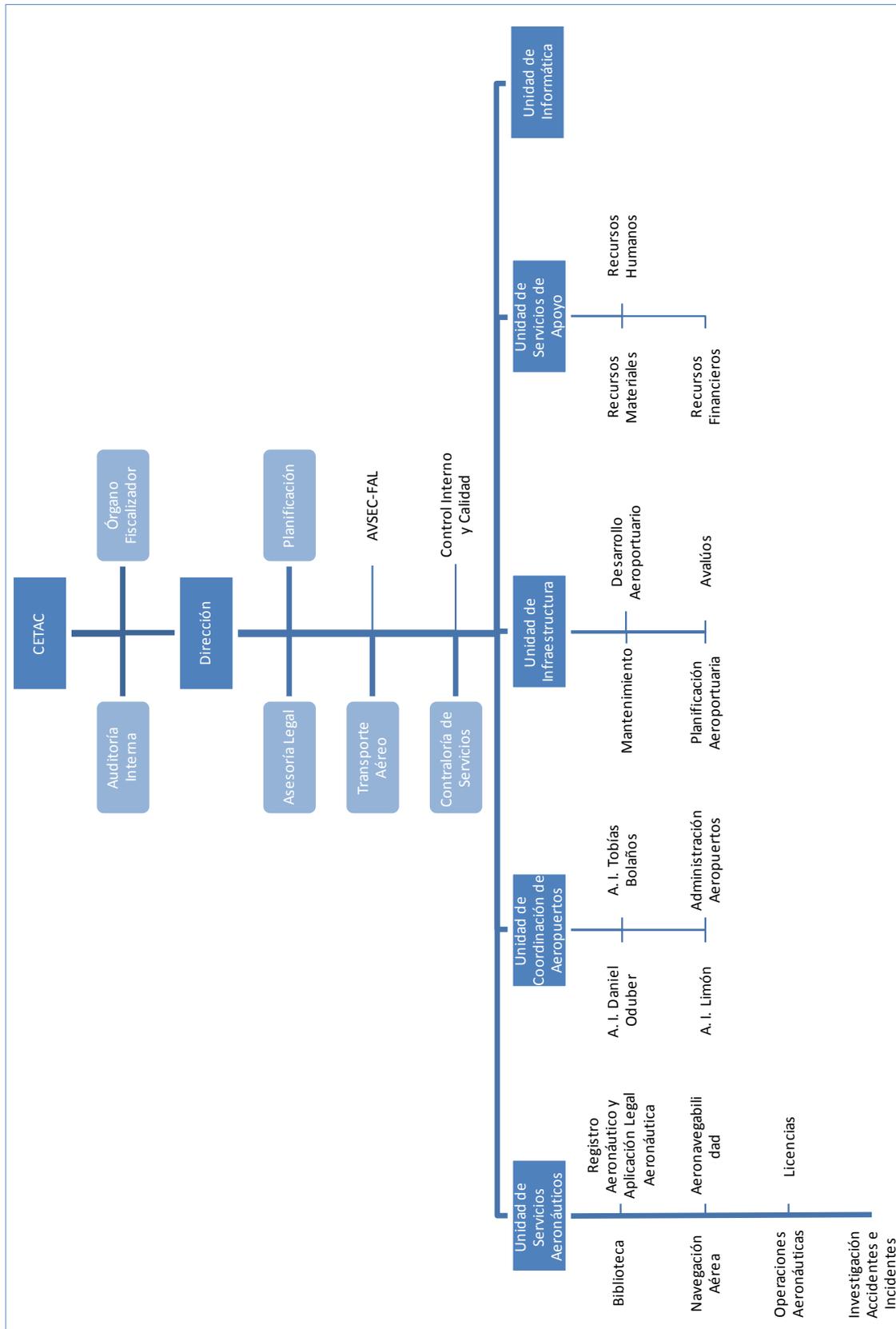
9. Análisis Organizativo

Este apartado número cinco está dedicado al análisis de la estructura interna de la DGAC. Para ello, se lleva a cabo inicialmente un estudio sobre el modelo organizativo de la Institución. Posteriormente, se analizan de forma exhaustiva cada una de las Unidades y dependencias en los que actualmente, y no siempre con carácter oficial, se divide la Institución.

9.1. Estructura

La siguiente ilustración presenta el organigrama de la institución, reflejándose en éste todas las Unidades y dependencias, así como los principales procesos.

Ilustración 5. Organigrama DGAC



Fuente:

Ineco

Las diferentes Unidades o dependencias se representan mediante un cuadro. Para algunas de éstas se muestran los principales procesos, los cuales se representan únicamente con texto, sin encuadrar.

El CETAC, Órgano Colegiado, se sitúa en lo más alto de la Institución, con una relación directa sobre la Dirección. Según la ilustración presentada, se encuentran dos dependencias *staff* del propio CETAC, a saber:

- Auditoría Interna.
- Órgano Fiscalizador.

Asimismo, y aunque no aparece representado de tal forma en el organigrama oficial, en la actualidad también se sitúan como dependencias *staff* del CETAC las siguientes:

- Investigación de Accidentes e Incidentes. Anteriormente se situaba como un proceso dentro de la Unidad Servicios Aeronáuticos. Si bien, en la sesión ordinaria 50-2007 celebrada por el CETAC el día 4 de julio de 2007 se instruye a la “Unidad de Planificación para que proceda a realizar los trámites pertinentes para modificar la estructura orgánica de la Institución, a fin de que se ubique en un nivel de auditoría del CETAC la Unidad de Accidentes e Incidentes”. La ubicación de Accidentes e Incidentes como dependencia *staff* del Consejo no está aprobado oficialmente.
- Proyectos OACI y Certificación. Se trata de un área de reciente creación y aún sin aprobación oficial.

Por su parte, la Dirección está apoyada por las siguientes Unidades *staff*:

- Unidad de Asesoría Legal.
- Unidad de Planificación.
- Unidad de Transporte Aéreo.

También al nivel de Unidad *staff* de la Dirección se sitúa la Contraloría de Servicios, aunque no aparece en el propio organigrama de la Institución.

Dependiendo directamente de la Dirección se encuentran los siguientes dos procesos:

- AVSEC-FAL.
- Control Interno y Calidad.

Posteriormente se sitúan las cinco Unidades funcionales, a saber:

- Unidad de Servicios Aeronáuticos (USAE).
- Unidad de Aeropuertos.
- Unidad de Infraestructura.
- Unidad de Servicios de Apoyo.
- Unidad de Informática.

Hasta este nivel es donde supervisa MIDEPLAN. Los Procesos situados dentro de cada una de estas cinco Unidades no es competencia del referido Ministerio.

Las Unidades funcionales están compuestas de los siguientes **Procesos**:

Unidad de Servicios Aeronáuticos:

- Navegación Aérea.
- Aeronavegabilidad.
- Operaciones.
- Licencias.
- Biblioteca Técnica.
- Registro Aeronáutico y Aplicación Legal.
- Investigación de Accidentes e Incidentes. Como se ha comentado anteriormente, este proceso se ha ubicado en la actualidad como una dependencia *staff* del CETAC.

Unidad de Coordinación de Aeropuertos:

- Aeropuerto Internacional Daniel Oduber.
- Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.
- Aeropuerto Internacional de Limón.
- Administración Aeropuertos.

Unidad de Infraestructura:

- Mantenimiento.
- Desarrollo Aeroportuario.
- Planificación Aeroportuaria.
- Avalúos.

Unidad de servicios de Apoyo:

- Recursos Humanos.
- Recursos Materiales.
- Recursos Financieros.
- Aprobaciones. Este proceso, no oficializado, es dirigido por la Unidad de Asesoría Legal.

Unidad de Informática.

Ha de mencionarse que, durante el Análisis Interno de la propia Institución, se han encontrado numerosas discrepancias acerca de la denominación de las diferentes áreas, concretamente en lo relativo a Unidades – Procesos, ya que algunos de los Procesos son designados como Unidades por sus responsables. Asimismo, los responsables de Unidad o de procesos, en ocasiones, utilizan diversas denominaciones de su cargo.

9.2. Organización de la DGAC

9.2.1. Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC)

Según lo describe el propio Reglamento del Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC), en su Artículo primero, se trata del Órgano Administrativo Colegiado rector de la regulación, planificación, control y vigilancia de la Aviación Civil en Costa Rica.

Base Legal

El CETAC basa su constitución en la Ley General de Aviación Civil No. 5150 del 14 de mayo de 1973 y sus reformas.

El CETAC está sujeto a lo que dispone la Ley General de Aviación Civil, en leyes complementarias relativas al planeamiento, regulación, control y vigilancia del transporte y tránsito aéreo a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y a las demás normas que dicte y promulgue el Poder Ejecutivo.

Funciones

Las funciones atribuidas al CETAC, descritas en el Artículo 10 - Capítulo II de la Ley General de Aviación Civil, son:

- El otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de certificados de explotación o permisos provisionales para servicios de transporte aéreo, de aviación agrícola, de talleres de mantenimiento de aeronaves, fabricas de piezas o partes para las mismas, de escuelas para la enseñanza aeronáutica, sus diferentes ramas y para cualquier actividad lucrativa que el Poder Ejecutivo juzgue necesario que debe contar con la posesión de un certificado de explotación o permiso provisional.
- El otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de permisos o concesiones para el funcionamiento de aeródromos, aeropuertos, servicios de despacho aéreo, comunicaciones aeronáuticas, radio ayudas para la navegación aérea y demás instalaciones aeronáuticas y servicios auxiliares de la aeronavegación.
- Opinar sobre la concertación, adhesión, ratificación de tratados, convenciones o convenios internacionales sobre Aviación Civil en que tenga interés el Estado.
- Conocer y resolver sobre las tarifas relativas al transporte de pasajeros, carga y correspondencia que las empresas de transporte aéreo aplican, ya sean nacionales o internacionales, así como las concernientes a trabajos de aviación agrícola o de cualquiera otra actividad relacionada con la aviación civil.

- Establecer, modificar y cancelar rutas aéreas en el territorio nacional.
- Vigilar el buen cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Gobierno con motivo de tratados, convenciones o convenios internacionales sobre aviación civil.
- Proponer al Poder Ejecutivo la promulgación, mediante decreto, de cualquier reglamento, norma o procedimiento técnico aeronáutico aprobado por la Organización de Aviación Civil Internacional.
- Proponer ternas al Poder Ejecutivo para la integración de las delegaciones que deban representar a Costa Rica en conferencias internacionales de aviación civil.
- Estudiar, determinar y aplicar las tarifas que mediante decreto estableciere el Poder Ejecutivo, por la prestación de servicios aeroportuarios, facilidades de navegación aérea, radio comunicaciones y cualesquiera otros servicios auxiliares de la misma, así como también por derechos de expedición de licencias al personal técnico aeronáutico, certificados de explotación, certificados de aeronavegabilidad.
- Nombrar, cuando sea necesario, una comisión de investigación de accidentes, de conformidad con el reglamento que se expida.
- Estudiar y resolver cualesquiera otros problemas que se relacionen con la aviación civil.
- Como organismo técnico le corresponde toda la supervisión de la actividad aeronáutica del país.
- El otorgamiento, prórroga, suspensión, caducidad, revocación, modificación o cancelación de permisos para la construcción y el funcionamiento de aeródromos particulares, en los cuales únicamente podrán aterrizar aeronaves nacionales, debidamente inscritas en el Registro Aeronáutico Costarricense.

Estructura

EL CETAC, según se expone en el Artículo 5 - Capítulo II de la Ley General de Aviación Civil, está compuesto por siete miembros, nombrados de la siguiente manera:

- El Ministro de Obras Públicas y Transportes o su representante, quien lo preside.
- Cuatro miembros nombrados por el Poder Ejecutivo, uno de los cuales será un abogado, otro será un ingeniero, otro será un economista o administrador de negocios y el otro será un técnico o profesional aeronáutico. Para ser nombrados, todos deberán contar con experiencia y conocimientos comprobados en aviación civil o la Administración Pública.
- Un representante del sector privado, nombrado por el Poder Ejecutivo de una terna propuesta por la Unión de Cámaras.

- El Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo o su representante.

9.2.2. Oficina Administrativa del CETAC

La Oficina Administrativa dependiente del CETAC no ha sido oficializada ante las autoridades correspondientes. Dicha Oficina funge como la Secretaría del Consejo Técnico, cuya función fundamental es, además de brindar apoyo y atender los asuntos administrativos, la de responsabilizarse de comunicar los acuerdos del Órgano Colegiado, una vez que hayan quedado en firme y estén suscritos por el Director General, para que sean ejecutados. En la ejecución de sus funciones, recibe el asesoramiento de la oficina del Director General, de los órganos *staff* de la DGAC y, eventualmente, cuando así lo requiera, del resto de dependencias de la DGAC.

El objetivo de esta dependencia se centra en ofrecer soporte administrativo y técnico para atender las diferentes necesidades que se derivan del accionar del Consejo. Además de brindar apoyo y atender los asuntos administrativos, su función fundamental es la de comunicar los acuerdos del órgano colegiado, una vez que hayan quedado en firme y que estén suscritos por el Director General o en su defecto por quien lo sustituya, para que sean ejecutados por éste o por quien se designe.

Como oficina administrativa debe dar solución de forma sistemática al seguimiento a los asuntos técnicos aeronáuticos y administrativos y la factibilidad de estudios que permitan obtener y racionalizar los recursos, en función del mejoramiento del servicio a los usuarios de la Institución. Además de atender aquellos proyectos de investigación que faciliten conocer nuevos recursos tecnológicos, humanos, de equipo, etc. para un mejor desempeño del Órgano Colegiado.

Funciones

De conformidad con lo establecido en el capítulo III del Reglamento del Consejo Técnico, relacionado con la gestión operativa de las sesiones, la oficina administrativa del CETAC es responsable de cumplir las siguientes funciones:

- Bimensualmente, o cuando el nuevo reglamento lo establezca, la Secretaría de Actas debe enviar a los miembros del Consejo una reproducción del Libro Oficial de Actas.
- Brindar apoyo al Consejo Técnico de Aviación Civil para que se materialicen las disposiciones que se adoptan por medio de los acuerdos que toma el Órgano Colegiado.
- Certificar los acuerdos y actas del Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Conformar un Libro de Actas en el que, una vez firmes las actas respectivas, se transcribirán inmediatamente a fin de que sean firmadas por el Director o quien el

designe y la Secretaria de CETAC y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.

- Coordinar con la presidencia del CETAC y la Dirección General de Aviación Civil para distribuir entre los miembros del Consejo de Administración, los asuntos que requieren ser conocidos por el órgano colegiado, con el fin de que se determinen las políticas a ejecutar al respecto.
- Cumplir con los fines establecidos por la Ley No. 8422, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (de carácter general para la Administración Pública), en prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública, añadiendo directrices y el apoyo para que la Dirección General de Aviación Civil fomente la misma en el personal institucional.
- Custodiar el libro de actas, que corresponde a la copia fiel de las discusiones y disposiciones que tome el Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Dar seguimiento a los acuerdos que toma el Consejo Técnico.
- Incluir en el Acta los votos contrarios que se dieron durante la sesión, identificando al miembro e indicando los motivos que lo justifican.
- Establecer la comunicación ágil y permanente entre los miembros del Consejo Técnico y la Dirección General de Aviación Civil y demás dependencias de la Institución
- Llevar un control de la capacitación y los asuntos internacionales en los cuales asisten los miembros Directores del CETAC.
- Mantener actualizada la información que se genera en las sesiones que realiza el Consejo Técnico.
- Mantener un control actualizado de los acuerdos pendientes y ejecutados por la administración, las medidas que la Dirección General toma para su cumplimiento, o el porqué no se ejecutan.
- Planificar las sesiones ordinarias y extraordinarias del órgano colegiado, preparando las agendas y distribuyendo el material que se analiza en cada sesión.
- Publicar o notificar los acuerdos que el Consejo Técnico de Aviación Civil toma en sus sesiones.

Procedimientos

La gestión que realiza el personal que trabaja en la oficina administrativa del CETAC se rige mediante procedimientos operativos, lo que permite que el soporte administrativo y técnico que se le brinda al Consejo en el seno de la secretaría se efectúe con orden y seguridad. Entre los procedimientos que realiza se encuentran:

- CETAC-001 Convocatoria A Sesiones Ordinarias Y Extraordinarias.
- CETAC -002 Elaboración De Agendas.
- CETAC -003 Sesiones Del CETAC.
- CETAC -004 Elaboración De Actas.
- CETAC -005 Notificación De Acuerdos.
- CETAC -006 Seguimiento De Acuerdo.
- CETAC -007 Trámite De Correspondencia.
- CETAC -008 Audiencias Públicas.
- CETAC -009 Trámite De Requerimientos Del CETAC.
- CETAC -010 Archivo Y Respaldo De La Información.

Adicionalmente, se encuentran actualmente en desarrollo otros procedimientos que requieren la coordinación con otras instancias de la DGAC.

Recursos Humanos

Actualmente, la Oficina Administrativa del CETAC dispone de 6 recursos (*Fuente: DGAC, Dirección de Recursos Humanos, Sección Planillas, noviembre 2009*), no obstante, se menciona el requerimiento, por parte de los responsables, de una plaza más para un abogado con especialidad y conocimiento de la normativa que rige la actividad de la aviación civil o un administrador de empresas con conocimiento de la normativa que rige la actividad de la aviación.

9.2.3. Dirección General

En este nivel gerencial se encuentran la Dirección y la Sub-Dirección General.

Funciones

El Artículo 17 de la Ley General de Aviación Civil prescribe que el Director General de Aviación Civil es responsable de ejecutar las resoluciones del CETAC, teniendo las atribuciones que le asigna dicha Ley y sus reglamentos.

Asimismo, la DGAC, a través de la Dirección General, ha de someter a la consideración del CETAC, para, en su caso, elevar posteriormente al Ministerio para promulgación por medio de Decreto Ejecutivo, toda aquella propuesta de reglamentación relativa a las siguientes materias:

- Construcción, mantenimiento, funcionamiento de aeródromos, aeropuertos y edificaciones que se hagan en ellos o en las zonas de acercamiento.
- Requisitos relativos a las marcas de nacionalidad y matrícula de las aeronaves civiles costarricenses.
- Normas de funcionamiento y aeronavegabilidad de las aeronaves civiles costarricenses.
- Requisitos y procedimientos para la autorización, renovación, revalidación, convalidación, suspensión temporal o cancelación de licencias para pilotos y demás personal técnico aeronáutico que, de acuerdo con esta ley o sus reglamentos, requiere licencias para ejercer sus funciones.
- Zonas y condiciones dentro de las cuales podrán aterrizar las aeronaves que realicen vuelos internacionales o locales, tomando en cuenta lo que al efecto señala la Organización de Aviación Civil Internacional.
- Requisitos de carácter técnico que deben reunir las empresas de transporte aéreo.
- Requisitos de entrada y salida de aeronaves por los aeropuertos internacionales del país.
- Requisitos conforme a los cuales deberán prestarse los servicios de aviación agrícola, particular y trabajos aéreos.
- Cualesquiera otros requisitos que se relacionen con el régimen técnico administrativo.

Estructura

Según se describe en el Artículo 16 de la Ley General de Aviación civil, el Director de la DGAC es nombrado por el Poder Ejecutivo de entre una terna que al efecto es propuesta por el

CETAC. Asimismo, debe reunir una serie de cinco requisitos que igualmente se exponen en el citado Artículo.

De la Dirección General dependen directamente dos procesos principales:

9.2.3.1. AVSEC-FAL

El proceso de AVSEC-FAL no está representado en el organigrama oficial de la Institución, ni en el aportado en la web de la DGAC. No obstante, sí se encuentra información acerca de esta área (circulars, directivas, regulaciones, contacto, etc.) en dicha página web.

AVSEC-FAL fue creada en el año 2001 contando entonces con una única persona. Se ubica organizativamente como un proceso *staff* de la Dirección.

Funciones

Entre las funciones se encuentran las de preparar, ejecutar y auditar el programa nacional, manuales de aeropuerto, reglamentos, procedimientos y normas en materia de seguridad de la aviación civil, contra actos de interferencia ilícita, tanto de los aeropuertos de carácter internacional, como de aquellos que conforman la red primaria nacional, velando además por la implementación de normas y procedimientos relativos a la facilitación aeroportuaria.

AVSEC-FAL tiene desarrollado un manual de inspectores. Asimismo, basan su trabajo en el RAC 17- Seguridad de la Aviación Civil. Desde hace poco tiempo han comenzado a vigilar la carga aérea, puesto que anteriormente no se llevaba a cabo por falta de personal.

Ha de destacarse el hecho de que AVSEC-FAL no tiene medidas para llevar a cabo un proceso sancionatorio, al no estar ello apoyado por la legislación actual.

AVSEC-FAL cuenta con los principales programas desarrollados y aprobados:

- Programa nacional de seguridad.
- Programa nacional de instrucción.
- Programa nacional de seguridad de carga aérea.
- Programa nacional de de calidad.

Procesos

Según el documento aportado por la Unidad de Planificación, AVSEC-FAL desarrolla un único subproceso.

Recursos Humanos

El proceso de AVSEC-FAL está compuesto por ocho personas:

- Jefatura.
- 5 Inspectores de categoría 1.
- Un Inspector de categoría 2.
- Un Inspector de categoría 3.

El personal no se encuentra asignado a un único aeropuerto. Todos realizan las funciones propias de esta área, llevando a cabo vigilancia periódica.

El proceso desearía contar con una estructura más grande, de al menos 20 personas. Ello, a priori, permitiría contar con al menos dos inspectores fijos en cada uno de los aeropuertos internacionales.

9.2.3.2. Control Interno y Calidad

Surgida en el año 2005, se trata de un Proceso *staff* de la propia Dirección de la DGAC. En sus inicios se trataba únicamente del proceso de Calidad, añadiéndosele después funciones sobre Control Interno (desarrolladas hasta entonces por la Unidad de Planificación), en resolución al Decreto Ejecutivo No. 26685-MOPT.

El objetivo fundamental de este proceso es crear, desarrollar, implementar, adaptar y controlar los mecanismos pertinentes a través de los cuales la DGAC garantice a sus clientes internos y externos la gestión de aseguramiento de la calidad del servicio que brinda, un ambiente de control interno y la aplicación de la normativa del control interno institucional, mediante la valoración de riesgos y seguimiento a los sistemas de información y actividades de control.

Base legal

Mediante artículo segundo de la Sesión Extraordinaria 67-2005 del 5 de agosto de 2005 del CETAC y Decreto Ejecutivo No. 26685-MOPT, se sienta la base legal para la creación del Sistema de Aseguramiento de Gestión de la Calidad y Control Interno. Por ello, las funciones de Control Interno son trasladadas a SAGEC, quien a partir del 1 de junio de 2007 se hace responsable de ello.

Desde una perspectiva externa, la existencia de este proceso responde a la obligatoriedad jurídica de aplicación de la Ley General de Control Interno No. 8292 del 31 de julio de 2002, publicada en La Gaceta No. 169 del 4 de septiembre del mismo año; así como a las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, del 5 de febrero de 2009; y la Ley

del Sistema Nacional para la Calidad No. 8279, del 2 de mayo de 2002, publicada en la Gaceta No. 96, del 21 de mayo de 2002.

