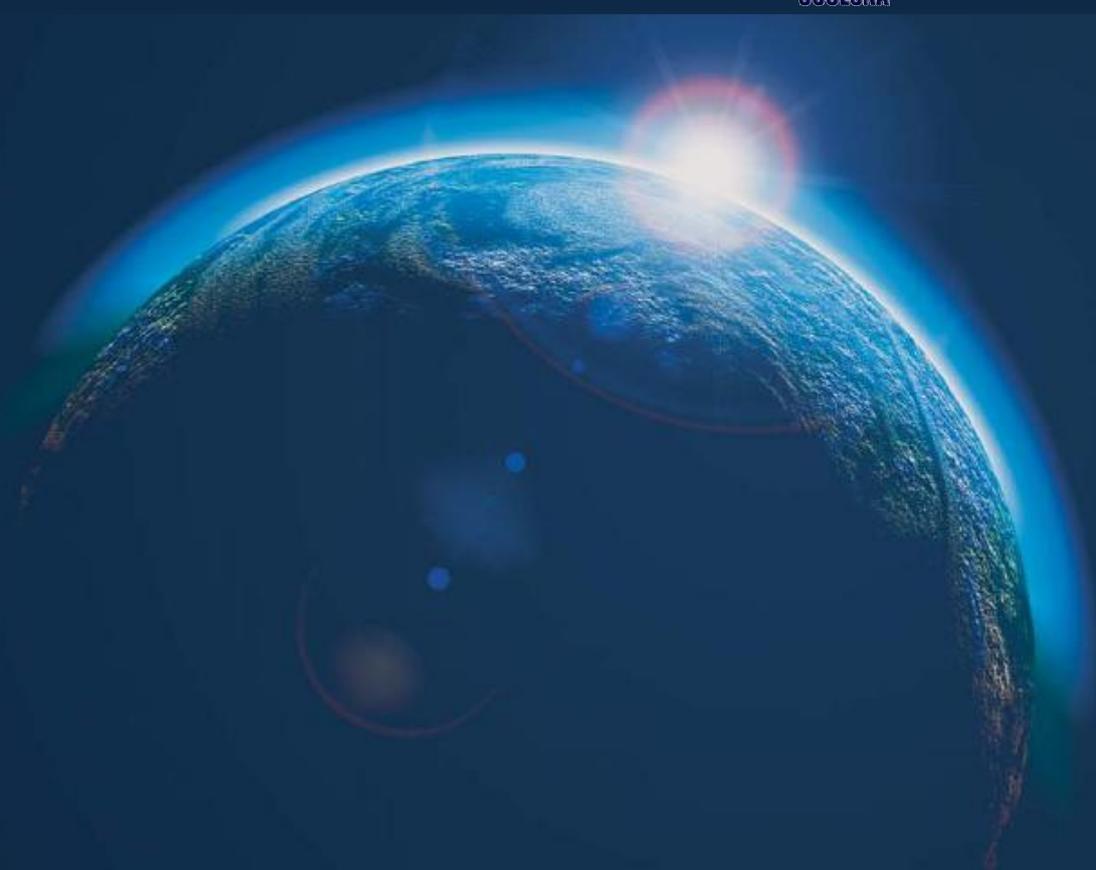


Diagnóstico Institucional, Plan Estratégico y Modernización de la Estructura del CETAC y la DGAC



Análisis Externo
Fase 2

ineco

Entregable A

Contenido

1.	Contenido y Alcance del Análisis Externo	7
2.	Países objeto de análisis.....	9
3.	Panamá.....	15
3.1.	Estructura institucional	15
3.1.1.	Autoridad Aeronáutica Civil (AAC)	16
3.1.2.	Contraloría General de la República	21
3.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	22
3.2.1.	Administración de los aeropuertos.....	22
3.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	23
4.	Colombia	24
4.1.	Estructura institucional	24
4.1.1.	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (AEROCIVIL).....	24
4.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	28
4.2.1.	Administración de los aeropuertos.....	28
4.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	29
5.	Ecuador.....	30
5.1.	Estructura institucional	30
5.1.1.	Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC)	31
5.1.2.	Dirección General de Aviación Civil (DGAC).....	33
5.1.3.	Junta Investigadora de Accidentes (JIA).....	35
5.1.4.	Municipalidad de Quito.....	36
5.1.5.	Corporación Aeropuerto y Zona Franca del Distrito Metropolitano de Quito (CORPAQ)	36
5.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	37
5.2.1.	Administración de los aeropuertos.....	37
5.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	38
6.	Perú	39
6.1.	Estructura institucional	39
6.1.1.	Dirección de Aeronáutica Civil (DGAC).....	39
6.1.2.	Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC S.A.)	42

6.1.3.	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructuras de Transporte (OSITRAN).....	43
6.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	44
6.2.1.	Administración de los aeropuertos	44
6.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	45
7.	Bolivia.....	46
7.1.	Estructura institucional	46
7.1.1.	Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC).....	47
7.1.2.	Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) 52	
7.1.3.	Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA).....	53
7.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	55
7.2.1.	Administración de los aeropuertos	55
7.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	56
8.	Chile.....	57
8.1.	Estructura institucional	57
8.1.1.	Dirección General de Aviación Civil (DGAC)	58
8.1.2.	Junta Aeronáutica Civil (JAC).....	62
8.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	65
8.2.1.	Administración de los aeropuertos	65
8.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	66
9.	Reino Unido.....	67
9.1.	Estructura institucional	67
9.1.1.	Civil Aviation Authority (CAA)	68
9.1.2.	National Air Traffic Services (NATS)	74
9.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	74
9.2.1.	Administración de los aeropuertos	74
9.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	75
10.	Italia.....	76
10.1.	Estructura institucional	76
10.1.1.	Ente Nacional de Aviación Civil (ENAC).....	76
10.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	80
10.2.1.	Administración de los aeropuertos	80
10.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea.....	81

11.	España	82
11.1.	Estructura institucional	82
11.1.1.	Dirección General de Aviación Civil (DGAC)	84
11.1.2.	Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA)	92
11.1.3.	Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil (CIAIAC) 95	
11.1.4.	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)	96
11.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	98
11.2.1.	Administración de los aeropuertos	98
11.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea	98
12.	Portugal	99
12.1.	Estructura institucional	99
12.1.1.	Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC)	100
12.2.	Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea	102
12.2.1.	Administración de los aeropuertos	102
12.2.2.	Administración de los servicios de navegación aérea	102
13.	Conclusiones al Análisis Externo	104
13.1.	Modelos Institucionales	104
13.2.	Funciones de los Actores Principales	108
13.3.	Estructura Organizativa de los actores principales	109

1. Contenido y Alcance del Análisis Externo

El presente documento desarrolla la Fase 2 del Proyecto “**Diagnóstico Institucional, Plan Estratégico y Modernización de la estructura del CETAC y la DGAC**”, y se incluye dentro del Entregable A.

Etapas I: Desarrollo de Diagnóstico

Fase 2: Análisis Externo

Con el Diagnóstico Externo se pretende analizar la situación de diversos países, tanto del continente americano como europeo, respecto a la organización del sistema aeroportuario en cuanto a planificación, regulación y ejecución. Mediante el análisis de la situación actual e histórica, se podrá conocer la evolución y las tendencias de los modelos estructurales, así como sus propias características, beneficios y hándicaps. Ello, junto con el conocimiento aportado por el Análisis Interno (Fase 1), facilitará el planteamiento de las líneas estratégicas y principios básicos, así como la toma de decisiones al respecto.