Funciones

Implementar un Sistema de Aseguramiento de la Gestión de la Calidad de los servicios que se brindan en la DGAC. Para lo que se dictan, desarrollan, coordinan y controlan los estándares de documentación de los procesos, procedimientos, manuales, formularios e instructivos. Se controla la calidad de la documentación generada y requerida, se programan, realizan, controlan y documentan las auditorías para el aseguramiento de la calidad así como la implementación de las medidas correctivas y preventivas del Sistema de Aseguramiento de la Gestión de la Calidad y un Sistema de Control Interno que debe estar inmerso en todos los procesos, procedimientos y actividades de la Institución y aplicables en toda la Organización. La coordinación del Sistema de Control Interno promueve y verifica su aplicación en cada uno de ellos y el cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos.

Procesos

Este proceso queda conformado por cuatro subprocesos.

- **Proceso: SAGEC-Control Interno.**
 - Subproceso: seguimiento y control de la gestión de calidad.
 - Subproceso: documentación y sistema de información de la gestión de la calidad.
 - Subproceso: Auditoría de calidad.
 - Subproceso: Coordinación del sistema de control interno.

SAGEC cuenta con un Plan desarrollado sobre la implementación del Sistema de Calidad, el cual consta básicamente de dos fases principales:

- Implementación en el proceso de certificación de explotación. Involucra a numerosas Unidades (Transporte Aéreo, Finanzas, Unidades Técnicas, etc.). Se estima un período de entre 6 y 8 meses para su desarrollo.
- Implementación a todos los procesos de la Institución.

Es objetivo fundamental de la implantación del referido Plan de Calidad el conseguir el certificado ISO 9001.

Respecto a Control Interno, llevan a cabo un informe de autoevaluación anual basado en cinco aspectos fundamentales:

- Ambiente de control: relaciones humanas, valores, etc.
- Actividades de control: aplicación de manuales, procedimientos, etc.
- Valoración del riesgo: análisis sobre evaluación de riesgos, detección, control del mismo, etc.
- Sistemas de información: análisis del funcionamiento de las TI en el desarrollo de la actividad de las Unidades.
- Seguimiento/ monitoreo: análisis acerca del cumplimiento dentro de las Unidades.

Asimismo, se desarrolla un sistema específico de control del riesgo institucional, producto aprobado por el CETAC (CETAC-OF-938-2011 Artículo 4) en la sesión ordinaria 25-2011, celebrada el 7 de abril de 2011.

Recursos Humanos

El proceso de Control Interno y Calidad está formado por cuatro personas:

- Jefatura, siendo también responsable de la asesoría legal del proceso.
- Un ingeniero industrial, realizando funciones de auditoría de calidad y control interno.
- Un ingeniero industrial, realizando funciones de documentación en el área de Calidad y valoración de riesgos en el área de Control Interno.
- Asistente administrativa.

SAGEC considera la necesidad de contar con una persona externa que facilite el proceso de implementación del sistema de calidad.

9.2.4. Auditoría Interna

La Auditoría Interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consultoría, concebida por el CETAC para agregar valor y mejorar las operaciones de la organización, en procura del cumplimiento de sus objetivos, aportando un enfoque sistémico y disciplinado para evaluar y mejorar la eficiencia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno corporativo.

Su valor agregado está directamente relacionado con su aporte a la administración de riesgos, controles y procesos de dirección en la consecución de los siguientes objetivos:

- Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidades o acto ilegal.
- Exigir confiabilidad y oportunidad en la información.

- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Base Legal

La Auditoría Interna fue organizada el 20 de julio de 1989. Su oficialización se otorgó el 14 de febrero de 1991, de conformidad con el acta 9-91 del Consejo Técnico de Aviación Civil. Tiene su fundamento legal en el Decreto Ejecutivo No. 20400-MOPT del 16 de mayo de 1991 y se establece en el Reglamento de Organización y Funciones de la Auditoría Interna del CETAC. Asimismo, las actividades de la Auditoría Interna se respaldan en el artículo 20 de la Ley No. 8292 “Ley General de Control Interno” en el que se indica la obligatoriedad de todos los entes públicos y órganos sujetos a esta Ley de contar con Auditoría Interna. El artículo 23 de dicha Ley establece que la auditoría interna debe organizarse conforme lo disponga el auditor interno, de acuerdo con las disposiciones, normas, políticas y directrices que emite la Contraloría General de la República. En ese sentido, la Auditoría dispone de un reglamento de organización y funcionamiento, aprobado por el jerarca y el Órgano Contralor.

Actividades

Las actividades de la Auditoría Interna se enmarcan dentro de la verificación y evaluación del sistema de control interno de la Dirección General de Aviación Civil, para que se mantenga acorde con sus necesidades y conformado por el ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y monitoreo.

Para cumplir con sus funciones, se establecen para la Auditoría Interna dos tipos de actividades: de inspección y de control.

-Actividades de inspección

Consisten en:

- Efectuar inventarios, arqueos, revisiones y cualquier otra operación en todas las áreas de competencia de los aeropuertos locales e internacionales del país, para garantizar el uso correcto de los bienes y valores de la Institución.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de los objetivos y metas, de las políticas, de los planes, de los programas y de los procedimientos financieros y administrativos que rigen la Institución.
- Revisar informes de cajas, contabilidad y estados bancarios relativos al movimiento de efectivo y valores, asimismo efectuar las recomendaciones cuando proceda.
- Comprobar el registro y uso adecuado de los bienes muebles de inmuebles del CETAC y la DGAC.

- Verificar que los recursos financieros, materiales y humanos de que dispone la Institución, se hayan utilizado por la administración con eficiencia, economía y eficacia.
- Verificar el uso adecuado de los recursos financieros, materiales y humanos de la Institución, involucrados en contratos y convenios.
- Verificar el cumplimiento de la programación de obras de construcción en los diferentes aeropuertos locales e internacionales del país.
- Realizar la evaluación de los sistemas de procesamiento electrónico de datos de la Institución y de la información producida por tales sistemas, de acuerdo con las disposiciones generalmente aceptadas y con aquellas emitidas por la Contraloría General de la República.
- Ejercer otras funciones de fiscalización inherentes a su competencia dentro de los lineamientos dictados por la Contraloría General de la República.
- Rendir informes periódicos a la Auditoría General de las actividades llevadas a cabo

-Actividades de control

Consisten en:

- Verificar el cumplimiento, la validez y la suficiencia del sistema de control interno, informar de ello y promover las medidas correctivas que sean pertinentes.
- Verificar que la administración activa tome las medidas de control interno señaladas en la Ley 8292 (planificación de acuerdo con la valoración del riesgo) en los casos de su competencia, o bien la contratación de servicios de apoyo con terceros, asimismo examinar regularmente la operación efectiva de los controles críticos, en esas Unidades o en la prestación de tales servicios.
- Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del Auditor Interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.
- Vigilar el uso correcto de los ingresos y egresos de la DGAC, así como que se ajusten a las disposiciones presupuestarias y controlar el movimiento del Fondo de Fiscalización que debe controlar el CETAC.
- Controlar las obligaciones que adquiera el CETAC y la DGAC en todas las operaciones financieras que realice.
- Fiscalizar los fondos de dinero en efectivo en poder del personal de la DGAC, y externar criterios cuando las circunstancias lo ameriten.

- Verificar que los funcionarios responsables hayan tomado las medidas pertinentes para poner en práctica y mantener las recomendaciones que contienen los informes de la Auditoría Interna del CETAC, de la Contraloría General y de la Auditores externos, en los plazos establecidos. Dará cuenta inmediata y por escrito a las autoridades superiores, de cualquier omisión que comprobaré al respecto.
- Ejercer otras funciones de control inherentes a su competencia dentro de los lineamientos dictados por la Contraloría General de la República.
- Rendir informes periódicos a la Auditoría General de las actividades llevadas a cabo.

Funciones

Sus funciones son:

- Analizar, evaluar y verificar las operaciones financieras, administrativas, operativas, informáticas y técnicas para desarrollar auditorías o estudios especiales incluidos en el plan de trabajo o solicitados por el Consejo Técnico de Aviación Civil, la contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, Diputados, por denuncia de particulares o por decisión de la misma Auditoría y con disposiciones dictadas por la Contraloría General de la República en cuanto fueren aplicables, en cualesquiera Unidades administrativas u operativas de la Dirección General de Aviación Civil, en el momento que considere oportuno.
- Verificar el cumplimiento, la validez y la suficiencia del sistema de control interno en las distintas áreas institucionales, informar de ello y proponer las medidas correctivas que sean pertinentes.
- Verificar que la administración activa tome las medidas de control interno adecuadas, para la administración de fondos y recursos públicos a través de contratos de servicios de apoyo con terceros, realizados en el Órgano Fiscalizador, Fideicomisos con el CETAC u otros. Asimismo, examinar regularmente la operación efectiva de los controles críticos en las unidades que se prestan estos servicios.
- Asesorar, en materia de su competencia al Consejo Técnico de Aviación Civil, además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones; cuando sean de su conocimiento.
- Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del Auditor Interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.
- Verificar que los bienes patrimoniales se hallen debidamente controlados, protegidos contra pérdida, menoscabo, mal uso o desperdicio e inscritos a nombre del Consejo Técnico de Aviación Civil, cuando se trate de bienes inmuebles o de bienes sujetos a ese requisito.

- Verificar que los recursos financieros, materiales y humanos de que dispone la Institución, se hayan utilizado por la administración con eficiencia, economía y eficacia.
- Verificar el uso adecuado de recursos de la Dirección General de Aviación Civil, involucrados en contratos y convenios, suscritos con otros entes del Estado, organizaciones comunales o empresas privadas.
- Revisar y evaluar el contenido informativo, la oportunidad, y la confiabilidad de la información contable, financiera, administrativa y de otro tipo, producida en la Dirección General de Aviación Civil, de acuerdo con el Plan de Auditoría.
- Comprobar la existencia de sistemas de información que permitan a la administración activa controlar, almacenar y recuperar información producida o recibida en la Institución, considerando bases de datos y otras aplicaciones informáticas.
- Tener identificados los sujetos de derecho privado que de alguna forma sean custodios o administradores de fondos relacionados con la Dirección General de Aviación Civil y el Consejo Técnico de Aviación Civil, a fin de ser vigilantes de la aplicación de la normativa de control interno.
- Mantener confidencialidad respecto a estudios que originan la apertura de procedimientos administrativos, así como sobre la identidad de las personas que han presentado denuncias ante la Administración o directamente ante la Auditoría Interna.
- Conservar y custodiar adecuadamente la documentación e información obtenida en el desarrollo de las investigaciones.
- Comprobar la existencia de sistemas de información que permitan a la administración activa controlar, almacenar y recuperar información producida o recibida en la Institución, considerando bases de datos y otras aplicaciones informáticas.
- Tener identificados los sujetos de derecho privado que de alguna forma sean custodios o administradores de fondos relacionados con la Dirección General de Aviación Civil y el Consejo Técnico de Aviación Civil, a fin de ser vigilantes de la aplicación de la normativa de control interno.
- Mantener confidencialidad respecto a estudios que originan la apertura de procedimientos administrativos, así como sobre la identidad de las personas que han presentado denuncias ante la Administración o directamente ante la Auditoría Interna.
- Conservar y custodiar adecuadamente la documentación e información obtenida en el desarrollo de las investigaciones.
- Evaluar los informes que prepara la administración sobre la eficiencia, economía y eficacia con que se han utilizado los recursos, en el cumplimiento de metas y objetivos.
- Verificar el cumplimiento de la programación periódica correspondiente a mantenimiento de obras de infraestructura aeronáutica en aeropuertos locales e internacionales.

- Verificar el cumplimiento de procedimientos operativos del Área Técnica Aeronáutica mediante la fiscalización de los objetivos de las unidades técnicas aeronáuticas de la Dirección General de Aviación Civil, conforme a normativa reglamentaria vigente y demás disposiciones reguladas por organismos nacionales e internacionales como la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional) y FAA (Agencia Federal de Aviación – USA), de manera que se garantice la seguridad y la calidad aeroportuaria de nuestro país.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de los objetivos y metas, de las políticas, de los planes, de los programas y de los procedimientos financieros y administrativos que rigen la Institución.
- Realizar la evaluación de los sistemas de procesamiento electrónico de datos de la institución y de la información producida por tales sistemas, de acuerdo con las disposiciones generalmente aceptadas, así como de aquellas emitidas por la Contraloría General de la República, en este campo.
- Comunicar los resultados de las auditorías o estudios especiales que realice por medio de oficios e informes escritos que contengan comentarios, conclusiones y recomendaciones, de conformidad con los procedimientos de la Unidad de Auditoría Interna (Procedimiento N° 1 Ejecución de Auditorías, Procedimiento N° 2 Informes de Resultados de Auditorías, Procedimiento N° 3 Cumplimiento de las recomendaciones dadas en la Auditorías, Procedimiento N° 4 Auditorías de Cumplimiento).
- Determinar que los objetivos de la Dirección General de Aviación Civil y los objetivos de cada una de las áreas se estén cumpliendo con calidad en sus operaciones y procedimientos, informando al CETAC las medidas correctivas para lograr una mejor eficiencia y economía para la Institución.
- Verificar y hacer seguimientos de que los funcionarios responsables hayan tomado las medidas pertinentes para poner en práctica y mantener las recomendaciones que contienen los informes de la Auditoría Interna del CETAC, de la Contraloría General de la República y de los Auditores Externos, dentro de los plazos estipulados. Dará cuenta inmediata y por escrito a las autoridades superiores, de cualquier omisión que comprobare al respecto.
- Ejercer otras funciones de fiscalización inherentes a su competencia dentro de los lineamientos dictados por la Contraloría General de la República.

Procesos

Los procesos y subprocesos que desarrolla esta Unidad son:

- **Proceso: Auditoría Financiera – Administrativa.**
 - Subproceso: Auditoría Financiera.

- Subproceso: Auditoría Administrativa.
- subproceso: Auditoria de Obras de Infraestructura.
- **Proceso: Auditoría Operativa.**
- **Proceso: Auditoría de Sistemas.**
- **Proceso: Auditoría Técnica Aeronáutica.**
- **Proceso: Estudios Especiales.**

La Unidad de Auditoría Interna cuenta con un Plan Estratégico que se va actualizando en períodos de tres años. El desarrollo de dicho Plan vino motivado por la Contraloría General de la República. Asimismo, Auditoría Interna debe presentar un Plan anual de trabajo a la referida Contraloría.

Relaciones con otras Unidades

A nivel externo, esta unidad mantiene relaciones principalmente con la Contraloría General de la República mediante los controles que ésta exige (auditorías administrativas, financieras, etc.). Internamente, con todas las áreas de la DGAC, ya que la evaluación de los trabajos comprende todos los procesos de la Institución.

Recursos Humanos

La Auditoría Interna queda integrada con el siguiente equipo interdisciplinario:

- 1 Auditor General.
- 1 Subauditor Interno.
- 6 Profesionales Servicio Civil-2.
- 1 Secretario de Servicio Civil-1.

En total son nueve recursos, si bien, la Unidad cuenta con tres plazas más actualmente vacantes.

La estructura interna de la Unidad es de carácter plano, el personal no se encuentra especializado en áreas; por lo general, y debido al reducido número de recursos humanos disponibles, todo el personal realiza las funciones propias de la Auditoría Interna.

El responsable de la Unidad menciona la necesidad de ampliar el personal. Actualmente recurren a la contratación externa para desarrollar auditorías centradas en TI, finanzas, etc. En este sentido, durante el año 2011, la Unidad ha contratado especialistas externos para llevar a cabo sus funciones en las siguientes áreas:

- Área financiera.
- Manejo de fideicomiso del Aeropuerto Juan Santamaría.
- Estudio de cuentas por cobrar.
- Derecho administrativo.
- Auditorías de TI.

Asimismo, esta Unidad no audita la parte técnica de la Institución, debido a la falta de personal especializado en ello.

9.2.5. Órgano Fiscalizador

Este órgano se define como una Unidad asesora permanente del Consejo Técnico de Aviación Civil. Su objeto general es velar por el cumplimiento efectivo y oportuno de las obligaciones y derechos de las partes en conformidad con lo dispuesto en el Contrato de Gestión Interesada del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y la legislación aplicable.

Base Legal

Creado mediante el Decreto Ejecutivo No. 29455-MOPT del 30 de abril de 2001 y sus respectivas reformas (Decretos Ejecutivos No. 31692-MOPT del 05/01/2004 y No. 33806-MOPT del 15/03/2007).

Funciones

Le corresponde al Órgano Fiscalizador la obligación de tomar oportunamente las providencias necesarias para que el contratista se ajuste al estricto cumplimiento de las condiciones y especificaciones contractuales. El Órgano vela por el cumplimiento de los términos contractuales en tres áreas generales:

- Cumplimiento de todos los términos y condiciones contractuales.
- Prestación de los Servicios Operativos y Administrativos Aeroportuarios.
- Prestación de los Servicios de Construcción y de Desarrollo de Infraestructura.

En los Capítulos III, IV y V del Decreto Ejecutivo correspondiente, se recogen, entre otros, las funciones a desempeñar por el Inspector General, Inspector Técnico de Operaciones y el Inspector Técnico de Obras. Asimismo, el Capítulo VI recoge las funciones de la Unidad de Asesoría Técnica (Asesoría Legal, Financiera y Planificación Aeroportuaria).

Recursos Humanos

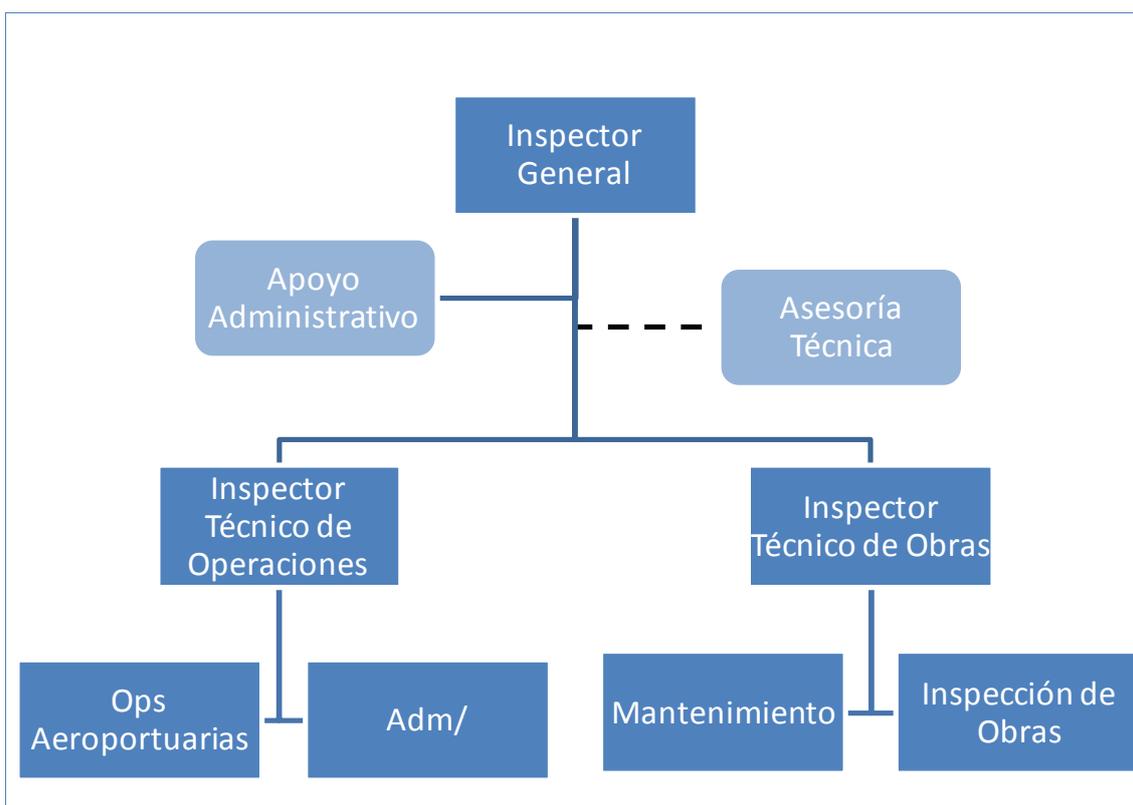
Según datos proporcionados por el propio Órgano Fiscalizador de la Gestión Interesada del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, el equipo de trabajo consta actualmente de 15 empleados. Asimismo, se recurre a los servicios de especialistas externos para temas concretos y trabajos de duración determinada. En base a información obtenida de la Dirección de Recursos Humanos, Sección Planillas (noviembre 2009), la Unidad cuenta con personas de los siguientes puestos:

- Inspector de Operaciones Aeronáuticas.
- Operadores Maquinaria Servicio Civil 2.
- Profesional Jefe Servicio Civil 1.
- Profesionales Jefe Servicio Civil 3.
- Profesional Servicio Civil 1b.
- Profesional Servicio Civil 2.
- Secretario De Servicio Civil 2.
- Supervisor de Seguridad Aviación Civil.
- Técnico de Informática.
- Técnico de Servicio Civil 2.

Es importante mencionar que dicho organismo ha presentado problemas derivados de la renuncia del fiscalizador general, función que posteriormente ha venido asumiendo el personal de la Institución con salarios relativamente más bajos a los correspondientes a la figura referida. Durante los años que ha estado en vigencia el contrato de la gestión Interesada, son diversas las personas que, en algún momento, han asumido la fiscalización. En la actualidad, el cargo es asumido por el responsable de la Unidad de Servicios de Apoyo.

La organización interna del Órgano Fiscalizador responde a la presentada en la siguiente ilustración, expuesta en el Artículo 5 del Decreto Ejecutivo.

Ilustración 6. Organigrama del Órgano Fiscalizador



Fuente: Órgano Fiscalizador

Órgano Fiscalizador de contrato de concesión del edificio terminal de Liberia

Este Órgano, como tal, no existe dentro de la estructura del Institución. La fiscalización del contrato del Aeropuerto de Liberia es llevada a cabo actualmente por un grupo propio de la DGAC, entre las que se encuentran personas que son responsables de otras funciones dentro de la Institución. La formalización de dicho grupo responde a una solución provisional, sin contar, de hecho, con una firme base legal.

Según documento aportado por el Órgano Fiscalizador del Contrato de Gestión Interesada del Aeropuerto Juan Santamaría, se constata que la Administración Concedente debe conformar una Unidad u Órgano con el propósito especial de controlar el Contrato de Concesión de Liberia en la que deben estar cubiertas, al menos, las especialidades técnica-operativa, jurídica y económico-financiera. Dicha Unidad u Órgano de control puede estar conformada por personal técnico y profesional del MOPT, del CETAC y del CNC. Asimismo, puede apoyarse en asesores externos para el desempeño de las funciones.

9.2.6. Investigación de Accidentes e Incidentes

El propio Convenio sobre Aviación Civil Internacional establece la obligación de los Estados adscritos al mismo a investigar los accidentes aéreos. Es a través de esta Unidad de

Investigación de Accidentes e Incidentes, actualmente ubicada en Pavas, por la cual la República de Costa Rica desempeña tales obligaciones.