El texto presentado en este Análisis Externo tiene su origen en documentación oficial de cada uno de los países, entidades y organismos involucrados. **ineco** ha llevado a cabo una búsqueda de información en textos legales, anuarios oficiales, páginas webs de las diferentes entidades/ organismos, etc. La documentación también ha sido ampliada en base a estudios propios de **ineco**. El total de la información ha sido analizada y contrastada con la finalidad de mantener siempre un carácter riguroso y objetivo.

Para cada uno de los países referidos, se desarrolla un capítulo del presente documento, distribuyéndose éstos en los siguientes apartados:

- **Instituciones implicadas en el sector aeroportuario.**

Se analiza en este apartado el modelo de organización del sector aeroportuario desde el punto de vista de la planificación, regulación y ejecución. Para ello, se lleva a cabo el planteamiento de la situación actual y de la evolución histórica en el país. Con el objetivo de facilitar su comprensión, se presenta un cuadro esquemático donde puede observarse el papel desempeñado por las instituciones implicadas en las distintas etapas del desarrollo del sector aeroportuario.

Asimismo, se desarrolla de forma exhaustiva un análisis de las diferentes instituciones responsables tanto de la planificación, como de la regulación o la ejecución/ administración. En este desarrollo se mencionan aspectos como:

- **Institución:** incluye la definición de la organización/ institución, textos legales sobre los que se fundamenta, motivo de su creación, evolución histórica, misión, visión.
- **Funciones:** funciones y responsabilidades de la organización/ institución.
- **Estructura organizativa:** incluye sinopsis de la organización, personal que la compone, funciones concretas de departamentos, modos de relación, etc.
- **Financiación:** fuentes de financiación y presupuestos.

Se trata, por tanto, de un análisis centrado en el modelo organizativo y funcional de las diversas instituciones.

- **Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea.**

Se desarrolla en este segundo apartado el modelo de administración tanto de los aeropuertos como de los servicios de navegación aérea. De esta forma se podrá observar el solapamiento o la separación de funciones entre los organismos responsables de la regulación y los de la operación/ ejecución. También se pretende con este estudio entender la relación existente entre las instituciones responsables de la prestación de los servicios de navegación aérea y los operadores aeroportuarios.

2. Países objeto de análisis

El Análisis Externo es fundamental para poder conocer en profundidad los diferentes modelos organizativos y operativos del sistema de aviación civil, así como la evolución de los mismos. Por ello, la selección de los países viene especialmente motivada por la intención de presentar modelos institucionales diferenciados.

Ha de decirse que la organización del sistema presenta evoluciones, las cuales deben ir siempre acompañadas con el crecimiento del tráfico aéreo. Se considera que el sector del transporte aéreo es de una importancia estratégica para la gran mayoría de los países a nivel mundial, y su crecimiento general es acentuado. Por ello, el sistema definido para gestionar todos los estados que se involucran en la aviación civil debe tender hacia una evolución que permita, no sólo adaptarse al sector, sino también facilitar su desarrollo y progreso.

El intenso y rápido desarrollo del transporte aéreo, la evolución presentada por países del entorno y de los más avanzados en el sector, la normativa internacional, deben ser algunos de los elementos básicos para el planteamiento de una posible reorganización del sistema institucional de la aviación civil.

Para el desarrollo del presente Análisis Externo se han seleccionado, por los motivos que posteriormente se comentan, un total de 10 países, pertenecientes tanto al continente americano como europeo. Estos son:

- Panamá.
- Colombia.
- Ecuador.
- Perú.
- Bolivia.
- Chile.
- Reino Unido.
- Italia.
- España.
- Portugal.

Se considera que estos países son suficientemente representativos de los diferentes modelos de organización del sector aeroportuario. Asimismo, se ha optado por su elección teniendo presente las propias características de la República de Costa Rica, de tal forma que se guarden ciertas semejanzas con ciertos de los países expuestos.