Base Legal

Es en el año 1991 cuando se conforma la Sección de Investigación de Accidentes, siendo ratificada en 1998 dentro de la estructura de la DGAC. Desde sus inicios, dicho proceso se ha encontrado organizativamente ubicado dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, dependiente, por tanto, de la Dirección.

Según se describe en Archivo No. DGAC/CP-34 de 21 de febrero de 2003: “si bien es cierto que en el Organigrama de la DGAC aparece la Sección de Investigación de Accidentes e Incidentes dependiendo de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, esto es en el sentido estricto de cuestiones administrativas, presupuesto y apoyo logístico, no así en funciones operativas, pues actúa como unidad auditora con autoridad de personal directivo.”

La Auditoría de la OACI llevada a cabo en el año 2006 recomienda enmendar la legislación para otorgar la independencia necesaria al proceso de investigación de accidentes e incidentes y reportar las recomendaciones de ello derivado al nivel ministerial. Es por ello, que en un primer intento de cumplir con las recomendaciones de OACI, se lleva a cabo una reorganización de la sección en cuestión, pasando a ubicarse, hasta la actualidad, como un área *staff* del CETAC. Si bien, el cambio referido está aprobado por el propio CETAC, no se encuentra del todo oficializado, no reflejándose, por ello, su ubicación actual en el organigrama de MIDEPLAN.

En el Artículo 14 de la sesión ordinaria 50-2007 celebrada por el CETAC el día 4 de julio de 2007, se expone:

“Se instruye a la Unidad de Planificación para que proceda a realizar los trámites pertinentes para modificar la estructura orgánica de la institución, a fin de que se ubique en un nivel de auditoría del Consejo Técnico de Aviación Civil la actual Unidad de Accidentes e Incidentes.”

Funciones

Esta sección basa el desempeño de sus funciones principalmente en el Anexo 13 de la OACI y en el Doc. 9756 – Investigación de Accidentes. La sección tiene un carácter exclusivamente técnico, siendo su fin último la prevención de futuros accidentes e incidentes. Por tanto, no está dirigida a determinar o establecer culpa o responsabilidad alguna.

Procesos

Según el Manual de Procesos Operativos de marzo de 2009, la presente sección desarrolla los siguientes procesos:

- **Proceso: Prevención de Accidentes e Incidentes.**
- **Proceso: Búsqueda y Salvamento de Aeronaves.**
 - Subproceso: Confiabilidad en el equipo.
 - Subproceso: Diseminación de la Información.
 - Subproceso: Proveer Asistencia a la Navegación Aérea.
 - Subproceso: Completar y/ o Procesar Reportes Escritos.
 - Subproceso: Inicio y Finalización del Turno.
 - Subproceso. Proveer Servicio de Alerta.
 - Subproceso: Respuesta a Condiciones Inseguras.
 - Subproceso. Respuesta a las Emergencias.
- **Proceso: Inspección a Operadores Aeronáuticos.**
- **Proceso: Investigación de Accidentes.**
- **Proceso: Asistencia Familiar en Accidentes Aéreos.**

Recursos Humanos

La Unidad de Investigación de Accidentes e Incidentes cuenta en la actualidad con cuatro personas especializadas en diferentes áreas:

- Jefatura.
- Investigadores 1: dos personas.
- Investigador 1 en formación: una persona.

Para el desempeño adecuado de las funciones de esta Unidad, recurren a la colaboración de asesores externos, fabricantes, etc.

9.2.7. Proyectos OACI y Certificación

El área de Proyectos OACI y Certificación no aparece en el organigrama oficial de la Institución. En parte, ello se debe a su reciente creación (fecha estimada de inicio de actividad: 1 de octubre de 2011), que surge como un área *staff* del propio CETAC.

El objeto fundamental de Proyectos OACI y Certificación es el establecimiento de un mecanismo de coordinación general, gestión y supervisión de todos los proyectos de cooperación técnica de la OACI a ejecutarse en la República de Costa Rica.

El período de vigencia de este área está en función de los períodos estimados para la ejecución de los diferentes proyectos del nuevo MSA; la duración estimada inicialmente para la ejecución de los proyectos y para las asignaciones del personal es de seis años.

Base Legal

La creación de Proyectos OACI y Certificación se fundamenta en el Acuerdo de Gestión de Servicios suscrito entre la DGAC y la OACI para el suministro de cooperación técnica.

Si bien, los documentos de autorización han sido ya firmados por el CETAC y la OACI, aún está pendiente la aprobación por parte del MOPT.

Funciones

Entre sus funciones generales se encuentran:

- Ingeniería y diseño.
- Compras y contrataciones.
- Supervisión, control y vigilancia, coordinación de contratistas y proveedores.
- Comunicación e información.
- Gestión legal, financiera y administrativa del proyecto.

Sin ánimo de ser exhaustivos, se mencionan a continuación, una serie de funciones más específicas:

- Administrar, planificar, dirigir, coordinar, impulsar y dar seguimiento a los proyectos que se ejecutan a través de la OACI.
- Realizar trámites de expropiación necesarios para llevar a cabo los proyectos.
- Preparación de informes integrados para autorización por parte del CETAC y la Contraloría General de la República.
- Preparar conjuntamente con el CETAC los términos de referencia y otros requisitos para los contratos requeridos.
- Llevar control financiero sobre las actividades de su competencia.

- Coordinar otras actividades relacionadas con la ejecución de cada proyecto (autorizar inicio de obra, definir y llevar a cabo pruebas y controles de calidad, pruebas de laboratorio, etc.).

En cuanto al desempeño de las funciones de Certificación de aeropuertos, también bajo competencia de este área, los trabajos quedan orientados en base al Documento 9774 - Manual de Certificación de Aeródromos, de OACI.

Recursos Humanos

La planificación llevada a cabo para la creación de la presente área plantea la necesidad de seis trabajadores, entre los que se encuentran:

- Coordinador Nacional de Proyectos OACI.
- Ingeniero Civil.
- Planificador Aeronáutico.
- Asesor Legal.
- Gestor de Proyectos.

No obstante, en la actualidad aún hay puestos vacantes.

9.2.8. Contraloría de Servicios

Se trata de una Unidad *staff* de la Dirección, creada con la finalidad de impulsar mecanismos que permitan la participación de los ciudadanos en la fiscalización de la prestación de los servicios públicos, como medio para garantizar la satisfacción del usuario y promover el uso racional de los recursos públicos.

Debe verificar que la DGAC, como parte de las entidades del sector público costarricense, cuente con mecanismos y procedimientos eficaces de comunicación con los usuarios, de manera tal, que les permita mantenerse actualizados de acuerdo a sus necesidades.

Base Legal

La Contraloría de Servicios se fundamenta legalmente en el Decreto Ejecutivo No. 34587- Creación, Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio del 27 de mayo de 2008.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Aplicar estándares de calidad que permitan apreciar las mejoras de gestión y la medición de los niveles de calidad existentes en los servicios institucionales.
- Atender oportunamente las inconformidades, denuncias o sugerencias que presenten los usuarios y procurar una solución inmediata a los problemas que planteen.
- Brindar asesoría técnica, en materia de su competencia, a todas las dependencias de la DGAC, así como a otras instituciones relacionadas con el quehacer de la DGAC, cuando así lo soliciten.
- Elaborar y aplicar semestralmente entre los usuarios de los servicios, instrumentos de percepción para obtener su opinión sobre la calidad de los servicios, grado de satisfacción y las mejoras requeridas.
- Elaborar y proponer al Jерarca de la DGAC para su aprobación, los cambios que se requieran en los procedimientos de recepción, tramitación y resolución de inconformidades, denuncias o sugerencias del usuario, respecto a los servicios públicos que se prestan, así como al establecer los mecanismos de control y seguimiento de las mismas. Dichos procedimientos deberán ser accesibles y expeditos.
- Identificar conflictos en la relación de la Administración con el usuario específicamente sobre el exceso de requisitos, trámites administrativos y de control interno, que afecten la prestación del servicio.
- Informar al Consejo Técnico y al Director General de Aviación Civil cuando las sugerencias presentadas a otras unidades administrativas de la Institución hayan sido ignoradas y por ende, las situaciones que provocan inconformidades en los ciudadanos permanezcan irresolutas.
- Mantener un registro actualizado sobre la naturaleza y frecuencia de las inconformidades y denuncias, así como de las acciones institucionales acatadas o recomendadas para resolver el caso y su cumplimiento o no.
- Participar activamente en Consejos, Comisiones, Juntas Directivas y demás órganos que la normativa vigente estipule o por instrucción de los Jerarcas del Ministerio.
- Poner a disposición de la Institución un Manual de Servicio al Cliente que establezca las condiciones de actitud y aptitud que deben cumplir sus funcionarios al atender a un usuario.
- Presentar a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios de MIDEPLAN un Plan Anual de Trabajo, avalado por el jerarca de la DGAC y aprobado por el CETAC que sirva de base para el Informe Anual de labores.

- Presentar al jerarca institucional con copia a MIDEPLAN, un informe anual de labores, aprobado por el CETAC de acuerdo con la guía metodológica propuesta por la Secretaría Técnica, que incluya las recomendaciones formuladas al jerarca y las acciones realizadas en su cumplimiento.
- Promover ante el Jerarca de la DGAC procesos de modernización en la Institución, así como en los trámites y procedimientos de la Dirección General en coordinación con la Dirección de Planificación Institucional y con el Enlace Institucional nombrado por el Director General conforme al Decreto Ejecutivo N° 33678-MP-MEIC de 15 de febrero de 2007, a fin de que ambos propongan las recomendaciones correspondiente y propicien el mejoramiento continuo en los servicios públicos que presta la institución.
- Supervisar y evaluar en la DGAC la prestación de los servicios de apoyo y ayudas técnicas requeridas por las personas con discapacidad, en cumplimiento del artículo 10 del Decreto Ejecutivo N° 26831 del 23 de marzo de 1998 y de la Ley 7600.
- Velar por el cumplimiento de los lineamientos y directrices que en materia de Contralorías de Servicios y mejoramiento al servicio público se emitan, sin perjuicio de las acciones que desarrolle y que respondan a las necesidades específicas de la DGAC.
- Verificar que las entidades del sector público costarricense cuenten con mecanismos y procedimientos eficaces de comunicación con los usuarios, de manera tal que les permita mantenerse actualizadas con sus necesidades.

Recursos Humanos

El personal con el que cuenta actualmente esta unidad es de dos personas: un responsable y un asistente.

9.2.9. Asesoría Legal

Asesoría Legal se encuentra dentro de la estructura de la Institución como una Unidad *staff* de la Dirección. El objetivo fundamental de esta Unidad es ofrecer asesoría especializada a toda la Institución. Para ello realiza sugerencias y prepara guías para el uso y ayuda de la Dirección.

Base Legal

La Asesoría Legal fue creada mediante Decreto No. 18276-MOPT, publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" 146 del 3 de agosto de 1988.

Funciones

Entre las funciones que realiza esta Unidad se encuentran:

- Dictar los pronunciamientos oficiales sobre la interpretación y aplicación de la Ley General de Aviación Civil, Reglamentos conexos y Actos Administrativos que de ella se deriven; preparar los proyectos de cualquier reglamento, norma o procedimiento técnico aeronáutico aprobado por la legislación aeronáutica internacional admitidos por la Organización de Aviación Civil Internacional.
- Dictar los criterios oficiales que de acuerdo a la legislación vigente, regirán la contratación administrativa que promueve el Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Preparar y tramitar de manera expedita, los contratos y demás documentación de tipo legal en materia de Aviación Civil y administrativo le sometan a su consideración.
- Tramitar resoluciones legales, asesorías, criterios, contratos, convenios en esta materia.
- Asesorar al Consejo Técnico de Aviación Civil, a la Dirección General y a todas las dependencias de la Dirección.
- Velar porque el ordenamiento jurídico se aplique correctamente en todos los asuntos que se sometan a su conocimiento.
- Garantizar que el procedimiento de otorgamiento de concesiones aeronáuticas se cumpla de conformidad con los tratados internacionales y el ordenamiento nacional aplicable.
- Promover a través de los entes competentes las acciones de desalojo por invasión de aeródromo estatales o acciones para el cumplimiento de títulos ejecutivos que se suscriban con los diversos concesionarios, investigaciones, etc.
- Registrar todos los documentos que requieran de dicho trámite para su validez ante terceros.

Procesos

Desarrolla los siguientes procesos:

- **Proceso: Recursos de Ley.**
- **Proceso: Dictámenes e Informes Jurídicos, Resoluciones y Procedimientos.**
 - Actividad: Consultas de Aplicación de la Ley.
 - Actividad: Criterios Legales.
 - Actividad: Informes para otras Instituciones Públicas o Judiciales.

- Subproceso: Resoluciones y Procedimientos.
 - Actividad: Verificación sobre Procedimientos de Contratación Administrativa.
 - Actividad: Solicitud de Expropiaciones.
- **Proceso: Recomendación para el Otorgamiento de Certificados de Explotación de Servicios Aerocomerciales.**
 - Actividad: Otorgamiento de Licencia para Operación de Carga.
 - Actividad: Otorgamiento de Permiso para Uso de Instalaciones Aeroportuarias.

Relaciones con otras Unidades

En función del tipo de proceso o actividad, se relaciona fundamentalmente con la Unidad de Servicios Aeronáuticos y Unidad de Infraestructuras.

Recursos Humanos

Asesoría Legal cuenta en la actualidad con un total de 11 personas, entre los que se incluyen el responsable y el secretario.

9.2.10. Planificación

Estructurada dentro de la organización de la Institución como una Unidad *staff* de la Dirección. La presente Unidad se tiene por objetivo fundamental la implementación de un sistema de gestión para la toma de decisiones para la alta gerencia de aviación civil, mediante la elaboración del planeamiento de los objetivos, procedimientos institucionales, modernización de la estructura organizacional y la elaboración de estadísticas aéreas.

Base Legal

El Departamento de Planeamiento se crea según Decreto No. 20855 MOPT del 6 de diciembre de 1991 y 22379-MOPT del 21 de julio de 1993. En el Decreto No. 25099-MOPT, la Unidad de Planificación aparece como una Unidad asesora de la Dirección, al igual que en el Decreto 26865-MOPT, donde, además, se incluyen los procesos de formulación y evaluación de planes y estadísticas.

Funciones

Entre las funciones que realiza, se encuentran:

- Planificar y programar a corto, medio y largo plazo para satisfacer las necesidades de desarrollo de la aviación civil en campos tales como: proyectos de inversión e infraestructura aeronáutica, mantenimiento y mejoramiento aeroportuario, transporte aéreo nacional e internacional, plataforma informática, acciones estratégicas.
- Elaborar el diagnóstico anual y quinquenal que servirá de base para la formulación de los planes anuales, presupuesto (dirigido por la dependencia de Presupuestos) y Plan Nacional de Desarrollo (actividad coordinada con Planificación sectorial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes).
- Formular el Plan Nacional de Desarrollo de Aviación Civil para el medio plazo y en coordinación con la Dirección General (actividad coordinada con Planificación sectorial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes).
- Formular el Plan Anual Operativo y Presupuesto Institucional, dictando las medidas y mecanismos para que las diversas Unidades de la Dirección provean la información requerida para su elaboración. Asimismo, formular el Plan Operativo Institucional.
- Efectuar las modificaciones al Plan Anual Operativo, Presupuesto Institucional y Plan Operativo Institucional, según corresponda y siguiendo los procedimientos establecidos.
- Enviar planes a las instancias correspondientes para su respectiva aprobación (Contraloría General de la República, MIDEPLAN, Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda).
- Proponer y adoptar las técnicas de administración idóneas que permitan el uso racional de los recursos asignados a la Dirección General de Aviación Civil para el cumplimiento de sus objetivos.
- Recomendar y evaluar sistemas de trabajo con el fin de garantizar la aplicación de éstos y medir su efectividad.
- Efectuar estudios sobre rediseño de la estructura organizativa, manuales de organización, manual ocupacional, funciones, procesos, procedimientos.
- Analizar la estructura y el funcionamiento de la organización.
- Coordinar con las instancias correspondientes (MIDEPLAN, Dirección de Planificación del MOPT) aspectos relacionados a modernización de la estructura, decretos, estudios y otros del quehacer institucional.
- Elaborar estadísticas actualizadas de las operaciones y los servicios aeronáuticos que se realizan en el ámbito de la aviación civil, necesarias para adoptar políticas en la materia.

- Confeccionar las publicaciones estadísticas regulares que se hayan establecido, incluyendo resúmenes especiales.
- Rendir informes a la Dirección General sobre labores realizadas, con las sugerencias o recomendaciones que se consideran oportunas.
- Cumplir con cualquier otra función asignada por el jerarca, propia de su competencia.

Procesos

La Unidad de Planificación desarrolla los siguientes tres procesos:

- **Proceso: Formulación y Evaluación de Planes.**
 - Subproceso: Formulación de Planes.
 - Subproceso: Evaluación e Planes.

Productos:

- Diagnóstico Anual o Quinquenal Institucional.
 - Plan Nacional de Desarrollo de Aviación Civil.
 - Plan Anual Operativo y Presupuesto Institucional.
 - Evaluación de Planes.
- **Proceso: Análisis Administrativo.**
 - Subproceso: Revisión y actualización del Manual de Procesos institucionales.
 - Subproceso: Revisión y actualización del Manual de Procedimientos de la Dirección General.
 - Subproceso: Revisión y actualización del Manual de Organización de la Dirección General de Aviación Civil.
 - **Proceso: Elaboración Estadística Transporte Aéreo.**

Relaciones con otras Unidades

La Unidad mantiene relaciones externas fundamentalmente con Banco Central, MOPT, MIDEPLAN, Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República (a través de las directrices que estos organismos dictan).

Internamente establece relaciones con todos los encargados de dependencias para, entre otras actividades, revisar procedimientos y procesos, preparar el Plan Operativo Institucional, Plan de Inversiones, Plan Nacional de Desarrollo, modificar el Plan Anual Operativo y

presupuesto institucional del período correspondiente, realizar evaluaciones de los respectivos planes, etc.

Recursos Humanos

Esta Unidad cuenta en la actualidad con ocho personas, a saber:

- Jefatura.
- Una secretaria.
- 4 profesionales.
- 2 técnicos.

De entre los profesionales se encuentra uno especializado en estadística. Sin embargo, se menciona la posibilidad de requerir personal especializado en análisis administrativo.

9.2.11. Transporte Aéreo

Transporte Aéreo se encuentra como una Unidad *staff* de la Dirección, a quien reporta y asesora. Su objetivo fundamental es velar por el desarrollo ordenado de los servicios de transporte aéreo, promoviendo una mayor apertura, así como analizar técnicamente los factores involucrados en los servicios de transporte aéreo, tanto nacional como internacional.

Base Legal

El Departamento de Transporte Aéreo tiene su fundamento legal en el Decreto No. 20855-MOPT del 6 de diciembre de 1991 y en el 22379-MOPT del 21 de julio de 1993. En el Decreto 25099-MOPT del 6 de mayo de 1996 aparece Transporte Aéreo como parte de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, y ésta como parte de las Unidades funcionales. Mientras que en el Decreto No. 26865-MOPT se define como una Unidad Asesora de la Dirección.

En el Decreto 28542-MOPT del 15 de marzo de 2000 se aclara el objetivo, los productos, el personal y la estructura de la Unidad de Transporte Aéreo, aunque se trata de un Decreto que no se ha aplicado en su totalidad.

Funciones

Entre las funciones propias de esta Unidad se encuentran:

- Coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con los servicios de transporte aéreo y actividades afines.

- Rendir informes sobre solicitudes específicas para la toma de decisiones de la Dirección General, el Consejo Técnico de Aviación Civil y otros cuando corresponda.
- Efectuar estudios especiales sobre el estado y desarrollo socioeconómico del transporte aéreo y determinar criterios generales que permitan analizar costos, utilidades económicas y aspectos sociales de los servicios.
- Revisar de manera sistemática y proponer las enmiendas que corresponda sobre la política aérea nacional, de manera que se garantice que los servicios de transporte aéreo se desarrollen de forma ordenada, acorde con los requerimientos de la industria turística y la promoción del comercio internacional.
- Velar por el cumplimiento de las políticas que sobre transporte aéreo nacional e internacional se establezcan por parte de la Dirección General y el Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Participar en los foros de análisis y discusión relacionados con la problemática de los servicios de transporte aéreo, tanto a nivel nacional como internacional.
- Velar por la aplicación y cumplimiento de normas, métodos y resoluciones que sobre transporte aéreo, tanto a nivel nacional como internacional.
- Asesorar al Consejo Técnico y a la Dirección General de Aviación Civil en cuanto a los aspectos técnicos – jurídicos relativos a asuntos que se refiera a la materia del derecho aéreo internacional y cuando corresponda, promover su incorporación al ordenamiento jurídico.
- Preparar los criterios técnicos para las negociaciones de los convenios sobre transporte aéreo internacional, recomendar eventuales modificaciones y propuestas sobre la orientación que debe prevalecer en el transporte aéreo y asesorar en los procesos de negociación
- Velar por la correcta aplicación de los acuerdos obtenidos a través de los Convenios y Memorandos de Entendimiento suscritos en materia de transporte aéreo tales como: designación, capacidad, tarifas, derechos de tráfico, cuadro de rutas y otros.
- Preparar los estudios previos para el otorgamiento de los certificados de explotación de servicios de transporte aéreo y otros servicios relacionados, tomando en consideración, la política aérea, la legislación vigente, los convenios sobre transporte aéreo suscritos, las consideraciones del mercado y las posibilidades financieras de los solicitantes.
- Controlar y supervisar en coordinación con los departamentos respectivos de la Dirección General, que las concesiones otorgadas mediante los certificados de explotación de servicios de transporte aéreo, se cumplan de acuerdo a los términos de la concesión (equipo, itinerario, tarifas, tipo de servicio, derechos de tráfico, rutas).

- Mantener bases de datos físicas y electrónicas que permitan efectuar un adecuado control de los servicios de transporte aéreo, para esto se considerarán además de la información interna de la Dirección General de Aviación Civil, las resoluciones emitidas por el Consejo Técnico y las publicaciones en el Diario Oficial.
- Estudiar, analizar y recomendar sobre las solicitudes de vuelos de fletamento, vuelos extras y otros de naturaleza similar, que presenten las empresas en los servicios aéreos nacionales e internacionales, previa coordinación con los departamentos técnicos y las Administraciones de los Aeropuertos.
- Brindar atención a todas las consultas que presenten los usuarios, ya sea de forma personal, telefónica, escrita o por medios electrónicos.

Procesos

La Unidad desarrolla los siguientes procesos:

- **Proceso: Estudios Económicos.**
 - Subproceso: Estudios Rutinarios.
 - Subproceso: Investigación y Desarrollo.
 - Subproceso: Formulación de Política Aérea.
 - Actividad: Foros de Discusión y Análisis.
 - Actividad: Investigación de Campo.
- **Proceso: Asuntos Internacionales.**
 - Subproceso: Convenios.
 - Actividad: Convenios Bilaterales.
 - Actividad: Convenios Multilaterales.
- **Proceso: Regulación y Control.**
 - Actividad: Auditoría de los Servicios de Transporte Aéreo.
 - Actividad: Gestión y Control Tarifario.
 - Actividad: Coordinación aeroportuaria, control de Itinerarios y vuelos chárter.

Relaciones con otras Unidades

Por las actividades que realiza, la Unidad de Transporte Aéreo establece relaciones con las Unidades de Servicios Aeronáuticos, Coordinación de Aeropuertos e Infraestructura.

Recursos Humanos

En la actualidad, Transporte Aéreo cuenta con seis personas para el desempeño de sus funciones. No obstante, según datos de la propia Unidad, se necesitaría la incorporación de dos personas más.

Anteriormente todos los recursos humanos desempeñaban el total de las funciones, sin llevarse a cabo una especialización en éstas. En la actualidad, la Unidad trabaja en la especialización de su personal, intentando que sean grupos de dos personas las responsables de cada área:

- Asuntos Internacionales.
- Itinerarios, certificados.
- Vuelos chárter.

Ha de comentarse que, siendo Transporte Aéreo responsable de ciertas funciones jurídicas, entre sus empleados no hay ninguna persona especializada en derecho o abogacía.

9.2.12. Unidad de Servicios Aeronáuticos

El objetivo de esta dependencia consiste en normalizar y regular los servicios de navegación aérea, operaciones, licencias, aeronavegabilidad y evaluar su cumplimiento, así como llevar el registro aeronáutico y aplicar la legislación aeronáutica nacional de conformidad con las normas internacionales de aviación civil, de tal manera que la actividad u operaciones aéreas se desarrollen con seguridad.

Actualmente y desde hace al menos tres años, la jefatura de esta Unidad se encuentra vacante. El motivo principal de ello es el salario poco competitivo que corresponde a dicho cargo.

Esta Unidad se compone de varios procesos, a saber:

9.2.12.1. Operaciones Aeronáuticas

Operaciones, organizativamente dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, se encuentra actualmente en un proceso de reorganización.

Funciones

Garantiza la permanente vigilancia de las operaciones aéreas de toda empresa nacional o extranjera poseedora de un Certificado de Operador Aéreo (COA) o Certificado Operativo (CO) que vuele en territorio costarricense, permitiendo que estas se realicen con seguridad, eficiencia y en cumplimiento con lo establecido en la Ley General de Aviación Civil, la Reglamentación Aeronáutica Costarricense (RAC) y de conformidad con los Convenios Internacionales suscritos por Costa Rica. De forma general, Operaciones cumple con las siguientes tres funciones:

- Enmienda Ley.
- Vigilancia.
- Certificación.

Procesos

Operaciones Aeronáuticas se encuentra en una fase de desarrollo y actualización de los procesos llevados a cabo.

De entre los procedimientos oficializados, se encuentran:

- Procedimiento para suspender y/ o cancelar un Certificado de explotación de operador extranjero o nacional.
- Procedimiento para cancelar un Certificado de Explotación de operador extranjero o nacional.
- Procedimiento para la ampliación y renovación de Certificado de explotación a operador extranjero y nacional.
- Procedimiento para efectuar renovación, enmiendas, modificaciones y revisiones a los COA, CO, especificaciones y limitaciones de operación (COA) y habilitaciones y especificaciones de operación (CO).
- Procedimiento interno para cancelar un Certificado de operador aéreo (COA) y/ o certificado operativo (CO).

Esta área tiene desarrollado el Manual del Inspector.

Relación con otras Unidades

Operaciones mantiene una estrecha relación con los procesos de Licencias, Registro Aeronáutico y Navegación Aérea.

Recursos Humanos

Operaciones cuenta, según datos aportados por Recursos Humanos actualizados a 31 de octubre de 2011, con 24 personas. Este proceso se caracteriza por su elevada rotación de personal (próximo al 70%), en parte motivado por el salario poco competitivo respecto a la industria.

La actual jefatura de Operaciones Aeronáuticas desea especializar al personal en áreas específicas que, a priori, podrían ser:

- Área de normativa.
- Área de certificación.
- Área de ingeniería.
- Área de Procesos.
- Área de SMS/ SSP.
- Área de Aeropuertos.

9.2.12.2. Aeronavegabilidad

Se encarga de ofrecer asesoría a otras entidades de la Institución para realizar evaluaciones técnicas, desarrolla reglamentos y regulaciones y emite criterios técnicos en aspectos específicos de su campo.

Asimismo garantiza y evalúa que las actividades de Aeronavegabilidad como explotación aérea, estado de talleres aeronáuticos, expendios de combustibles e inspección de aeronaves, cumplan con la normativa vigente.

Base Legal

El proceso de Aeronavegabilidad se fundamenta legalmente en el Decreto Ejecutivo No. 2685 de 1998 y la Reforma 2945 del año 2001.

Funciones

Esta dependencia, de carácter regulatorio, se guía en el desempeño de sus funciones por el Doc. 9760 de la OACI.

Entre sus funciones destacan:

- Evaluación y Aprobación del Certificado de Operador Aéreo (COA) para que los interesados exploten alguna actividad para operar los servicios de transporte regulares

y no regulares de pasajeros, carga y correo y/o carga exclusivamente y del Certificado Operativo (CO) para brindar los servicios de taller aeronáutico, trabajos aéreos, Aviación Agrícola, Centros de Enseñanza Aeronáutica, así como las actividades directamente relacionadas con servicios de naturaleza técnica aeronáutica susceptibles de otorgamiento de un certificado de explotación.

- Programa de vigilancia e inspecciones:
 - Inspecciones anuales de aeronaves.
 - Inspección de aeronave nueva o que ha estado matriculada en otro Estado que solicite registro Costarricense.
 - Inspección de aeronave para Arrendamiento o Compra.
 - Inspección de aeronave por reconstrucción, alteración, reparación y modificaciones mayores.
 - Inspección de Aeronaves para emisión de “Certificado de Aeronavegabilidad para Exportación”.
 - Inspección de aeronaves para Operaciones Específicas/IFR-/ETOP-/CATI.II.III. de ILS.
 - Inspección y evaluación de reportes por mal funcionamiento de componentes de aeronaves.
 - Inspección y Autorización de Vuelo de traslado (Vuelo Ferry).
- Asistencia técnica al proceso de Licencias, en la verificación de la experiencia y requisitos para la emisión de Licencia Tipo I y II (Técnico Mantenimiento de Aeronaves).
- Elaboración de Legislación, Reglamentos y Resoluciones Regulatorias, Material Técnico del Transporte Aéreo:
 - Estudios de Proyectos de Ley.
 - Elabora Reglamentos o Resoluciones.
 - Elabora Publicaciones de material técnico con el propósito de estandarizar normas y procedimientos y Actualiza la base técnica de aeronaves.

Procesos

El proceso de Aeronavegabilidad, según documentos aportados por la Institución pero no del todo actualizados, realiza un total de cuatro subprocesos:

- **Proceso: Aeronavegabilidad.**

- Subproceso: Evaluación y aprobación certificado de operador aéreo (COA) y certificado operativo (CO).
- Subproceso: Programa de vigilancia e inspecciones.
- Subproceso: Asistencia técnica a la Unidad de Licencias, en verificación de la experiencia y requisitos para la emisión de Licencias Tipo I y II (Técnico Mantenimiento de Aeronaves).
- Subproceso: Elaboración de legislación, reglamentos y resoluciones reguladoras, material técnico del transporte aéreo.

Relaciones con otras Unidades

En cuanto a las relaciones con otras dependencias, predominan las establecidas con Licencias, ya que recibe solicitud de dicha unidad para evaluar los requisitos técnicos de Aeronavegabilidad a los inspectores, mecánicos especialistas u otros que requieran de una licencia aeronáutica en los rubros de Aeronavegabilidad.

Asimismo, establece relaciones con Asesoría Legal para el proceso de elaboración de proyectos de ley, reglamentos y resoluciones.

Recursos Humanos

Actualmente, Aeronavegabilidad está compuesta por 11 personas más otra que desempeña el total de su trabajo en el proceso de Licencias.

De entre el personal se encuentra un Jefe, Sub-Jefe, 3 ingenieros y el resto son inspectores. Dentro del área de ingeniería no existe una carrera estructurada.

9.2.12.3. Licencias

El objeto fundamental del presente proceso es evaluar las solicitudes y certificar, mediante la expedición de licencias y habilitaciones, a todo el personal técnico aeronáutico del país, evaluando previamente la idoneidad del mismo. Asimismo, verifica que dicho personal mantenga su competencia para poder seguir ejerciendo las atribuciones que la licencia le confiere.

Base Legal

El proceso de Licencias se creó a finales del año 1999 mediante el Decreto Ejecutivo No. 28321 – MOPT, publicado en la Gaceta el 15 de diciembre del mismo año. Anteriormente a la creación de Licencias, sus funciones propias eran asumidas por Operaciones Aeronáuticas.

El proceso de emisión de licencias al personal técnico aeronáutico fue aprobado oficialmente en el año 2005, si bien, el proceso ya se llevaba a cabo con anterioridad.

Funciones

Las principales funciones de esta dependencia son:

- Redactar, enmendar y proponer las reglas relativas a las licencias del personal técnico de cada especialidad.
- Evaluar la idoneidad de los candidatos a ser titulares de licencias y habilitaciones.
- Evaluar la aptitud física de los postulantes o poseedores de licencias que así lo requieran.
- Emitir licencias y habilitaciones a todo el personal técnico aeronáutico del país.
- Velar que el personal técnico aeronáutico mantenga la competencia para ejercer las atribuciones de sus licencias y habilitaciones.
- Asegurar la coordinación en todos los aspectos relativos a la emisión de las licencias respectivas.

En la auditoría desarrollada por la OACI durante el año 2006, se exponen cuatro recomendaciones (Apéndices 1-3-01, 1-3-02, 1-3-03 y 1-3-04) relativas al otorgamiento de licencias al personal e instrucción. A fecha del desarrollo del presente Proyecto, el proceso de Licencias ha implantado las recomendaciones de la Organización Internacional.

Procesos

Según información aportada por la Unidad de Planificación, fechada en abril de 2005, la dependencia de Licencias se constituye como un proceso, el cual queda conformado de la siguiente manera:

- **Proceso: Emisión de licencias al personal técnico aeronáutico.**
 - Subproceso: Recepción y evaluación de solicitudes y emisión de licencias.
 - Actividad: Revisión de sílabos de los Institutos de Entrenamiento y/ o Escuelas de Aviación.
 - Actividad: Inspección y vigilancia de licencias emitidas al personal aeronáutico.
 - Actividad: Reuniones con la comisión médica.

Relación con otras Unidades

En el desempeño de sus funciones, el proceso de Licencias mantiene una relación estrecha con otras Unidades o procesos de carácter técnico de la Institución.

Recursos Humanos

En la actualidad, el proceso de Licencias está compuesta por cinco personas, las cuales ocupan los siguientes puestos:

- Jefatura.
- Inspectores de licencias: 2.
- Auxiliar de licencias: 1.

Todos los miembros de este proceso cuentan con algún tipo de licencia, si bien, no todas las plazas requieren de ello. Actualmente, uno de los inspectores de licencias pertenece al área de Aeronavegabilidad, aunque desempeña su trabajo exclusivamente en Licencias. Dicha persona se va a pensionar aproximadamente en ocho meses, siendo aún incierto que Aeronavegabilidad les vuelva a ceder personal.

Para el desarrollo de sus funciones, el proceso de Licencias cuenta con un doctor con capacitación aeronáutica, propio de la Institución, ubicado dentro del proceso de Recursos Humanos (Salud Ocupacional).

9.2.12.4. Registro Aeronáutico y Aplicación Legal

El objeto fundamental de este proceso es llevar a cabo el Registro Aeronáutico, según lo establece la Ley General de Aviación Civil. Registro Aeronáutico se encuentra ubicada organizativamente dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos.

Base Legal

Aunque este proceso no se encuentra como tal dentro del organigrama de la DGAC publicado en su página web, según establece la Ley General de Aviación Civil, en el Título Segundo, Capítulo II, Artículo 30 y siguientes, esta proceso se encarga de llevar un registro aeronáutico y aplicar específicamente la normativa aeronáutica en materia de trámite de Certificados de explotación y procedimientos sancionadores correctivos a los administrados.

La Administración consideró integrar los siguientes subprocesos en un proceso denominado Registro Aeronáutico y Aplicación Legal:

- Registro Aeronáutico. Desarrollado inicialmente por la Unidad de Asesoría Legal y posteriormente por la Unidad de Transporte Aéreo.

- Certificados de Explotación. Desarrollado entonces por la Unidad de Asesoría Legal.
- Procedimientos Sancionatorios Correctivos. Se trata de un subproceso cuyas actividades se efectúan contra los licenciatarios u operadores.

Funciones

Las funciones principales son el registro aeronáutico (aeródromos, ultraligeros, escuelas de formación, talleres), análisis de contrato, apertura de expediente, asignación de matrícula, emisión de certificado, autorización de operación, inscripción de poderes, certificación de compañías, etc.

En abril de 2011, en base a una Ley con la que se pretende desarrollar la publicidad registral, la inscripción y publicidad registral de aeronaves se lleva a cabo en el Registro Nacional de la Propiedad.

En la Web oficial de la DGAC está publicados los requisitos para inscripciones, derechos y los formularios correspondientes, aunque el proceso no se puede hacer vía telemática.

Procesos

Se exponen a continuación los subprocesos oficiales de la Registro Aeronáutico y Aplicación Legal. No obstante, ha de mencionarse que el personal se encuentra en trámites de actualización de los mismos.

- **Proceso: Registro aeronáutico y aplicación legal aeronáutica.**
 - Subproceso: Registro aeronáutico.
 - Actividad: Inscripción y traspaso de aeronaves.
 - Actividad: Inscripción de contratos de arrendamiento y fletamento de aeronaves.
 - Actividad: Inscripción de aeródromos.
 - Actividad: Inscripción de certificados de explotación.
 - Actividad: Inscripción de certificados de Aeronavegabilidad y matrícula.
 - Actividad: Inscripción de licencias.
 - Actividad: Inscripción de personería jurídica y poderes.
 - Subproceso: Tramitación de Certificado de Explotación para Servicios Aerocomerciales.
 - Subproceso: Procedimientos sancionatorios correctivos.

La Actividad de Inscripción de licencias, aunque oficialmente se le atribuye a Registro Aeronáutico, lo cierto es que tras la creación del proceso de Licencias, es éste el responsable de ello.

El Subproceso de Tramitación de certificado de explotación para servicios aerocomerciales está siendo llevado a cabo actualmente por la Unidad de Asesoría Legal. Oficialmente dicho

subproceso le corresponde al proceso de Registro, si bien, éste sólo lo ha realizado durante un período de apenas tres meses.

Por su parte, el Subproceso sancionatorio no siempre es realizado por Registro. Actualmente, el CETAC se encarga de nombrar a una persona, no siempre la misma ni de la misma Unidad, para que se responsabilice del proceso. La gran mayoría de los procedimientos de sanciones no llegan a concluirse y puede afirmarse que durante los últimos 2 ó 3 años no se han impuesto multas.

Recursos Humanos

Este proceso cuenta con tres personas, incluyendo al responsable y secretaria, para el desempeño de sus funciones. El personal recibe capacitación en Derecho Aeronáutico y Registro Aeronáutico.

9.2.12.5. Navegación Aérea

Navegación Aérea es una actividad integral, que abarca en su totalidad, los Servicios de Gestión de Tránsito Aéreo, Servicios de Información Aeronáutica ARO/AIS/MAP, Servicios de Información de Vuelo (FIC) y de Búsqueda y Rescate (SAR).

Base Legal

El área de Tránsito Aéreo se crea según Decreto No. 20855-MOPT del 14 de noviembre de 1991, donde se indica en el artículo 2º, que la Dirección General de Aviación Civil, para el cumplimiento de las funciones encomendados tendrá a su cargo varias dependencias entre las que se establece el de Tránsito Aéreo. Igualmente, en el Decreto No. 22379-MOPT del 21 de julio de 1993, que modifica el anterior, queda establecido el Departamento de Tránsito Aéreo.

Ya en 1996 dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos y mediante Decreto 25099-MOPT, del 19 de abril de ese año, aparece incluido el proceso Tránsito Aéreo, y se mantiene igual en el Decreto 26865-MOPT, del 3 de abril de 1998. Posteriormente se le cambia el nombre por Navegación Aérea al ser más genérico de acuerdo a sus actividades.

Actividades

El proceso desarrolla las siguientes actividades:

- Procedimientos que garanticen la seguridad de la Aviación Civil de conformidad con los estándares internacionales convenidos y establecidos por la Aviación Civil.

- Publicaciones de Información y Cartografía Aeronáutica (Enmiendas, Suplementos, NOTAM, Boletines, Cartas, etc.).
- Manual de Publicación de Información Aeronáutica de Costa Rica (AIP de Costa Rica).
- Manual del Piloto.
- Autorización de solicitudes de sobrevuelo y aterrizaje de aeronaves civiles.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Planear, programar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar, regular y controlar los servicios de tránsito aéreo, dentro del territorio nacional.
- Brindar los servicios de radar, aproximación, información de vuelo alerta y control de aeropuertos dentro del espacio aéreo controlado.
- Vigilar por la aplicación de técnicas, procedimientos y disposiciones sobre aspectos de control de tránsito aéreo.
- Prevenir colisiones entre aeronaves en general y entre las aeronaves que se hallen en tierra y obstáculos.
- Lograr la afluencia ordenada y expedita del tránsito aéreo.
- Dar consejo e información necesaria a las aeronaves para que puedan volar eficazmente en forma segura.
- Advertir a los servicios de búsqueda y salvamento sobre las aeronaves que necesiten asistencia y disponer las medidas necesarias para auxiliarlas.
- Actualizar, ejecutar y divulgar en materia de tránsito aéreo, los diferentes planes regionales que rigen la aviación civil internacional de conformidad con lo encomendado en los diferentes anexos de convenio, documentos, reglamentos técnicos y manuales publicados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).
- Recibir, completar, actualizar y aprobar, conjuntamente con los pilotos de las tripulaciones, el plan de vuelo.
- Participar, en coordinación con las dependencias encargadas la búsqueda y salvamento de aeronaves extraviadas o accidentadas dentro del territorio nacional.
- Velar por la formación y capacitación del personal técnico especializado en control de tránsito aéreo.

- Asesorar a la Dirección General en los diversos aspectos técnicos del control de tránsito aéreo.
- Diseñar, actualizar y ejecutar los procedimientos IFR (vuelos por instrumentos, espacios aéreos controlados y mapas radar.
- Analizar y recomendar a la Dirección General la aplicación de sanciones que deriven del incumplimiento de las regulaciones de tránsito aéreo del espacio aéreo controlado.
- Preparar el anteproyecto de presupuesto del proceso y controlar su ejecución.
- Rendir informes periódicos y según solicitud a la Dirección General sobre los trabajos realizados.
- Planificar el establecimiento de los servicios de navegación aérea.
- Administrar y supervisar los servicios de navegación aérea proporcionados por la Dirección General de Aviación Civil, mediante las dependencias técnicas-operativas correspondientes.
- Coordinar la prestación de los servicios de navegación aérea que sean proporcionados por otras entidades.
- Disponer la elaboración de los proyectos de reglamentos y procedimientos relativos a la operación de los servicios de navegación aérea en consonancia con las normas y procedimientos aplicables de la Dirección.
- Determinar los requisitos de inspección y colaborar en la evaluación sobre la eficiencia de los servicios de navegación aérea.
- Preparar el anteproyecto del plan anual operativo y presupuesto para el Grupo de Trabajo de Operaciones Aeronáuticas.
- Rendir informes periódicos a la Dirección General sobre los trabajos realizados.
- Expedir documentos de diferente índole tales como. Informes técnicos, correspondencia, etc.

Procesos

El Proceso Navegación Aérea está conformado por los siguientes Subprocesos:

- Subproceso: Salida de Aeronaves Bajo Reglas de Vuelo por Instrumentos.
- Subproceso: Salidas de Aeronaves Bajo Reglas de Vuelo Visuales.
- Subproceso: Llegadas de Aeronaves Bajo Reglas de Vuelo por Instrumentos.
- Subproceso: Atención de Emergencias Aeronáuticas.

- Subproceso: Búsqueda y salvamento.
- Subproceso: Preparación de Enmiendas, Suplementos Alpha, Charlie y AIRAC, elaboración del Manual Publicación de Información Aeronáutica (AIP) y del Manual de circulares de información aeronáutica.
- Subproceso: Elaboración de Circulares de Información Aeronáutica (AIC).
- Subproceso: Autorización de Solicitudes de Sobrevuelos y Aterrizaje de Aeronaves Civiles en Vuelos no Regulares.
- Subproceso: Elaboración de Planos de Obstáculos para Aeródromos Tipo A y C.
- Subproceso: Elaboración de Cartas Aeronáuticas.
- Subproceso: Registro y Actualización del AIP, AIRAC e Información Integrada.
- Subproceso: Solicitud de Publicación y Elaboración de NOTAM Serie A o C.
- Subproceso: Recepción y Registro de NOTAM del Área Servida.
- Subproceso: Aprobación del “Plan de Vuelo”, Elaboración y Control de Boletín Anterior o Posterior al Vuelo.
- Subproceso: Atención de Emergencias Aéreas.
- Subproceso: Registro y Control de Documentación de la OACI.
- Subproceso: Elaboración de Programas de Capacitación.

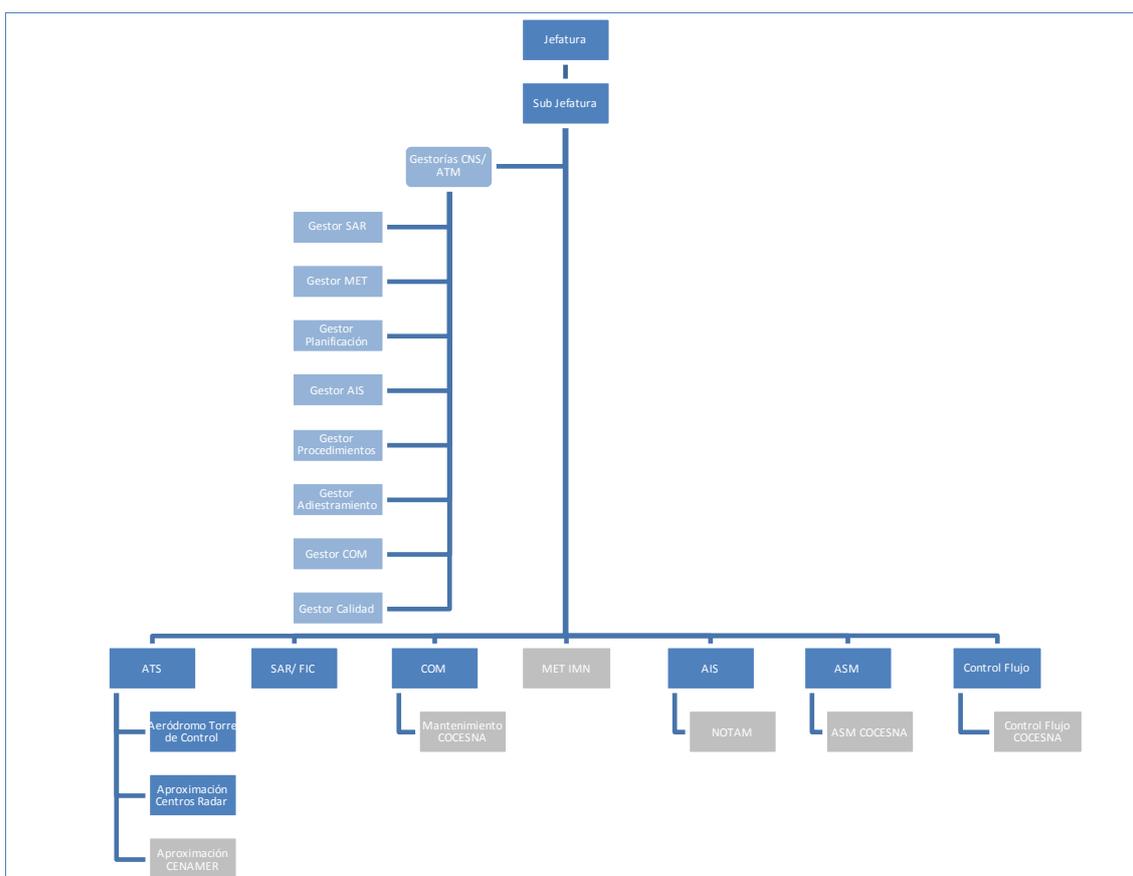
Los subprocesos nombrados están aprobados oficialmente, aunque en la actualidad, Navegación Aérea se encuentra en una fase de actualización de los mismos para reflejar la realidad actual.

Recursos Humanos

Según datos proporcionados por Recursos Humanos, la plantilla de Navegación Aérea se compone de 119 personas. En la actualidad 114 son controladores aéreos. El proceso, según datos del responsable de éste, necesita de 120 controladores, aunque es probable que no se soliciten las seis plazas restantes.

La siguiente ilustración muestra la organización actual, no oficializada, del proceso de Navegación Aérea.

Ilustración 7. Organigrama proceso de Navegación Aérea



Fuente: Navegación Aérea

Los procesos representados en color gris se encuentran externalizados.

El Gestor de Planificación se ha pensionado y la jefatura analiza la posibilidad de incluir en su lugar a un Gestor Legal.

9.2.12.6. Biblioteca Técnica

Custodia la documentación técnica y presta servicio de biblioteca a los empleados de la Institución.

Base Legal

La Biblioteca Técnica surge en el año 1999 a partir de una auditoría de la OACI.

Funciones

La función fundamental de la Biblioteca Técnica es dar soporte de documentación técnica a toda la Institución, principalmente a las Unidades Técnicas.

Procesos

Entre los subprocesos que desarrolla se encuentran:

- **Proceso: Soporte documentación técnica a toda la Unidad Técnica.**
 - Subproceso: Solicitud y recepción de documentación reglamentaria.
 - Subproceso: Solicitud y recepción de documentación de fabricantes.
 - Subproceso: Actualización de documentos.
 - Actividad: Solicitud de enmiendas para actualización de documentación a la OACI.
 - Actividad: Solicitud de enmiendas para actualización de documentación de fabricantes.
 - Subproceso: Solicitud de documentación técnica.
 - Actividad: Publicación de reglamentos y de folletos con información técnica.

Recursos Humanos

Actualmente la Biblioteca Técnica cuenta con dos empleados, un responsable y una bibliotecóloga.

9.2.13. Unidad de Coordinación de Aeropuertos

La presente Unidad mantiene el enlace eficiente y efectivo entre los aeropuertos del país para lograr el desarrollo aeroportuario costarricense, procurando una excelencia en el sistema de aeropuertos locales e internacionales, en materia de servicios e instalaciones. Facilita y coordina los servicios que se prestan a los usuarios en las terminales aéreas tendientes a proveer la máxima seguridad, comodidad, agilidad y rentabilidad en la gestión.

La Coordinación de Aeropuertos se enfoca en los aeropuertos internacionales, los cuales poseen un Administrador General que se encuentra bajo las órdenes del Coordinador de Aeropuertos. También desarrolla la coordinación sobre los aeropuertos locales, donde supervisa directamente la situación en cada uno de ellos.

Base Legal

Tiene su fundamento legal en el Decreto 22379-MOPT del 10 de agosto de 1993, en el que aparece una dependencia denominada: Administraciones Aeroportuarias.

En el Decreto 25099-MOPT, del 6 de mayo de 1996, aparece como una Unidad denominada Aeropuertos e Infraestructura, que incluye los procesos de: diseño, mantenimiento y control de obras y prestación de servicios en los aeropuertos: Juan Santamaría, Tobías Bolaños, Daniel Oduber y Limón. En este último caso, la actuación de los aeropuertos se da en forma desconcentrada.

En el Decreto No. 26865-MOPT del 29 de abril de 1998, como parte de las Unidades de la DGAC aparece la Unidad de Infraestructura, separada de la Unidad de Aeropuertos.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Coordinar con las administraciones de los Aeropuertos Internacionales del país la seguridad para pasajeros, usuarios y aeronaves.
- Velar por la prestación de servicios de alta calidad, brindados coordinada y oportunamente en procura de un excelente servicio al cliente.
- Realizar coordinación interinstitucional para la administración racional de instalaciones.
- Vigilar el cumplimiento de los estándares de higiene y seguridad en las instalaciones aeroportuarias.
- Reglamentar, controlar y coordinar con las dependencias correspondientes las construcciones en las zonas aledañas a los aeropuertos, así como fiscalizar el cumplimiento de la normativa existente sobre limitaciones y restricciones de uso del suelo en las zonas de influencia de las terminales aeroportuarias.
- Certificar los aeropuertos de acuerdo a los reglamentos para tal efecto.

Procesos

Oficialmente, la Unidad de Coordinación de Aeropuertos es responsable de los siguientes procesos:

- **Proceso: Administración de Aeropuertos (Operador Aeropuertos).**
 - Administración Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños.
 - Administración Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós.
 - Administración Aeropuerto internacional de Limón.
- **Proceso: Mantenimiento de Aeropuertos.**
 - Subproceso: Obras Civiles.
 - Subproceso: Electromecánico.
- **Proceso: Salvamento y extinción de Incendios.**
- **Proceso: Facturación y cobro.**
- **Proceso: Identificación.**

En la actualidad, esta Unidad desarrolla los procesos que se describen a continuación, cuyos procedimientos, debido (según responsable de la Unidad) a la falta de recursos humanos, aún no se encuentran del todo planteados formalmente.

- **Proceso: Aeropuertos.**

- **Aeródromos internacionales.**

Relacionado con las actividades de jefatura y, consecuentemente, con las responsabilidades de dirección, planificación, control y coordinación con los Operadores de los Aeropuertos Internacionales, en materia de seguridad operacional, seguridad aeroportuaria contra actos de interferencia ilícita, sistema de gestión de la seguridad operacional (SMS), mantenimiento de aeropuertos, gestión ambiental, etc.

- **Aeródromos locales.**

Relacionado con la dirección, planificación, vigilancia, control y administración de los aeródromos locales, sean éstos administrados por el Estado, de uso privado y privados de uso público, conforme lo establece la Ley General de Aviación Civil.

Vigilar los aeródromos locales, mediante un programa de inspecciones anual.

Coordinar y recomendar acciones tendientes a corregir discrepancias encontradas en los aeródromos, para someterlos a su certificación conforme al RAC 139, a la autoridad reguladora de la certificación de aeropuertos.

Recomendar, inspeccionar y vigilar nuevos emplazamientos de aeródromos y helipuertos privados y privados de uso público.

Coordinar los ejercicios de simulacro aéreo en los diferentes aeropuertos internacionales y evaluar su ejecución y cumplimiento de las acciones correctivas generadas de estos simulacros.

Inspeccionar y dar seguimiento a discrepancias encontradas en el cumplimiento de la Normativa OACI en materia de Servicios de Salvamento y Extinción de Incendios, bajo el convenio marco suscrito con la Dirección de Bomberos.

Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de la normativa OACI para mantener la condición certificada de los aeródromos y no ser objeto de sanciones por parte del Ente Regulador de la Certificación.

Analizar y recomendar tarifas para aeródromos privados y privados de uso público.

Mantener actualizado el Software de aeródromos y actualización de la página web.

Elaborar y actualizar los MAPIS de los aeródromos locales, para posteriormente remitir la información al AIS para su publicación.

Emitir NOTAM y AIC a la Oficina de Información Aeronáutica sobre autorizaciones de nuevos aeródromos, cierre de aeródromos u otra condición que afecte su operación.

- **Proceso: Planificación de aeródromos.**

Inspeccionar nuevos emplazamientos, analizar y recomendar documentación, enlazando criterios de las diferentes Unidades actoras según procedimiento establecido al efecto.

Emitir estudios y recomendaciones a la Unidad de Infraestructura sobre las necesidades de mejora de los aeródromos.

Analizar y recomendar, conforme estudios de oferta y demanda, nuevas rutas aéreas según nuevos destinos turísticos, en estrecha coordinación con las líneas aéreas y el Ministerio de Turismo.

Emitir recomendaciones al CETAC sobre el cierre de aeródromos, siguiendo criterios de conveniencia, oferta y demanda.

Planificar y elaborar informes anuales sobre las inspecciones de vigilancia de la red de aeródromos local.

- **Proceso: Medio Ambiente y peligros por avifauna.**

Conformar los Comités de Peligro Aviario y Fauna de los Aeropuertos y participar activamente en sus reuniones.

Preparar los términos de referencia de las contrataciones de servicios profesionales para realizar los estudios de medio ambiente.

Servir de ente asesor ante las autoridades superiores en las acciones de mejora de los aeródromos, orientadas al control y mitigación de peligros que generen riesgo a la seguridad operacional por la presencia de aves y otra fauna en los aeropuertos.

Elaborar los formularios de choques con aves, cumpliendo con las formalidades y codificación dadas por el Documento IBIS de la OACI.

Preparar datos estadísticos de colisiones, cuasi colisiones y avistamientos de avifauna de los aeropuertos, así como orientar y emitir recomendaciones para mejorar la seguridad operacional de los aeropuertos.

Realizar inspecciones diurnas y nocturnas para comprobar comportamiento de la fauna de los aeródromos internacionales.

Analizar reportes de avistamientos para emitir Circulares de Información Aeronáutica sobre áreas pobladas por aves en los aeródromos.

Elaborar información pertinente a los choques con aves, someterlos a aprobación de la Dirección General y posteriormente remitirlos a la Organización de Aviación Civil Internacional.

Mantener actualizada información relativa a los peligros de fauna en los aeropuertos.

Elaborar conjuntamente con el operador del aeropuerto los Planes de Control y Mitigación de Fauna, siguiendo al efecto el resultado de los estudios de avifauna del aeropuerto.

Elaborar y someter a la implementación de los operadores de aeropuerto los formularios de notificación de choques con aves, cuasi colisiones y avistamientos de aves y otra fauna en los aeropuertos.

Dictar pautas sobre la información recabada para establecer las bases de datos que luego servirán como fuente de información primaria para los análisis de riesgo y para la adopción de acciones correctivas.

Elaborar términos de referencia para la contratación de estudios de fauna y medio ambiente en los aeropuertos a ser certificados.

Dar seguimiento a las acciones correctivas generadas de los estudios realizados sobre el medio ambiente del aeródromo.

Servir de facilitador brindando charlas sobre los peligros que representan para la aviación la presencia de aves y otra fauna en los aeropuertos.

Representación ante el Comité CARSAMPAF del Grupo GREPECAS AGA/AOP/ANS.

- **Proceso: Gestión administrativa.**

Realizar estudios de asignación de espacios de los Aeropuertos Internacionales Tobías Bolaños Palma, Daniel Oduber Quirós y Limón, siguiendo lineamientos de la reglamentación vigente.

Recomendar, en coordinación con el Operador del Aeropuerto, la asignación de espacios o su recuperación, según corresponda. Preparar informe y elevarlo a la Asesoría Legal para su posterior recomendación al CETAC.

Dirigir, controlar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la Ley N° 8292 Ley de Control Interno.

Elaborar en estrecha coordinación con las Administraciones Aeroportuarias el Plan Anual Operativo.

Asignar y distribuir adecuadamente el presupuesto anual asignado a la Unidad, cumpliendo al efecto con las metas y objetivos de las diferentes unidades que la conforman.

Realizar y llevar control sobre el proceso de adquisiciones de bienes y servicios, según las partidas presupuestarias y justificaciones generadas ante la Unidad de Presupuesto y Proveeduría.

Realizar informes periódicos ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, cumpliendo con disposiciones normativas en materia de operaciones, estadísticas, quejas, entre otros, establecidos por Ley.

Participar en Comisiones: Adjudicación de Procesos Licitatorios, Régimen Tarifario, Área Técnica, Presupuesto, Capacitación, Transición.

Preparar términos de referencia y justificación inicial de las contrataciones requeridas en los aeropuertos: recolección de desechos sólidos, limpieza, rótulos publicitarios, servicios de vigilancia de aeródromos, etc.

Realizar los estudios de ofertas presentadas en los diferentes procesos licitatorios originados por la Unidad, determinar las empresas que cumplen con las especificaciones técnicas y someterlo a conocimiento y resolución de la Proveduría Institucional.

- **Proceso: Salón diplomático.**

Coordinar horarios de trabajo del personal destacado en el Salón Diplomático.

Definir la agenda de trabajo y establecer prioridades conforme solicitudes de atención de diplomáticos, personeros de los tres Poderes de la República y de Organismos Internacionales.

Apoyar a las diferentes delegaciones que hacen uso del salón diplomático en sus gestiones ante las líneas aéreas, Migración y Aduanas.

Llevar el archivo ordenado y actualizado cumpliendo con los lineamientos del Archivo Institucional y de la Ley General de Archivos.

Coordinar con las autoridades de AVSEC-FAL, Seguridad Aeroportuaria, Migración y Aduanas, entre otras, sobre las acciones que ameriten el apoyo para casos particulares, debidamente aprobados por la Cancillería u Oficinas de Protocolo del Poder Judicial, Poder Legislativo y Poder Ejecutivo.

Atender consultas que se formulen de manera telefónica y personal.

9.2.13.1. Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma

Responsable de planificar, coordinar y controlar las actividades aeronáuticas y administrativas necesarias para el funcionamiento organizativo idóneo del Aeropuerto Internacional Tobías Bolaños Palma.

Actividades

Entre las actividades que desarrolla se encuentran:

- Plan Anual Operativo para el Aeropuerto.
- Anteproyecto de Presupuesto.
- Informes Técnicos.
- Estadísticas de Vuelos.
- Actualización de Procesos y Procedimientos.
- Seguridad Operacional y Aeroportuaria.
- Cobros pertinentes de los servicios aeroportuarios.

Procesos

- **Proceso: Facilitación de Servicios Aeroportuarios.**
 - Subproceso: Coordinación con autoridades aeroportuarias y aeronáuticas para la atención de aterrizajes.
 - Subproceso: Suministro de combustible para aeronaves.
- **Proceso: Seguridad en el Aeropuerto.**
 - Subproceso: Seguridad en el manejo de las operaciones.
 - Subproceso: Atención de emergencias aéreas.
 - Subproceso: Seguridad aeroportuaria. Identificación y operación de equipo móvil y personal autorizado a circular en el área de movimiento y zonas restringidas del aeropuerto internacional Tobías Bolaños Palma.
 - Actividad: Vigilancia de las Instalaciones Físicas del Aeropuerto.
- **Proceso: Administración del Aeropuerto.**
 - Subproceso: Cobro de Servicios Aeroportuarios.

Recursos Humanos

Según datos proporcionados por Recursos Humanos y actualizados a 31 de octubre de 2011, esta área cuenta con 21 personas.

9.2.13.2. Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós

Responsable de planificar, coordinar y controlar las actividades aeronáuticas y administrativas necesarias para el funcionamiento organizativo idóneo del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós.

Actividades

Entre las actividades que desarrolla se encuentran:

- Plan Anual Operativo para el aeropuerto.
- Anteproyecto de presupuesto.
- Informes técnicos.
- Estadísticas de vuelos.
- Seguridad operacional y aeroportuaria.

- Cobros pertinentes de los servicios aeroportuarios.

Procesos

- **Proceso: Facilitación de Servicios Aeroportuarios.**
 - Subproceso: Coordinación con autoridades aeroportuarias y aeronáuticas para la atención de vuelos procedentes del extranjero.
 - Actividad: Suministro de combustible para aeronaves.
 - Actividad: Servicio de catering aéreo.
- **Proceso: Seguridad en el Aeropuerto.**
 - Subproceso: Seguridad en el manejo de las operaciones. Seguridad en la entrada, salida y movimiento de las aeronaves en la plataforma, puestos de atraque y estacionamiento.
 - Subproceso: Seguridad aeroportuaria. Identificación y operación de equipo móvil y personal autorizado a circular en el área de movimiento y zonas restringidas del aeropuerto internacional del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós.
 - Actividad: Aeronaves y pasajeros en caso de contingencias debido a atrasos por mantenimiento, condiciones meteorológicas adversas y cierres temporales del aeropuerto.
 - Actividad: Solicitud y Actualización de Publicaciones de Información Aeronáutica.
 - Actividad: Seguridad en el Suministro de combustible.
 - Actividad: Vigilancia de las Instalaciones Físicas del Aeropuerto.
- **Proceso: Administración del Aeropuerto.**
 - Subproceso: Cobro de Servicios Aeroportuarios.
 - Subproceso: Control Estadístico de Vuelos.

Recursos Humanos

Según datos proporcionados por Recursos Humanos y actualizados a 31 de octubre de 2011, esta área cuenta con 12 personas.

9.2.13.3. Aeropuerto Internacional de Limón

Responsable de planificar, coordinar y controlar las actividades aeronáuticas y administrativas necesarias para el funcionamiento organizativo idóneo del Aeropuerto Internacional de Limón.

Actividades

Entre las actividades que desarrolla se encuentran:

- Plan Anual Operativo para el Aeropuerto.
- Anteproyecto de Presupuesto.
- Informes técnicos.
- Estadísticas de Vuelos.
- Seguridad operacional y aeroportuaria.
- Cobros pertinentes de los servicios aeroportuarios.

Procesos

- **Proceso: Facilitación de Servicios Aeroportuarios.**
 - Subproceso: Coordinación con Autoridades Aeroportuarias y Aeronáuticas para la Atención Aterrizajes.
 - Subproceso: Suministro de Combustible para Aeronaves.
- **Proceso: Seguridad en el Aeropuerto.**
 - Subproceso: Seguridad en el Manejo de las Operaciones. Seguridad en la Entrada, Salida y Movimiento de las Aeronaves en la Plataforma, Puestos de Atraque y Estacionamiento.
 - Subproceso: Seguridad Aeroportuaria. Identificación y operación de Equipo Móvil y Personal Autorizado a Circular en el Área de Movimiento y Zonas Restringidas del Aeropuerto Internacional Limón.
 - Actividad: Aeronaves y pasajeros en caso de contingencias debido a atrasos por mantenimiento, condiciones meteorológicas adversas y cierres temporales del aeropuerto.
 - Actividad: Solicitud y Actualización de Publicaciones de Información Aeronáutica.
 - Actividad: Seguridad en el Suministro de combustible.
 - Actividad: Vigilancia de las Instalaciones Físicas del Aeropuerto.
- **Proceso: Administración del Aeropuerto.**
 - Subproceso: Cobro de Servicios Aeroportuarios.
 - Subproceso: Control Estadístico de Vuelos.

Recursos Humanos

Según datos proporcionados por Recursos Humanos y actualizados a 31 de octubre de 2011, esta área cuenta con cuatro personas.

9.2.14. Unidad de Infraestructura Aeronáutica

Su objetivo es proveer la infraestructura aeroportuaria a nivel nacional, con su respectivo mantenimiento, que garantice la seguridad en el transporte aéreo y un excelente servicio al usuario. Se encarga del desarrollo y mantenimiento de las instalaciones y equipos necesarios para ofrecer un servicio de transporte aéreo seguro y de buena calidad y coordina la construcción de nuevos aeródromos en el país o de edificaciones y otras obras afines a la Aviación Civil.

Base Legal

La Unidad de Infraestructura Aeronáutica se presenta en el Decreto No. 20355-MOPT del 6 de diciembre de 1991 y Decreto No. 23379-MOPT del 21 de julio de 1993. Ya en el Decreto 25099-MOPT aparece como una Unidad Funcional denominada Aeropuertos e Infraestructura, que incluye los procesos de diseño, mantenimiento y control de obras y prestación de servicios en los aeropuertos: Juan Santamaría, Tobías Bolaños, Daniel Oduber y Limón.

En el Decreto No. 26865-MOPT del 29 de abril de 1998, como parte de las Unidades funcionales aparece la Unidad de Infraestructura, separada de la Unidad de Aeropuertos. La Unidad de Infraestructura incluye los procesos de: Desarrollo Aeroportuario y Mantenimiento.

Posteriormente, en el Decreto 29455-MOPT, del 4 de agosto de 2001, se suprimen las funciones de infraestructura y de mantenimiento que realiza la Dirección General de Aviación Civil en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, en virtud del Contrato de Gestión Interesada, celebrado entre el Consejo Técnico de Aviación Civil y Alterra Partners, S.A., mediante el cual dichas funciones y servicios serán realizados a través del Gestor.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Proveer en el nivel nacional la infraestructura aeroportuaria, con su respectivo mantenimiento, que garantice la seguridad en el transporte aéreo y un excelente servicio al cliente.
- Desarrollar y mantener las instalaciones y equipos necesarios para ofrecer un servicio de transporte aéreo seguro y de buena calidad, y coordina la construcción de nuevos aeródromos en el país o de edificaciones y otras obras en los alrededores de una terminal aérea.
- Elaborar el Proyecto de presupuesto y el Plan Anual Operativo de la Unidad Infraestructura aeronáutica.
- Planificar el programa anual de inversiones de la Dirección General de Aviación Civil, y evacuar consultas con las dependencias que tienen relación.

- Prever las necesidades de desarrollo de la infraestructura aeronáutica, mediante la elaboración de planes a corto, mediano y largo plazo.
- Preparar estudios de prefactibilidad y factibilidad técnica y los términos de referencia para la contratación de las consultorías necesarias para el desarrollo y cumplimiento de los programas de inversión, en cuanto a infraestructura aeronáutica se refiere.
- Planificar y diseñar los anteproyectos de aquellos proyectos de infraestructura aeronáutica, necesarios para ofrecer eficiencia, comodidad, seguridad y buena calidad en los servicios de transporte aéreo.
- Dotar al país, de acuerdo con las normativas nacionales e internacionales vigentes, de la infraestructura aeronáutica necesaria para asegurar un excelente servicio de transporte aéreo y una buena seguridad aeroportuaria.
- Ejecutar y administrar aquellos proyectos de infraestructura aeronáutica, necesarios para ofrecer eficiencia, comodidad, seguridad y buena calidad en el transporte aéreo.
- Planificar, coordinar, supervisar y controlar la construcción, mejoramiento, habilitación, mantenimiento y modernización de las instalaciones de los aeropuertos nacionales que se realicen por contrato, así como ejecutar las obras que se realicen por la administración.
- Controlar, actualizar y evaluar la aplicación de los diferentes planes maestros, para el desarrollo y modernización de los aeropuertos.
- Mantener las zonas cercanas a los aeropuertos internacionales como locales libres de obstáculos, para cumplir con las normas de seguridad establecidas por la O.A.C.I.
- Reglamentar, autorizar, controlar y coordinar con las dependencias correspondientes las construcciones en las zonas aledañas a los aeropuertos, así como fiscalizar el cumplimiento de la normativa existente sobre limitaciones y restricciones de uso del suelo en las zonas de influencia de las terminales aeroportuarias.
- Determinar las alturas máximas de las construcciones de acuerdo a la ubicación del terreno con respecto a los aeropuertos internacionales y locales.
- Conservar y mantener los sistemas electromecánicos y la infraestructura de los Aeropuertos, así como otras edificaciones de la Dirección General de Aviación Civil en condiciones óptimas de operación y contribuir con la seguridad aeroportuaria.
- Aplicar el programa de mantenimiento preventivo, así como la corrección de daños y reparaciones de las instalaciones y equipos de los aeropuertos.
- Rendir informes periódicos a la Dirección General sobre los trabajos realizados de aspectos relevantes o a solicitud.
- Realizar investigaciones de los avances tecnológicos de aspectos técnicos relacionados con infraestructura aeronáutica, ingeniería y arquitectura.

- Certificar los aeropuertos de acuerdo a los reglamentos para tal efecto, en lo que respecta a Infraestructura aeronáutica.
- Cumplir con cualquier otra función asignada por el jerarca, propia de su competencia.

Procesos

La Unidad desarrolla los siguientes procesos:

- **Proceso Planificación Aeroportuaria.**
 - Actividad: Elaboración y Control de los Planes Maestro y Nacional de Aeropuertos Locales.
 - Actividad: Formulación de Plan Anual Operativo y Presupuesto Ordinario y Extraordinario de Infraestructura Aeronáutica.
 - Actividad: Modificaciones al Plan Anual Operativo y presupuesto Ordinario y Extraordinario de Infraestructura Aeronáutica.
 - Actividad: Evaluación del Plan Anual Operativo y del presupuesto de Infraestructura Aeronáutica.
 - Actividad: Control Presupuestario.
- **Proceso Desarrollo Aeroportuario.**
 - Actividad: Elaboración de la Especificaciones Técnicas de Obras Civiles.
 - Actividad: Elaboración de Planos Constructivos.
 - Actividad: Elaboración del Diseño de Obra Civil
 - Actividad: Dibujo y Presupuesto detallado de los proyectos Programados.
 - Actividad: Administración Técnica de los proyectos programados.
- **Proceso: Reglamentación y Avalúos.**
 - Actividad: Confección de Reglamentos Superficies Limitadoras de Obstáculos.
 - Actividad: Estudios topográficos
 - Actividad: Autorización de elevaciones de las construcciones en las cercanías de los Aeropuertos Internacionales y Locales.
 - Actividad: Avalúos y Expropiaciones
- **Proceso: Mantenimiento de Aeropuertos.**

- Subproceso: Mantenimiento Obras Civiles
- Subproceso: Mantenimiento Electromecánico.

Si bien, los procesos, subprocesos y actividades mencionadas anteriormente se corresponden con la descripción oficial de la Unidad, ha de destacarse que existe una “Propuesta Organizacional para el Área de Infraestructura Aeronáutica”, aún no aprobada oficialmente. En dicha propuesta se establecen un total de cinco procesos, a saber:

- **Proceso: Planificación Aeroportuaria.**
 - Subproceso: Planes Maestros para los Aeródromos del Estado. Elaboración, Control, Seguimiento y Actualización.
 - Subproceso: Formulación, Diseño y Administración de los proyectos.
- **Proceso: Desarrollo Aeroportuario.**
 - Subproceso: Administración Técnica y desarrollo de Proyecto de Inversión.
 - Subproceso: Sistema de Gestión de pavimentos en los Aeródromos.
 - Subproceso: Evaluación Técnica de los aeródromos y aeropuertos.
- **Proceso: Topografía Aeroportuaria.**
 - Subproceso: Restricción y eliminación de obstáculos.
 - Subproceso: Expropiaciones.
 - Subproceso: Gestión Topográfica de Aeródromos.
 - Subproceso: Control de Proyectos en el área de Topografía Aeroportuaria.
- **Proceso: Mantenimiento Aeroportuario.**
 - Subproceso: Mantenimiento obras civiles y proyectos ejecutados.
 - Subproceso: Mantenimiento electromecánico y eléctrico.
- **Proceso: Apoyo Técnico Aeroportuario.**
 - Subproceso: Estudios socioeconómicos y ambientales para proyectos de inversión.
 - Subproceso: Gestión de planes generales de la unidad.
 - Subproceso: Elaboración y seguimiento en el control presupuestario de inversión y gasto corriente.
 - Subproceso: Estándares de calidad para el área de infraestructura aeronáutica.

Recursos Humanos

Respecto a los recursos humanos, según datos actualizados a 31 de octubre de 2011, esta Unidad cuenta con 24 personas, a los que se suman otras 22 correspondientes al proceso de Mantenimiento.

9.2.15. Unidad de Servicios de Apoyo

Esta Unidad se encarga de proveer los servicios de apoyo administrativo (recursos humanos, proveeduría, financiero, etc.) que se requieran para el normal desarrollo de las actividades de Aviación Civil.

Base Legal

La Unidad de Servicios de Apoyo se origina con ese nombre a partir del Decreto 25099-MOPT, de 6 de mayo de 1996, donde se constituye como una Unidad funcional que incluye los procesos Administrativo, Recursos Humanos, Proveeduría, Financiero e Informática. Igualmente, el Decreto 26865-MOPT de 29 de abril de 1998, establece que la Unidad de Servicios de Apoyo es una Unidad funcional que integra los procesos de Recursos Materiales, Recursos Financieros y Recursos Humanos.

Actividades

La Unidad desarrolla las siguientes actividades:

- Recaudación efectiva y pagos oportunos.
- Aprovisionamiento de recursos.
- Eficiente y eficaz administración de recursos humanos, materiales y financieros.
- Sistemas de información automatizados.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Coordinar las labores de Recursos Humanos, Recursos Materiales y Recursos Financieros, facilitando su integración, comunicación y la agilidad en los trámites para la administración eficiente y eficaz de la Dirección General de Aviación Civil.
- Administrar eficaz y eficientemente los recursos de la Dirección General de Aviación Civil, procurando un uso apropiado y sano de los recursos públicos.

- Procurar un ambiente organizacional para permitir el desarrollo de una actitud positiva y de apoyo para el control y para una administración basada en sistema estatal de rendimiento de cuentas.
- Obtener seguridad en el manejo de los recursos institucionales.

A continuación se describen cada uno de los componentes de los que consta: Recursos Humanos, Recursos Materiales y Recursos Financieros.

9.2.15.1. Recursos Humanos

Se encarga de normalizar la administración del recurso humano, proveer a la Institución el personal idóneo según los procesos establecidos y evaluar su desempeño. Asimismo, es objeto de este proceso el desarrollar el factor humano mediante la capacitación para que pueda brindar el mejor servicio en el desempeño de sus funciones.

Base Legal

Recursos Humanos surge como un proceso incluido dentro de la Unidad de Servicios de Apoyo en el Decreto 25099-MOPT, del 6 de mayo de 1996, manteniéndose igual en el Decreto 26865-MOPT del 29 de abril de 1998.

Actividades

Entre las actividades que se realizan en este proceso se encuentran:

- Servicios de información oportunos y confiables relativos a materia de recurso humano.
- Captación, mantenimiento, control y bienestar del factor humano de la Institución.
- Mantenimiento del Sistema de Administración de Recursos Humanos.
- Asignación racional del factor humano.
- Plan Anual de Capacitación del factor humano de la Institución.
- Programas de formación y capacitación debidamente desarrollados y evaluados.

Funciones

Las funciones que lleva a cabo el presente proceso son:

- Regular la administración del recurso humano que labora en la Institución, aplicando las normas, políticas y demás directrices que en materia de recurso humano dicta la Dirección General de Servicio Civil y la Secretaría Técnica de la Autoridad

Presupuestaria y de acuerdo con las metas y objetivos trazados por la Dirección General de Aviación Civil.

- Dotar oportunamente a la Dirección General de Aviación Civil del personal idóneo para el desarrollo de las funciones propias de la Institución, aplicando técnicas modernas para el reclutamiento y selección de personal, evaluación del desempeño, estudio de cargas de trabajo, capacitación y desarrollo, clasificación y valoración de los puestos.
- Velar por el cumplimiento del Reglamento Interior de Organización y Servicios, el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento y el Código de Trabajo.
- Coordinar con la Dirección General de Servicio Civil, Ministerio de Hacienda, Oficialía Mayor del MOPT, y con la Dirección de Recursos Humanos del MOPT entre otros, todo lo relacionado a la administración de recursos humanos.
- Preparar el presupuesto que permita cubrir el renglón de servicios personales, realizando los ajustes necesarios con el fin de hacer frente a las erogaciones en este sentido.
- Asignar racionalmente el factor humano que ingresa y que labora en la Institución.
- Efectuar la inducción del personal de nuevo ingreso a la Dirección General de Aviación Civil.
- Mantener actualizada la base de datos de recursos humanos de la Institución.
- Garantizar el pago oportuno a los funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil, aplicando las deducciones que correspondan.
- Elaborar debidamente la nómina de pago (quincenal, aguinaldo, revaloraciones, salario escolar, pasajes, zonaje, etc.) de los funcionarios que laboran para la Dirección General de Aviación Civil, con la aplicación de rebajos salariales, retenciones y las respectivas deducciones de Ley.
- Garantizar soluciones eficaces sobre cualquier conflicto laboral que se genere en la Institución.
- Resolver conflictos individuales y colectivos o elevarlos a las instancias superiores y competentes.
- Capacitar y desarrollar el factor humano para que pueda brindar el mejor servicio en el desempeño de sus funciones y enfrentar de la mejor manera los constantes cambios del entorno.
- Elaborar el Plan Anual de Capacitación para los funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil.
- Coordinar las actividades de capacitación y becas que efectuaran los servidores de la Institución.

- Mantener un sistema clasificado de puestos acorde con las necesidades institucionales, aplicando para ello la normativa técnica-legal que rige la materia, así como los avances tecnológicos que exigen el diseño de estructuras acordes con las demandas del medio.
- Efectuar estudios de clasificación, reasignación, asignación, cambio de especialidad, reclasificación, apelaciones y de cargas de trabajo.
- Realizar estudios de Reingreso y Pre ingreso, según la normativa aplicada a tales casos.
- Mantener actualizados los manuales institucionales y de atinencias.
- Mantener adecuados índices de salud física, mental y social en los trabajadores de la Dirección General de Aviación Civil.
- Atender oportunamente a los trabajadores de la Institución con problemas de salud física y/o psicológica.
- Investigar y efectuar estudios técnicos de clima organizacional y riesgos de trabajo y efectuar actividades preventivas.
- Contribuir a mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil.
- Mantener controles apropiados de plazas vacantes, pedimentos de personal, permisos sin salario, vacaciones, horas extras, pasajes, pagos por concepto de prohibición, dedicación exclusiva, disponibilidad, carrera profesional, cambios en la clasificación de los puestos, incapacidades, asistencia, períodos de prueba, evaluación del desempeño, evaluaciones médicas, concursos (internos, externos y por aplicación del artículo 15 de RESC), ternas o nóminas, acciones de personal, sanciones.
- Custodiar de manera adecuada los expedientes personales de todos los funcionarios de la Dirección.
- Asesorar y brindar asistencia técnica a las autoridades superiores, a funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil, así como a gremios sindicales, en materia de recurso humano.

Procesos

Los procesos que desarrolla Recursos Humanos:

- **Proceso: Dotación de Personal.**
 - Subproceso: Reclutamiento.
 - Actividad: Control de plazas vacantes.
 - Actividad: Justificación de plazas.
 - Actividad: Confección de pedimentos.

- Actividad: Estudios de reingreso y preingreso.
- Actividad: Concursos (internos, externos, regionales, institucionales).
- Subproceso: Selección e Introducción.
 - Actividad: Nombramientos en propiedad.
 - Actividad: Ascensos (propiedad e interinos).
 - Actividad: Evaluación del desempeño.
- **Proceso: Documentación y Trámite.**
 - Subproceso: Control de Pagos.
 - Subproceso: Elaboración de Planillas.
 - Subproceso: Trámites Variados.
 - Actividad: Trámite y control de vacaciones.
 - Actividad: Trámite de Constancias de Salario y Tiempo Laborado.
 - Actividad: Trámite de Control de Asistencia.
- **Proceso: Relaciones Laborales.**
 - Subproceso: Relaciones Laborales.
 - Actividad: Atención de Conflictos entre Funcionarios, Funcionarios-Jefaturas, Funcionarios-Administración.
 - Actividad: Atención de Reclamos contra el Accionar de la Unidad de Recursos Humanos.
 - Subproceso: Investigaciones Administrativas.
- **Proceso: Capacitación.**
 - Subproceso: Capacitación a Funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil.
 - Actividad: Elaboración del Plan de Capacitación.
 - Actividad: Contrato de Capacitación dentro y fuera del país.
 - Actividad: Contrato de Licencia para Estudio.
 - Actividad: Reconocimiento de Certificados.
 - Actividad: Control y Aprovechamiento de las Actividades de Capacitación.
- **Proceso: Análisis Ocupacional.**
 - Subproceso: Estudios de Clasificación.
 - Subproceso: Actualización de Manuales Institucionales o de Atinencias.
 - Subproceso: Estudio de Cargas de Trabajo.
- **Proceso: Salud Ocupacional.**

- Subproceso: Medicina Laboral.
- Subproceso: Seguridad e Higiene Ocupacional.
- Subproceso: Psicosocial; atención para la prevención y tratamiento de problemas de índole mental.

Recursos Humanos

En cuanto al personal que trabaja en esta área, según datos actualizados a 31 de octubre de 2011, son 22 las personas que desarrollan sus funciones dentro de RRHH.

Se dividen de la siguiente forma:

- **Documentación y Trámite:**
 - 3 Funcionarios Oficinistas 2.
 - 1 Funcionario Técnico 3.
 - 3 Funcionarios Profesionales.
- **Análisis Ocupacional:**
 - 4 Funcionarios Profesionales.
- **Dotación de Personal:** 3 Funcionarios Profesionales.
- **Salud Ocupacional:** 3 funcionarios profesionales más 1 funcionaria que brinda apoyo al Proceso.
 - Un Médico.
 - Una enfermera.
 - Un administrador, capacitado ampliamente en materia de Salud Ocupacional.
 - Colaboración de una Psicóloga.
- **Capacitación:** 2 Funcionarias Profesionales y 1 Funcionaria Oficinista 2.
- **Relaciones Laborales:** 1 Funcionario Profesional.

9.2.15.2. Recursos Materiales

El objetivo de esta área es facilitar que la Institución cuente con una adecuada prestación de los servicios de proveeduría y abastecimiento de materiales y suministros, así como con los servicios de apoyo necesarios.

Base Legal

La Proveeduría se presenta como parte de la Unidad de Servicios de Apoyo, dentro de Recursos Materiales, en el Decreto 25099-MOPT del 6 de mayo de 1996. En el Decreto No. 26865-MOPT del 29 de abril de 1998, como parte de las Unidades funcionales, se encuentra la Unidad de Servicios de Apoyo que incluye el proceso de Recursos Materiales.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Contratar bienes, suministros y servicios de manera oportuna, con la calidad y cantidad previamente determinada y a precios razonables.
- Promover y tramitar la adquisición de materiales y útiles de oficina que demanden los servicios a cargo de la Dirección General y llevar su control en las bodegas.
- Planear y programar en coordinación con los usuarios, las necesidades previsibles de materiales y servicios como suministros de oficina, materiales de construcción, materiales de aseo, formularios, repuestos, servicios varios, inversiones y otros.
- Mantener un registro actualizado e integral de proveedores tanto nacionales, como extranjeros, en los trámites de adquisición de bienes y servicios.
- Tramitar las solicitudes de materiales o de servicios, recibidos de las diferentes dependencias autorizadas de la Institución.
- Supervisar adecuadamente la recepción de los bienes y servicios adquiridos, cotejando que posean las calidades y condiciones especificadas con apoyo de los interesados.
- Vigilar el cumplimiento exacto de las condiciones estipuladas en las contrataciones y pedidos.
- Gestionar las acciones que procedan ante las instancias correspondientes por incumplimiento de los pedidos o contratos.
- Establecer y mantener mecanismos de coordinación, para ofrecer información oportuna a todas las dependencias de la Institución. Así como a otras entidades del estado sobre los aspectos que en materia de proveeduría interesen.
- Mantener y administrar la información de los Servicios de Apoyo en todas sus áreas, procurando una fuente de información veraz, oportuna para todas aquellas dependencias internas que de alguna forma se encuentren vinculadas en los procesos de contratación.
- Coordinar con la Bodega Central la gestión de control de existencias, con el propósito de estandarizarlos y evitar dualidades.

- Participar como unidades técnicas en las comisiones de adjudicaciones de ofertas en la adquisición o venta de bienes y servicios.
- Brindar asesoría en la materia bajo su competencia a las dependencias que la requieran.
- Velar porque las contrataciones administrativas se realicen de la manera mas ventajosa para la Institución, tomando en cuenta en forma simultánea los factores de precio, calidad, cantidad, especificaciones técnicas, plazos de entrega, garantías y cualquier otro pertinente de conformidad con las circunstancias concretas.
- Garantizar que los servicios de apoyo administrativo se lleven a cabo de una manera ágil y oportuna.
- Administrar y controlar los servicios de transporte a los funcionarios que soliciten y dar a la flotilla de vehículos el mantenimiento preventivo y correctivo necesario.
- Brindar el servicio de mensajería y distribución de correspondencia de la Dirección.
- Velar porque los servicios de fotocopiado y reproducción de documentos se brinden oportunamente a todas las dependencias de la Dirección General de Aviación Civil.
- Llevar los controles internos sobre kilometraje, cambio de aceite, mantenimiento, uso de cupones de gasolina y reportar a la jefatura inmediata cualquier anomalía o necesidad que se presente.
- Otras funciones atinentes al Grupo de Trabajo Servicios de Apoyo.

Procesos

Procesos que desarrolla Recursos Materiales:

- **Proceso: Proveeduría Institucional.**
 - Subproceso: Elaboración del programa de adquisiciones y verificación de requisitos.
 - Subproceso: Compras mediante licitaciones públicas.
 - Subproceso: Control y Fiscalización de los procedimientos de contratación administrativa.
 - Subproceso: Compra Directa por escasa cuantía.

Actividades:

- Actividad: Precalificación de Ofertas.
- Actividad: Licitación Pública.

- Actividad: Licitación por Registro.
- Actividad: Licitación Restringida.
- Actividad: Concurso de antecedentes.
- Actividad: Garantías de Participación y cumplimiento.
- Actividad: Exoneraciones.
- Actividad: Remates.
- Actividad: Compras por Caja Chica y por Fondo Circulante.
- **Proceso: Abastecimiento de Bienes y Servicios.**
 - Subproceso: Servicios de Transporte.
 - Actividad: Mantenimiento y reparación de vehículos.
 - Actividad: Abastecimiento de combustible.
 - Actividad: Denuncias por accidentes de tránsito con vehículos oficiales.
 - Actividad: Adquisición y renovación seguro vehículo.
 - Actividad: Fotocopiado de documentos.
 - Actividad: Recepción.
 - Actividad: Correspondencia Externa.
 - Actividad: Central Telefónica.
 - Actividad: Adelanto por Gastos de Viaje al Exterior del País.
 - Subproceso: Custodia y Control de Materiales y Activos.
- **Proceso: Administración y Control de Bienes.**
 - Actividad: Plaqueo de Activos.
- **Proceso: Almacén (Bodega).**
 - Actividad: Control de Entradas y Salidas de Bodega.
- **Proceso: Archivo Central.**
 - Actividad: Consulta y Atención al usuario interno y externo.
 - Actividad: Gestión documental.
 - Actividad: Conservación y eliminación de documentos.

No todos los procesos, subprocesos y actividades mencionadas se encuentran aprobadas oficialmente, sin embargo, responden a la organización actual de las actividades de Recursos Materiales.

Relación con otras Unidades

Por el tipo de labor que esta área realiza, mantiene relación con todas las Unidades en general. No obstante, según el cuestionario realizado a los responsables del proceso, se considera que debería tener más relación con Infraestructura, Mantenimiento, Informática y Asesoría Legal.

Recursos Humanos

En cuanto a los recursos humanos, actualmente esta área cuenta con aproximadamente 40 personas, distribuidas de la siguiente forma:

- Jefatura: 1.
- Secretaría: 1.
- Proveeduría: 12.
- Bodega: 1.
- Archivo: 4
- Administración de Bienes: 4.
- Impresos: 1.
- Central Telefónica: 1.
- Mensajería: 2.
- Transportes: 13.

En base a los cuestionarios realizados a los responsables, el número de empleados con el que actualmente cuenta la Proveeduría son 12, considerados por la jefatura insuficientes para llevar a cabo sus funciones propias. Asimismo, Administración de bienes necesitaría, según datos de la propia dependencia, incorporar a otra persona.

9.2.15.3. Recursos Financieros

Recursos Financieros se encarga de realizar oportunamente las transacciones financieras de la Dirección General de Aviación Civil y mantener registros y controles actualizados de los movimientos que se efectúen.

Base Legal

El Departamento Financiero tiene su fundamento legal en el Decreto Ejecutivo No. 20855-MOPT del 6 de diciembre de 1991 y el Decreto Ejecutivo No. 22359-MOPT del 10 de agosto de 1993. En el Decreto No. 25099-MOPT del 6 de mayo de 1996 aparece incluido como un proceso de la Unidad de Servicios de Apoyo, que es una Unidad funcional. El Decreto No. 26865-MOPT del 29 de abril de 1998 indica, de igual manera, que dentro de las Unidades Funcionales se encuentra la Unidad de Servicios de Apoyo que incluye el Proceso de Recursos Financieros.

Actividades

Sus actividades principales son:

- Recaudación efectiva y pagos oportunos.
- Actualización de estados financieros
- Superávit debidamente invertido.
- Modificaciones presupuestarias.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Planear, programar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar, controlar y evaluar las actividades financieras de la Dirección General y el Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Cumplir con las políticas, normas y procedimientos establecidos en materia financiera.
- Recaudar e invertir los fondos provenientes de la prestación de servicios aeroportuarios que lleva a cabo la Dirección General de Aviación Civil.
- Llevar registros contables y controles financieros actualizados sobre programas de inversión.
- Administrar y controlar los movimientos de la caja asignada a la Dirección General, preparar reintegros en forma oportuna y ejercer el registro contable de los ingresos y egresos de esta.
- Brindar los servicios contables de formulación, ejecución, contabilidad, control y evaluación presupuestarios, que se requieran para el normal desarrollo de las diversas actividades de la Dirección General de Aviación Civil y para la toma de decisiones por parte de sus jerarcas, tendientes a lograr la eficacia, eficiencia y economicidad de los recursos asignados.

- Ejecutar las actividades en materia presupuestaria y de distribución de los recursos financieros de la Dirección General y el Consejo Técnico de Aviación Civil, así como preparar, custodiar y actualizar los informes financieros correspondientes.
- Realizar la programación de los gastos de la Dirección General de Aviación Civil en coordinación con las otras dependencias y autoridades superiores, tomando en cuenta los planes y programas de la Institución.
- Elaborar y ejecutar el Presupuesto Anual de la Institución.
- Llevar el control de la ejecución del presupuesto asignado a los programas.
- Registrar y actualizar el sistema de información presupuestaria.
- Registrar las transacciones generadas por el desarrollo de las actividades de Aviación Civil y efectuar los pagos por la adquisición de bienes y servicios.
- Ejecutar las labores contables a cargo de la Dirección General de Aviación Civil.
- Supervisar la ejecución de los proyectos y controlar las inversiones.
- Preparar estados financieros.
- Analizar y presentar los estados financieros al Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Proceder al pago de las diferentes actividades de la aviación civil en los aeropuertos internacionales de Limón, Daniel Oduber y Tobías Bolaños.
- Registrar y controlar la codificación de los bienes, numéricamente y por medio de placas o identificaciones y tramitar la inclusión del patrimonio de los bienes asignados a la Dirección General y al Consejo Técnico de Aviación Civil.
- Mantener un sistema actualizado de costos de reparación, mantenimiento y operación del equipo, así como de las obras que se realicen con fondos del Consejo Técnico de Aviación civil.
- Cancelar gastos administrativos tales como teléfono, agua, impuestos, etc.
- Rendir informes periódicos a la Dirección General sobre las labores realizadas.
- Diseñar los procedimientos, la base legal, el análisis y el registro de las inversiones transitorias del Consejo Técnico de Aviación civil.
- Realizar el análisis financiero de las empresas oferentes en las Contrataciones administrativas que promueva la Institución.
- Presentar informes a la Autoridad Presupuestaria, MIDEPLAN, Contraloría General de la República y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

- Redactar los procesos y procedimientos adecuados para llevar a cabo una adecuada ejecución financiera y control interno de los fondos de la Dirección General de Aviación Civil.

Procesos

- **Proceso: Tesorería.**
 - Subproceso: Emisión de Cheques.
 - Subproceso: Cuentas por Cobrar a Concesionarios.
 - Actividad: Cobro de Servicios Aeroportuarios y otros conceptos.
 - Subproceso: Inversiones.
 - Actividad: Control Especies Fiscales.
 - Actividad: Reintegro de Gasto de Caja Chica.
 - Actividad: Garantías de Participación y Cumplimiento.
 - Actividad: Emisión de Documento certificación de no saldos.
 - Actividad: Gestión de Cobro (cancelación directa) a Compañías o encargados que efectúan operaciones de aeronaves en vuelos no regulares en el AITB y AIDOQ.
- **Proceso: Presupuesto.**
 - Subproceso: Formulación de Presupuesto Ordinario.
 - Subproceso: Ejecución y Contabilidad Presupuestaria.
 - Actividad: Modificaciones Presupuestarias.
 - Actividad: Control y Evaluación Presupuestaria.
- **Proceso: Contabilidad.**
 - Subproceso: Registros Contables.
 - Actividad: Liquidación Compras al Exterior.
 - Actividad: Liquidación Cuentas por Cobrar.
 - Actividad: Registro, Revisión y Ajuste Cuenta de Activos.
 - Actividad: Registro de Ingresos Diarios.
 - Actividad: Conciliación Bancaria.

- Actividad: Registro Ingreso Mensual.
- Actividad: Registro Facturas.
- Actividad: Cierre Mensual contable.

Recursos Humanos

En la actualidad, Recursos Financieros cuenta con 19 empleados, los cuales se distribuyen de la siguiente forma entre los tres procesos:

- Jefatura.
- Secretaria.
- Tesorería: 6 empleados.
- Presupuesto: 6 empleados.
- Contabilidad: 5 empleados.

Actualmente cuentan con dos vacantes, formalizadas en fecha posterior a la Directriz que impide cubrir dichas plazas.

9.2.15.1. Aprobaciones

El proceso de Aprobaciones no se encuentra oficializado y es por ello, por lo que no aparece en el Organigrama oficial de la Institución. Actualmente se encuentra ubicado dentro de la Unidad de Servicios de Apoyo.

Base Legal

Este proceso no cuenta con una base legal propia para su constitución. La necesidad de separar la función que desempeña este proceso de la propia Asesoría Legal, es la justificación para su creación.

Funciones

El objeto principal de dicho proceso es autorizar y aprobar el trámite de contratación administrativa por vía de refrendo, de acuerdo a su cuantía, de aquellos contratos que representan un volumen significativo de gasto presupuestario para la adquisición de bienes y servicios no personales.

Procesos

Como se ha comentado anteriormente, Aprobaciones surge como un proceso que cuenta únicamente con un subproceso:

- Subproceso: Refrendo de las contrataciones.
 - Actividad: Contrataciones excluidas del refrendo por razón de su naturaleza.
 - Actividad: Aprobación de modificaciones a contratos de obra.
 - Actividad: Verificación de presupuesto para la adquisición de bienes y servicios.
 - Actividad: Formalización de contratos.
 - Actividad: Modificación Contractual.

Recursos Humanos

El subproceso de refrendo de las contrataciones es llevado a cabo por dos personas, las cuales también desempeñan su trabajo dentro de la Unidad de Asesoría Legal.

9.2.16. Unidad de Informática

La Unidad de Informática tiene como principales objetivos:

- Velar por la correcta implementación, operación y desarrollo de los sistemas de información y telemática de la Dirección General de Aviación Civil de manera integral, con miras a brindar seguridad, confidencialidad y alta disponibilidad de la información.
- Asesorar a las autoridades superiores en la toma de decisiones; como ente rector en la materia de tecnología de información y comunicación.
- Asesorar a todas las dependencias de la Institución procurando la optimización, racionalización y modernización de los procesos de trabajo.

Base Legal

Esta dependencia tiene su fundamento legal en el Decreto Ejecutivo No. 20855-MOPT del 6 de diciembre de 1991 y el Decreto Ejecutivo No. 22379-MOPT del 21 de julio de 1993. Mediante Decreto Ejecutivo No. 25099-MOPT del 6 de mayo de 1996 se transforma en un proceso y por medio del Decreto Ejecutivo No. 26865-MOPT del 29 de abril de 1998 aparece como una Unidad funcional independiente.

Actividades

La Unidad desarrolla las siguientes actividades tanto para el Área Administrativa como para el Área Técnica:

- Sistemas de Información implementados y debidamente documentados.
- Asistencia y soporte técnico ágil y oportuno.
- Establecimiento de enlaces de comunicaciones ágiles y eficientes según lo requieran las necesidades.
- Accesos a Red y a Internet estables.
- Funcionamiento adecuado del correo electrónico institucional.
- Funcionamiento óptimo de la Página Web institucional con todos los servicios que en ella se ofrecen.
- Desarrollar las Políticas y Procedimientos, Lineamientos y Manuales técnicos y operacionales relacionados con el área de TI.
- Aplicar y hacer cumplir la normativa relacionada vigente en el país.

Funciones

Entre sus funciones se encuentran:

- Administrar, dar mantenimiento y evaluar la red de datos de la Dirección General de Aviación Civil a nivel nacional, garantizando el uso eficiente de esta, a fin de que los usuarios tengan un servicio de alta disponibilidad y seguridad.
- Coordinar la formulación y actualización del Plan Informático Institucional, en conjunto con la Comisión de Informática y las autoridades superiores.
- Elaborar el Plan Anual Operativo y el Presupuesto de la Unidad, según el Plan Informático.
- Diseñar los planes y programas para atender las necesidades de desarrollo informático de la Dirección General de Aviación Civil.
- Supervisar el desarrollo del Plan Informático.
- Definir las normas y estándares técnicos para el desarrollo y producción de los sistemas de información, y la administración de los procesos informáticos a nivel institucional.
- Administrar las redes de comunicaciones de datos de la Dirección General de Aviación Civil.

- Definir los lineamientos técnicos de las funciones de los recursos humanos informáticos desconcentrados y brindar la asesoría necesaria para el buen desempeño de sus funciones.
- Garantizar el cumplimiento de leyes, normas y procedimientos que rigen la informática.
- Realizar los estudios y dar las recomendaciones de los estándares para la adquisición de tecnologías informáticas (hardware, software y comunicaciones) de uso institucional.
- Investigar y evaluar los adelantos tecnológicos para mantener estándares en la utilización de la informática y computación en la Dirección General de Aviación Civil.
- Coordinar la contratación de servicios de análisis, desarrollo e instalación de los sistemas institucionales y la adquisición de los respectivos equipos computacionales.
- Asesorar a todas las unidades de la Dirección General de Aviación Civil en la implementación de las aplicaciones informáticas específicas.
- Garantizar el correcto funcionamiento de la plataforma de comunicaciones y del servicio de Internet.
- Evaluar y controlar las normas y procedimientos definidos para la administración de sistemas informáticos institucionales, y adquisición de tecnología.
- Evaluar el desempeño de los sistemas, redes y tecnologías informáticas de la Dirección General de Aviación Civil.
- Cumplir con cualquier otra función asignada por el jerarca, propia de su competencia.

Procesos

En la Unidad se llevan a cabo actualmente los siguientes tres procesos:

- **Proceso: Desarrollo y mantenimiento de sistemas.**
- **Proceso: Redes y comunicaciones.**
- **Proceso: Mantenimiento de equipos y soporte técnico.**

Sin embargo, según se describe en el Manual de Procesos, documento aprobado y oficial, a esta Unidad le corresponde el desarrollo de tres subprocesos, a saber:

- Subproceso: Análisis, diseño y mantenimiento de sistemas.
- Subproceso: Soporte técnico.
 - Actividad: Asistencia técnica al usuario.

- Subproceso: Comunicaciones de datos.

La Unidad de Informática cuenta con un Plan Estratégico de Tecnologías de la Información 2009-2014 (PETI), aprobado por el CETAC en agosto de 2009 y por la propia Contraloría de la República. El desarrollo de dicho Plan surgió como iniciativa de la Contraloría tras el análisis de una auditoría llevada a cabo por ellos mismos. A modo general, se puede afirmar que el PETI comprende cuatro fases principales, a saber:

- Reubicación física.
- Plataforma tecnológica (hardware, equipos, servidores).
- Sistemas, desarrollo e integración de sistemas.
- Seguridad.

Medios

En relación a las infraestructuras, instalaciones y equipos, la Unidad dispone de:

- Centro de servidores: contiene los equipos que manejan toda la plataforma de comunicación y bases de datos. Este es el lugar donde se centra toda la plataforma tecnológica de la DGAC.
- Bodega: en la misma se almacena diversidad de equipos y software, dicha instalación es de espacio limitado.
- Área de Mantenimiento de equipos: Se cuenta con un área de mantenimiento de equipos.
- Laboratorio: cuenta con mesas de trabajo para los analistas.
- Oficina de la jefatura: cuenta con muebles modulares y una pequeña mesa para reuniones.

La Unidad ha llevado a cabo recientemente un proceso de remodelación de cubículos, conexiones eléctricas y red, en cumplimiento de la normativa existente.

Con relación a los sistemas, junto con el proyecto de traslado de servidores se implementan sistemas tales como el SIAR, SIAF, Planillas, CASS y otros que ya se encuentran integrados, de manera que junto con los módulos compatibles que ya se están desarrollando en la Dirección de Informática, se vayan cubriendo las necesidades de software o sistemas integrados de manera que toda la DGAC quede unificada e interrelacionada.

Relaciones con otras Unidades

La Unidad de informática ofrece soporte a todas las Unidades y oficinas periféricas de la Institución.

Recursos Humanos

Respecto a los recursos humanos, la unidad cuenta con nueve recursos organizados de la siguiente forma:

- 1 Profesional Jefe de Informática 1B.
- 1 Secretaria de Servicio Civil 1.
- 1 Profesional de Informática 1C.
- 2 Profesional de Informática 1C.
- 2 Técnico de Informática 3.
- 2 Profesional de Informática 1C.

La distribución del personal entre los procesos que actualmente realiza la Unidad es la siguiente:

- Desarrollo y mantenimiento de sistemas: 3 personas (2 desarrolladores más responsable de página web).
- Redes y comunicaciones: 2 personas.
- Mantenimiento de equipos y soporte técnico: 2 personas.

Todos los empleados reciben formación sobre Redes, Comunicaciones, Desarrollo y Mantenimiento de Sistemas, ya que se considera que el personal es reducido y, en ocasiones, es necesario que realicen un papel transversal.

El responsable de la Unidad de Informática manifiesta la necesidad de contar con al menos siete personas más.

10. Análisis de Auditorías

Por considerarse de gran relevancia y necesario para el desarrollo del presente Proyecto, se desarrolla este sexto apartado, donde se lleva a cabo un análisis basado en la **Auditoría de Vigilancia de la Seguridad Operacional del Sistema de Aviación Civil de Costa Rica – Programa Universal OACI de Auditoría**.

Este programa de la OACI se ha establecido con el siguiente objetivo: “promover por todo el mundo la seguridad operacional de la aviación mediante una auditoría de los Estados contratantes de forma regular, para determinar la situación en cuanto a la aplicación por parte de los Estados de la seguridad operacional y de las pertinentes normas y métodos recomendados de la OACI, procedimientos asociados, textos de orientación y prácticas correspondientes a la seguridad operacional.”

En base a ello, el Poder Ejecutivo ha ido emitiendo una serie de Decretos con la finalidad de acatar recomendaciones de los diversos Organismos Internacionales. Sin embargo, dichas actuaciones se han centrado en aspectos muy concretos, sin afrontar hasta el momento una reforma amplia de la estructura organizativa.

En diciembre de 1999, como resultado de una auditoría llevada a cabo por la OACI, la DGAC se ve obligada a reorganizar el área técnica mediante una serie de acciones, plasmadas a través del Decreto Ejecutivo 28321-MOPT de la fecha anteriormente referida.

La auditoría de la OACI llevada a cabo en enero de 2006, propone para Costa Rica una serie de acciones a llevar a cabo con la finalidad de modernizar la estructura de la DGAC.

Los siguientes cuadros exponen de forma literal las Constataciones, Recomendaciones, Comentarios y Observaciones realizados por la propia OACI y Costa Rica en la auditoría de 2006, en relación a los aspectos de mayor interés para el presente Proyecto.

Organización de la Institución. Funciones de Operador – Regulador

Apéndice 1-2-01 “Constatación y recomendaciones relacionadas con la organización de la Aviación Civil”.
--

Constatación: “Costa Rica no ha establecido una clara separación entre sus funciones como autoridad normativa y proveedor de servicios, y existe un posible conflicto de intereses en las áreas de aeródromos y servicios de navegación aérea (ANS), incluidos los ATS, información aeronáutica (AIS), búsqueda y salvamento (SAR) y comunicaciones, navegación y vigilancia (CNS)”.

Recomendación: “Costa Rica debería establecer una clara separación entre sus funciones como autoridad normativa y proveedor de servicios con el fin de eliminar el posible conflicto de intereses en las área de aeródromos y ANS, incluidos los ATS, AIS, SAR y CNS.”

Basándose en las recomendaciones de la OACI, presentadas a través de las auditorías, las recomendaciones de la FAA, las repercusiones del contrato del Gestor Interesado, el CETAC

emite un acuerdo en la sesión ordinaria No. 38-2009, celebrada el 3 de agosto de 2009, para estudiar la organización actual de la DGAC y llevar a cabo una reorganización de la misma con la finalidad, a priori, de plantear la separación de las funciones de regulador y operador.

Investigación de accidentes e incidentes

Las conclusiones de la auditoría de la OACI contemplan un total de 23 Apéndices relacionados con la investigación de accidentes e incidentes de la aviación. Salvo los Apéndice 1-6-01, 1-6-02 y 1-6-18, el Plan de medidas correctivas elaborado por la República de Costa Rica abordaba completamente las recomendaciones de dicha auditoría.

Apéndice 1-6-01 “Constatación y recomendaciones relacionadas con la investigación de accidentes e incidentes de la aviación”.

Constatación: “la Ley General de Aviación Civil y el RAC 13 no garantizan la independencia del proceso de investigación ya que éste permanece bajo control de la DGAC. Asimismo, los dos textos legales no separan claramente las funciones de investigación, llevadas a cabo con objetivos de prevención de accidentes, de los trámites administrativos, como la suspensión de licencias, que deberían corresponder a otras entidades.”

Recomendación: “Costa Rica debería enmendar su legislación aeronáutica básica para establecer un proceso de investigación de accidentes e incidentes graves independiente e imparcial, totalmente separado de cualquier trámite administrativo o judicial, y para que las conclusiones y recomendaciones se presenten directamente a nivel ministerial.”

Comentarios y Observaciones de Costa Rica: “El artículo 10 inciso X de la DGAC dice: “Nombrar, cuando sea el caso, una comisión de investigación de accidentes, de conformidad con el reglamento que se expida,” es cuestionada por la OACI debido a que actualmente no es competencia del CETAC la investigación de accidentes, sino de la Sección de Investigación de Accidentes, creada para tal fin, pudiendo esto interferir en su imparcialidad y objetividad.

El artículo 142 de la Ley DGAC dice: “Cuando ocurriere un accidente en territorio nacional, se considerarán suspendidas, ejecutivamente, las licencias de los pilotos de la aeronave accidentada, por el término que juzgue conveniente la Dirección General de Aviación Civil. Es entendido que tratándose de pilotos con licencia extranjera, la suspensión se limitará a las operaciones en territorio nacional.” Al respecto la investigación de accidentes no es punitiva en ningún aspecto.

Como acción intermedia para esta discrepancia se debe elevar a nivel ministerial una solución al respecto.

Por lo anterior se propone la siguiente solución:

Enmendar la Ley General de Aviación Civil en los artículos 10 inciso X y el artículo 142.

Ubicar la Sección de Investigación de Accidentes en el organigrama institucional, ubicándola a nivel ministerial y dependiendo del Ministro manteniendo la ubicación física en el Aeropuerto Tobías Bolaños, con oficinas y hangar, equipamiento, presupuesto para toda actividad y capacitación.

Por lo anterior, no está al alcance de esta Sección de Trabajo y USAE resolver esta discrepancia. Debe elevarse a nivel CETAC y ministerial para las gestiones y enmiendas a la Ley General de Aviación Civil.”

Apéndice 1-6-04 “Constatación y recomendaciones relacionadas con la investigación de accidentes e incidentes de aviación”.

Constatación: “Aunque la estructura de la DGAC aprobada por decreto identifique la Sección de investigación de accidentes (SIA) bajo la USAE, los diversos textos legales, procedimientos y manuales mencionan entidades que no aparecen en ninguna estructura orgánica, como por ejemplo la Comisión investigadora, la Comisión nacional de investigación de accidentes, la Oficina de investigación de accidentes, la Unidad de investigación de accidentes y el Grupo de trabajo de investigación de accidentes e incidentes. Asimismo, las descripciones de los diversos puestos de investigadores establecidas en el manual de puestos de la DGAC no están actualizadas.”

Recomendación: “Costa Rica debería asegurarse de que la jefatura de investigación de accidentes e incidentes sea designada de manera coherente en todos los textos legales, procedimientos y manuales, y adecuadamente reflejada en la estructura orgánica del sistema de aviación civil, con una descripción apropiada de los presupuestos asociados.”

Comentarios y Observaciones de Costa Rica: “Acción intermedia, hasta que se cambie la Ley General de Aviación Civil.

Se emite una nota por parte de la DGAC a todas las dependencias para que se estandarice en todos los documentos el nombre de Sección de Investigación de Accidentes Aéreos amparado al decreto Ejecutivo del MOPT 26865 del 29 de abril de 1998, publicado en Gaceta Nº 243.

Recomendación para la solución permanente:

Para unificar los términos en la Ley General de Aviación Civil se propone la modificación de los artículos 10 x: “Nombrar, cuando sea el caso, una comisión de investigación de accidentes, de conformidad con el reglamento que se expida.”

En cumplimiento de la recomendación del Convenio, Costa Rica constituyó dentro de la propia estructura de la DGAC una Dependencia Investigadora de Accidentes, así como una Comisión Investigadora de Accidentes. La Dependencia se responsabilizaba de la recopilación de pruebas y de la preparación de estudios. Por su parte, la Comisión, conformada por especialistas de diversas áreas y constituida por el CETAC, estaba encargada de establecer un documento final en el que se establecían las recomendaciones para el propio CETAC.

A través del Decreto Ejecutivo 26865-MOPT se establece la Dependencia de Accidentes e Incidentes dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos. Esto implica que dicha Dependencia se constituya como un departamento de tercer nivel en la propia organización de la DGAC, y al mismo nivel de otras dependencias de la misma DGAC, también involucradas en la investigación de un accidente o incidente.

En el proceso de investigación de un accidente o incidente de aviación, debe tenerse en cuenta, a priori, a los diversos sectores de la actividad: operadores aéreos, organización de mantenimiento, operadores handling, DGAC, etc. Parece acertado, por tanto, que la propia investigación permanezca, en todo momento, independiente al resto de actores de la actividad aeronáutica. Con ello se persigue evitar conflicto de intereses, presiones, etc., que impidan realizar con éxito la propia investigación.

Licencias

La OACI llevó a cabo una serie de recomendaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias al personal. Concretamente, son cuatro los apéndices que tratan de ello.

Apéndice 1-3-01 “Constatación y recomendaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias al personal e instrucción”.

Constatación: “La DGAC ha creado recientemente la estructura orgánica para el otorgamiento de licencias al personal, que consiste en la sección de licencias dentro de la Unidad de servicios aeronáuticos. Sin embargo, todavía está pendiente la creación de las plazas para los puestos de trabajo del personal técnico y administrativo, la descripción de dichos puestos y la definición de las funciones y responsabilidades del personal.”

Recomendación: “La DGAC debería crear las plazas para los puestos del personal técnico y administrativo de la Sección de licencias, elaborar la descripción de los mismos y establecer las funciones y responsabilidades del personal.”

Apéndice 1-3-02 “Constatación y recomendaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias al personal e instrucción”.

Constatación: “La DGAC cuenta con médicos examinadores para realizar los reconocimientos para la evaluación médica de los solicitantes de las diversas licencias y habilitaciones. Sin embargo, no cuenta con un médico evaluador para determinar la aptitud del solicitante en base a dichos reconocimientos o la suficiencia de la información médica presentada.”

Recomendación: “La DGAC debería contar con médicos examinadores para realizar los reconocimientos para la evaluación médica de los solicitantes de las diversas licencias y habilitaciones.”

Apéndice 1-3-03 “Constatación y recomendaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias al personal e instrucción”.

Constatación: “La DGAC no imparte instrucción inicial específica a los médicos examinadores. Tampoco ha implantado un sistema para la supervisión y control, tanto de los médicos examinadores como de las instituciones que intervienen en el reconocimiento para la evaluación médica.”

Recomendación: “La DGAC debería implantar instrucción inicial específica a los médicos examinadores. Asimismo, debería implantar un sistema para la supervisión y control tanto de los médicos examinadores desde el punto de vista técnico, como de las instituciones que intervienen en el reconocimiento para la evaluación médica.”

Apéndice 1-3-04 “Constatación y recomendaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias al personal e instrucción”.

Constatación: “La DGAC no ha establecido un método para asegurarse de que los examinadores de pruebas prácticas y en vuelo mantengan las cualificaciones y la competencia requerida.”

Recomendación: “La DGAC debería establecer los mecanismo necesarios para asegurarse de que los examinadores de pruebas prácticas y en vuelo mantengan las cualificaciones y la competencia requeridas.”

La República de Costa Rica presentó un Plan de medidas correctivas, el cual abordaba completamente, salvo la contratación del médico evaluador, las constataciones y recomendaciones de la OACI.

En la actualidad, la DGAC ha solventado todas las irregularidades detectadas en la auditoría, en lo que a licencias se refiere. El proceso de Licencias cuenta con una plantilla formada por cinco personas, entre inspectores y auxiliares, y cuenta, asimismo, con un manual de puestos, donde se especifican las funciones de cada uno de ellos. La propia Institución cuenta con un médico, dependiente principalmente del proceso de Salud Ocupacional, que cumple con la función de evaluar la aptitud de los solicitantes de licencias. Este médico ha recibido formación aeronáutica en lo referente a sus funciones. Asimismo, la DGAC lleva a cabo un control de los examinadores de pruebas prácticas y en vuelo, a fin de cumplir con la recomendación del Apéndice 1-3-04. Dicho control se realiza a través de los inspectores del área de Operaciones.

Aeronavegabilidad

Los Apéndices incluidos entre el 1-5-01 y 1-5-09, ambos inclusive, tratan constataciones y recomendaciones relacionadas con la aeronavegabilidad. Para los dos primeros Apéndices, el Plan de medidas correctivas elaborado por el Estado abordaba de manera parcial las conclusiones de la OACI. Por otro lado, el resto de Apéndices sí fueron abordados completamente por el referido Plan.

El Apéndice 1-5-01 trata sobre la necesidad de enmendar el RAC-OPS I, a fin de adecuar los requisitos relativos a GPWS y ACAS II a los SARPS de la OACI. La adecuación de dichos requisitos entró en vigor en enero del año 2007.

Servicios de Navegación Aérea

En cuanto a los servicios de navegación aérea, la OACI presentó un total de 23 Apéndices con sus constataciones y recomendaciones correspondientes.

Apéndice 1-7-01 “Constatación y recomendaciones relacionadas con los servicios de navegación aérea”.

Constatación: “El organigrama aprobado del Departamento de navegación aérea no corresponde a su estructura orgánica actual.”

Recomendación: “La DGAC debería asegurarse que el organigrama del Departamento de navegación aérea corresponda a la estructura orgánica actual del mismo.”

Aunque en el Plan de medidas correctivas, Costa Rica hacía referencia a un nuevo proyecto de estructura de la DGAC, con la finalidad de ser aprobado y entrada en vigor en junio de 2007, actualmente el área de Navegación Aérea sigue contando con una estructura organizativa que difiere de la oficial.

Aeródromos

La auditoría de la OACI expone hasta 12 Apéndices relacionados con los aeródromos.

Apéndice 1-8-01 “Constatación y recomendaciones relacionadas con los aeródromos”

Constatación: “La Unidad de certificación y vigilancia de aeródromos de la DGAC no cuenta con el suficiente número de expertos en las diferentes áreas técnicas para el proceso de certificación y vigilancia. Más aún, la falta de coordinación entre las Unidades impide que los procesos de certificación y vigilancia de aeródromos se cumpla de manera satisfactoria.”

Recomendación: “La DGAC debería contar con el suficiente número de personal experto en las diferentes áreas técnicas para la certificación y vigilancia de aeródromos y asegurar la coordinación entre las unidades.”

Apéndice 1-8-03 “Constatación y recomendaciones relacionadas con los aeródromos”

Constatación: “La DGAC no ha implantado un sistema de calidad y no cuenta con un proceso de determinación y notificación para asegurar la integridad de los datos aeronáuticos relativos a los aeródromos.”

Recomendación: “La DGAC debería establecer un sistema de calidad y un proceso de determinación y notificación para asegurar la integridad de los datos aeronáuticos relativos a los aeródromos.”

En este sentido, la DGAC, a través del Proceso de Control Interno y Calidad pretende implantar un Sistema de Calidad que abarque todos los procesos de la Institución.

Apéndice 1-8-07 “Constatación y recomendaciones relacionadas con los aeródromos”

Constatación: “Costa Rica ya promulgó los reglamentos relativos a la certificación de aeródromos y ha empezado el proceso de certificación de uno de los cuatro aeródromos internacionales; sin embargo, los explotadores de aeródromo no han implantado el SMS como parte del proceso de certificación. Asimismo, la DGAC no proporciona instrucción adecuada a su personal de inspectores ni ha elaborado guías para su personal y los explotadores de aeródromos.”

Recomendación: “La DGAC debería completar la certificación de los aeródromos, proporcionar instrucción a su personal de inspección y publicar orientación para el personal técnico de inspección y los explotadores para la implantación del SMS.”

En la actualidad, el proceso de certificación de aeródromos no se está llevando a cabo por parte de la DGAC. Tampoco existe un manual de certificación orientado tanto para los operadores como para los inspectores que desarrollen el proceso. Los trabajos de certificación quedan orientados únicamente por el Documento 9774 - Manual de Certificación de Aeródromos, de OACI.

11. Análisis Económico

El CETAC es un Órgano Administrativo Colegiado que, debido a las características de su propia estructura, precisa de recursos económicos mínimos para su funcionamiento. El Consejo aprueba tarifas, decide inversiones, etc. como intermediario en la labor de la DGAC, que es el Organismo que sí utiliza de hecho los recursos económicos autorizados y, en parte, supervisados por el CETAC. No obstante, según el Artículo 9 del Título Primero, Capítulo I, el presupuesto de gastos de la Administración Pública debe contener la partida correspondiente al pago de dietas de los miembros del CETAC.

Respecto a la propia DGAC, las tablas siguientes exponen los resultados económicos correspondientes al período 2006-2009.

Tabla 4. Resultados económicos 2006-2009

INGRESOS		2006	2007	2008	2009
Corrientes no tributarios (₡)	Oficinas Centrales	534.494.571,9	2.189.280.808,8	4.611.192.305,4	2.327.178.340,9
	Daniel Oduber	572.961.649,8	714.466.213,1	837.415.869,8	854.917.415,5
	Tobías Bolaños	54.605.025,5	82.409.143,5	157.713.974,0	443.979.475,9
	Limón	624.442,9	745.824,2	1.406.815,9	437.920,2
	Gestor Interesado	12.843.020.904,2	11.824.077.009,1	12.830.538.592,0	14.731.349.483,0
	Aeródromos	0,0	0,0	0,0	698.956,0
Transferencias Corrientes (₡)	Gestor Interesado	1.292.703.785,2	1.274.452.778,5	1.499.070.768,4	1.650.547.982,7
	Ejercicios anteriores	390.233.868,3	216.239.043,6	23.010.402,8	163,3
	Reclasificación activos fijos	0,0	24.221.766,2	0,0	3.553,6
SUBTOTAL INGRESOS		15.688.644.248,2	16.325.892.587,4	19.960.348.728,8	20.009.113.291,5

EGRESOS		2006	2007	2008	2009
Servicios personales (₡)		2.991.832.252,1	3.458.359.541,5	3.989.759.094,6	4.929.983.467,3
Contribuciones obreras y patronales (₡)		0,0	0,0	0,0	667.529.507,3
Contribuciones FCL y FPC (₡)		0,0	0,0	0,0	396.013.039,4
Servicios no personales (₡)	General	870.266.114,6	1.889.789.423,5	4.023.940.067,7	3.070.912.138,2
	Mantenimiento	168.234.486,3	205.179.221,7	316.199.683,2	391.911.354,0
	Daniel Oduber	183.082.989,1	148.068.571,7	170.068.911,6	284.380.665,1
	Tobías Bolaños	105.576.283,2	67.927.416,8	115.406.624,2	116.537.500,6
	Limón	33.180.594,9	21.227.341,4	52.582.203,3	45.729.813,6
	Órgano Fiscalizador	19.612.870,2	160.534.048,8	163.037.212,7	80.612.562,8
	subtotal	1.379.953.338,4	2.492.726.024,1	4.841.234.703,0	3.990.084.034,5
Materiales y Suministros (₡)	General	130.299.437,0	169.325.470,7	142.416.196,3	130.312.531,9
	Mantenimiento Aeropuertos	4.568.269,8	2.296.519,7	861.290,6	8.610.737,3
	Daniel Oduber	1.651.582,0	1.310.723,9	770.087,3	1.344.014,7
	Tobías Bolaños	86.675,1	130.000,0	56.378,2	764.979,8
	Limón	23.182,7	205.716,8	156.713,3	910.493,9
	Órgano Fiscalizador	0,0	0,0	0,0	291.026,0
	subtotal	136.629.146,8	173.268.431,2	144.260.666,0	142.233.783,8
Depreciación maquinaria y equipo (₡)		390.077.376,1	389.792.087,2	383.822.666,1	622.109.496,8
Depreciación tienda y restaurante (₡)		3.158.476,0	3.055.693,3	2.878.896,8	2.540.737,7
Desembolso financiero (₡)		6.235.390,2	5.006.031,7	2.187.858,6	1.100.389,7
Depreciación edificio (₡)		880.051.958,4	1.171.841.914,3	977.145.779,7	1.084.919.332,3
Transferencias Corrientes (₡)		739.797.970,1	1.961.103.049,5	926.130.028,9	520.405.203,5
Fondo de pensiones (₡)		112.523.882,0	140.338.677,0	174.881.181,8	
Servicio de la deuda (₡)		1.961.195.130,9	5.130.204.539,4	678.741.102,6	7.464.205,6
Gastos por incobrables (₡)		0,0	0,0	0,0	46.068.620,3
SUBTOTAL GASTOS (₡)		8.601.454.921,5	14.925.695.989,5	12.121.041.978,6	12.410.451.818,8

RESULTADO EJERCICIO	2006	2007	2008	2009
₡	7.087.189.326,7	1.400.196.597,8	7.839.306.750,1	7.598.661.472,6
\$	13.629.210,2	2.692.685,7	15.075.589,9	14.612.810,5

Fuente: DGAC

Durante todo el período representado en las tablas anteriores, la DGAC ha presentado beneficio de explotación. Los ingresos han aumentado en todos los años, destacando el año 2008, donde se produce un incremento del 22%. En cuanto a los egresos, se debe destacar el incremento del 73% generado durante el año 2007.

Ha de mencionarse que en la Ley General de Aviación Civil no se encuentra descrita la política económica de la DGAC en cuanto a fuentes de financiación y patrimonio propio. Si bien, es conocido que la DGAC se autofinancia a través de los ingresos provenientes de los aeropuertos internacionales. El 35% de los ingresos del Aeropuerto Juan Santamaría le corresponden al CETAC, mientras que el resto al gestor del aeropuerto. Por su parte, en el Aeropuerto de Liberia, los ingresos correspondientes al lado aire le corresponden al CETAC y además el 5% de los ingresos comerciales, siendo el resto para el propio concesionario del edificio terminal. Respecto a los ingresos de los aeropuertos de Pavas y Limón, el total de ellos le corresponden al CETAC. En general, las tasas no aeronáuticas se designan al CETAC directamente, mientras que en las aeronáuticas intermedia ARESEP.

La institución nunca ha acudido al mercado de capitales, no obstante le está permitido endeudarse, siempre y cuando se realicen las gestiones necesarias con MIDEPLAN y el Banco Central, para llevar a cabo proyectos de infraestructura.

Actualmente la DGAC está envuelta en el proceso de financiación de tres proyectos principales:

- Traslado de las instalaciones de COOPESA: el valor estimado es de 30 M\$, para lo que se debe recurrir a un crédito con el Banco Nacional de Costa Rica.
- Recarpeteado de la pista de Liberia: valor aproximado de 35 M\$ que se financiará a través de un préstamo cuyo costo saldrá de la tarifa de aterrizaje.
- Aeropuerto Internacional del Sur: La primera parte del proyecto, previsiblemente, se llevará a cabo con recursos propios. Una segunda fase de expansión del aeropuerto se realizará mediante algún método de financiación.

12. Conclusiones

Se presenta en este último apartado del Análisis Interno una serie de conclusiones al mismo que resumen el diagnóstico de la organización actual de las instituciones que rigen la aviación civil en Costa Rica.

- ***Doble rol regulador-operador de la DGAC***

El modelo institucional que adopta Costa Rica se caracteriza por ser un modelo de concentración de roles en el que la DGAC es el organismo responsable de regular y operar la aviación civil del país.

Como ente operador o administrador de aeropuertos, la DGAC se encarga del mantenimiento y desarrollo de las instalaciones, control de inversiones, gestión del espacio aéreo, etc. Y por otro lado, como entidad reguladora es responsable del desarrollo de la legislación y reglamentos aeronáuticos para la explotación del sector, de la vigilancia de la seguridad operacional, de la orientación técnica en materia de seguridad, de la concesión de licencias, certificaciones, autorizaciones y aprobaciones, así como de la imposición de sanciones por incumplimiento de normativa.

Para que la gestión de los servicios, procesos y prestaciones del transporte aéreo se garanticen con los máximos niveles de eficiencia y excelencia, se tiende, internacionalmente, a establecer un modelo de gestión de la autoridad aeronáutica que se caracterice por un desdoblamiento de las funciones o competencias.

Esta separación de funciones relacionada con la organización de la aviación civil ha sido, de hecho, una de las observaciones realizadas por la propia OACI en la auditoría de 2006, en la que recomienda que Costa Rica debería establecer una separación clara entre sus funciones como autoridad normativa y proveedor de servicios con el fin de eliminar el posible conflicto de intereses en la áreas de aeródromos y servicios de navegación aérea, incluidos los ATS, información aeronáutica, búsqueda y salvamento y comunicaciones, navegación y vigilancia.

En relación a la operación, tanto de los aeródromos como de los servicios de navegación aérea, no parece problemático que ambos se encuentren bajo la misma administración, dado las propias características del país en cuanto a tamaño, existencia de COCESNA, número de aeropuertos con torre de control, etc. Por ello, a priori, no parece aconsejable el disponer de una multiplicidad de empresas u organismos que fraccione demasiado la gestión de un sector.

- ***Ámbito de toma de decisiones: CETAC y DGAC***

El Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, adscritos al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, constituyen los órganos competentes en todo lo referente a la regulación y control de la Aviación Civil dentro del territorio de Costa Rica.

La autoridad superior, en lo que concierne al régimen interno, es ejercida por el Consejo Técnico y la administración/ operación de los aeródromos y aeropuertos civiles está a cargo de la Dirección General.

El Consejo Técnico aparte de desarrollar las facultades que se le atribuyen en el Artículo 10 del Capítulo II de la Ley General de Aviación Civil, entre las que destacan otorgar o suspender los certificados de explotación o permisos provisionales para los servicios de transporte aéreo, puede estar ejerciendo otras funciones técnicas diarias de la aeronáutica civil.

Por otra parte, respecto al ámbito de acción de la DGAC, que debería centrarse en los aspectos técnicos como la realización de inspecciones de aeropuertos, aerolíneas, centros aeronáuticos, imposición de sanciones en caso de incumplimientos de normativa, supervisión de la seguridad operacional, etc., se detecta que no cuenta con todo el poder que se requiere para tomar decisiones sobre dichas actividades, teniendo que someter a la consideración del CETAC aspectos técnicos de la aeronáutica civil que en otros países se quedan en la entidad reguladora, sin necesidad de que el máximo órgano las apruebe. Este sistema puede complicar los procesos de decisión y ralentizar los procesos de gestión de la organización interna, siendo necesaria una optimización de la distribución de competencias.

Por supuesto no se trata de vaciar de competencias al máximo órgano, en este caso el CETAC, más bien al contrario; ya que un adecuado escalonamiento de las decisiones, permitiría que tanto el CETAC como la DGAC alcanzaran el máximo nivel de eficiencia.

En relación a esta optimización de funciones, se señala que en países que cuentan con órganos similares, se tiende a que el órgano superior se responsabilice de las funciones políticas y de planificación general del sistema, dejando para la DGAC las responsabilidades técnicas.

- ***Catálogo de actividades de las dependencias de las instituciones***

Respecto a la definición de funciones de las Unidades de la DGAC, se debe mencionar que no existe un mapa de actividades realmente estricto y que no genere dudas sobre la organización y labores desarrolladas de la Institución. Las funciones atribuidas a las distintas dependencias son, en algunos casos, ambiguas y poco precisas.

Asimismo, la existencia de varias estructuras funcionales de la DGAC no favorece el fácil entendimiento de su modelo organizativo. En este sentido, MIDEPLAN ha aprobado un organigrama oficial, sin embargo, dicha estructura mantiene ciertas discrepancias con el funcionamiento actual de la Institución. Además, durante las visitas realizadas a la DGAC, se han efectuado diversas consultas a los implicados, constatando que no hay una estructura funcional realmente oficial y lo que se aplica actualmente es una combinación de cometidos en donde las funciones que realizan las Unidades son, en algunos casos, confusas e indeterminadas produciéndose invasión entre competencias.

Otro argumento que apoya la afirmación anterior, referente a la dificultad existente en la comprensión de su organización, es el hecho de que se detectan discrepancias sobre el nivel de organización en el que se localizan algunas Unidades o dependencias y en la designación de

éstas. Sería conveniente designar las Unidades de manera coherente y uniforme en todos los textos y manuales para evitar ambigüedades o confusiones en su interpretación.

Por lo comentado anteriormente, se considera necesario definir un catálogo de funciones que describa de manera inequívoca los trabajos a realizar por cada dependencia, en coherencia con las actividades propias que le correspondería como Institución.

A su vez, propiciando la uniformidad en la realización de funciones mediante la distribución eficiente del tiempo y del esfuerzo, evitando duplicidades y facilitando las relaciones de coordinación entre las diferentes dependencias que conforman la DGAC, se alcanzaría un óptimo desempeño de las funciones del personal.

- **Estructura organizacional de Unidades funcionales**

Respecto al nivel de organización en el que se encuentran algunas Unidades/ Procesos de la DGAC hay que resaltar que convendría realizar una reestructuración de las mismas, otorgando a alguna un mayor rango dentro de la Institución, deponiendo a otras o directamente sacándolas de la Institución para que los procesos que llevan a cabo sean independientes e imparciales.

Del organigrama oficial de la DGAC, proporcionado por MIDEPLAN, se constata que de las diez unidades de mayor nivel, incluyendo en ello a las *staff*, tan solo cuatro son de carácter técnico (Transporte Aéreo, USAE, Coordinación de Aeropuertos e Infraestructuras). Esta particularidad es destacable ya que, en general, en la mayoría de los países, las unidades técnicas de primer nivel son más numerosas y, a priori, en el caso de Costa Rica no debería por qué ser menos, aún más teniendo en cuenta el doble rol de operador y regulador de la DGAC.

En el caso del proceso de Navegación Aérea, por ejemplo, se observa que se encuentra en el tercer nivel de la Organización, dependiente de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, de la que también dependen otros procesos como Biblioteca o Registro.

Otro aspecto destacable es la ubicación de la Unidad de Investigación de Accidentes e Incidentes, que oficialmente se localiza dentro de la Unidad de Servicios Aeronáuticos, permaneciendo por tanto bajo el control de la DGAC. Su localización en este nivel no garantiza la independencia necesaria en el desarrollo del proceso de investigación. Dicho proceso debería estar separado de cualquier trámite administrativo o judicial y las conclusiones que se obtengan del mismo deberían ser presentadas a nivel ministerial. El traslado de esta dependencia al más alto nivel permitiría conducir independientemente las investigaciones de los accidentes e incidentes aéreos, sin injerencia de ninguna índole, determinando las causas y los factores contribuyentes y permitiría, además, cumplir con lo recomendado por la OACI en la auditoría: Programa Universal de Vigilancia Operacional bajo el Enfoque Sistémico Global OACI - enero 2006.

Ha de mencionarse también la inexistencia de una Unidad o Proceso enfocado a la gestión medioambiental. Costa Rica, como país donde el ecoturismo supone un fuerte motor económico debiera, aún con mayor justificación, otorgar un papel más relevante al área

medioambiental dentro de la actividad aeronáutica. Ello debiera reflejarse en la propia Institución reguladora y operadora del sector.

En cuanto a la protección al usuario, se destaca la existencia de la Contraloría de Servicios, dependencia *staff* de la propia Dirección. Dicha dependencia está orientada a la participación de los ciudadanos en la fiscalización de la prestación de los servicios de la DGAC. No obstante, debiera darse un mayor papel a la información al usuario en aspectos como los derechos de estos (equipajes, denegación de embarque por overbooking, lesiones o muerte en caso de accidente, etc.), métodos de reclamación, reglamentos, etc.

- **Capacitación de personal, sistemas operativos e instalaciones**

Respecto a la capacitación del personal, se detecta una falta global de planificación que abarca a toda la Institución. Si bien, los recursos de la DGAC a disposición de la capacitación parecen suficientes, los resultados no indican lo mismo. Del desarrollo del presente Análisis Interno se concluye que el principal problema de ello está en la falta de identificación entre: definición de puesto – perfil profesional – capacitación – promoción. En definitiva, la Institución no cuenta con una planificación enfocada y estructurada en función de la carrera profesional.

Asimismo es de destacar la elevada rotación de personal en alguna de las Unidades técnicas de la DGAC. Ello se debe, básicamente, a la existencia de salarios poco competitivos con respecto al resto de la industria.

Respecto a los procesos y procedimientos de cada una de las Unidades de la Institución, cabe resaltar que estos representan un número significativamente elevado, si bien es cierto que ello se debe a la intención de que todas las gestiones estén debidamente definidas y delimitadas. Se ha detectado una falta de actualización de los diferentes procesos y, en diversos casos, la existencia de procedimientos no ajustados a la realidad.

En el caso de los sistemas tecnológicos, se detecta un déficit de implantación de los sistemas operacionales que se requieren (ya sean estadísticos, sistemas operativos, etc.) para el desarrollo óptimo de las funciones propias de la DGAC. Diversas Unidades tienen implantados sistemas proporcionados por COCESNA (SIAR, SIAF, Planillas), sin embargo, no se encuentran del todo desarrollados y, en algún caso, el uso de dichos sistemas por parte del personal de la DGAC es complicado y poco eficiente. Asimismo, al tratarse de sistemas externos a la propia Institución, se dificulta el proceso de resolución de incidencias.