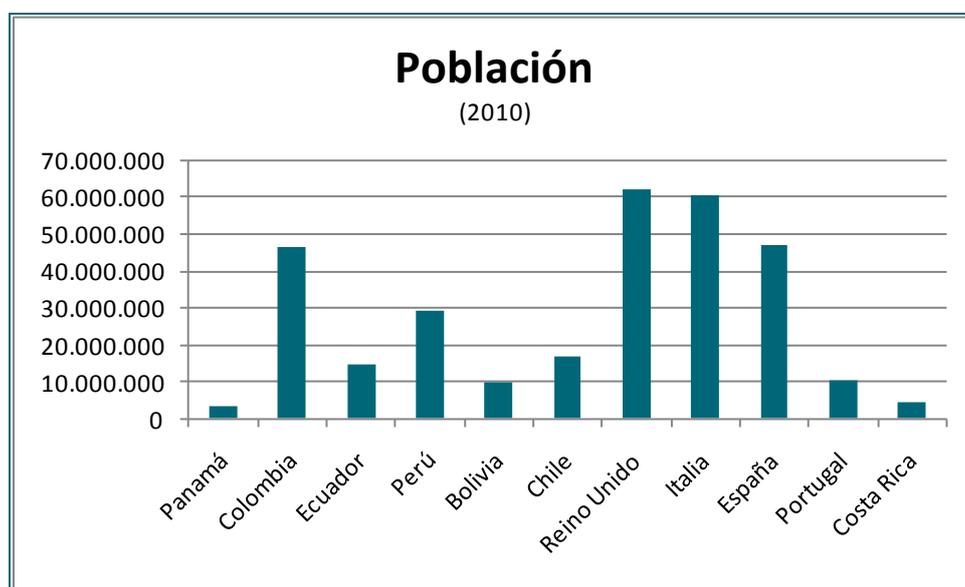
Varios países de América seleccionados guardan relación con Costa Rica debido, principalmente, a su ubicación dentro del mismo área de influencia. Estos países cuentan con una gran afinidad sociocultural, lo que se refleja en la propia organización y evolución de la sociedad. En este sentido, el concepto cultural es uno de los factores fundamentales que guían el desarrollo económico-social y, por supuesto, empresarial de los países. El modelo organizativo de la sociedad, de sus gobiernos, de sus empresas y sus sistemas económicos, está íntimamente relacionado con la cultura de cada país.

Debido al carácter internacional del sector aeronáutico, se considera oportuno abrir el abanico de estudio a otros continentes, en este caso el europeo. El diagnóstico también se basa, por tanto, en cuatro países de Europa. Tres de estos (Portugal, España e Italia) han sido seleccionados por considerarse que mantienen ciertas similitudes con Latinoamérica, especialmente en lo que a la cultura se refiere. No obstante, también se ha añadido a Reino Unido entre los países objeto de estudio. Este país cuenta con uno de los modelos más avanzados del sistema organizativo del transporte aéreo y es siempre interesante llevar a cabo un análisis sobre el mismo.

El aspecto demográfico influye notablemente en el sector transporte aéreo. No solo el dato estadístico de población, sino también la distribución de ésta a lo largo de la superficie del país, condicionan el número y características de las infraestructuras aeroportuarias.

La siguiente ilustración muestra los datos de población de todos los países objeto de análisis, incluyéndose también a Costa Rica.

Ilustración 1. Población (2010)



En cuanto a los datos demográficos, Costa Rica se encuentra tan solo por encima de la República de Panamá, a la que supera en algo más de un millón de habitantes.

Por su parte, observando los datos de superficie terrestre abarcada por cada país, Costa Rica, que cuenta con 51.100 Km², presenta el valor más inferior, siendo un 35% más pequeño que el referido país fronterizo. Asimismo, Panamá y Portugal tampoco llegan a alcanzar una extensión de 100.000 km². La siguiente tabla presenta la superficie terrestre que ocupa cada uno de los países contemplados en este análisis.

Tabla 1. Superficie (Km2)

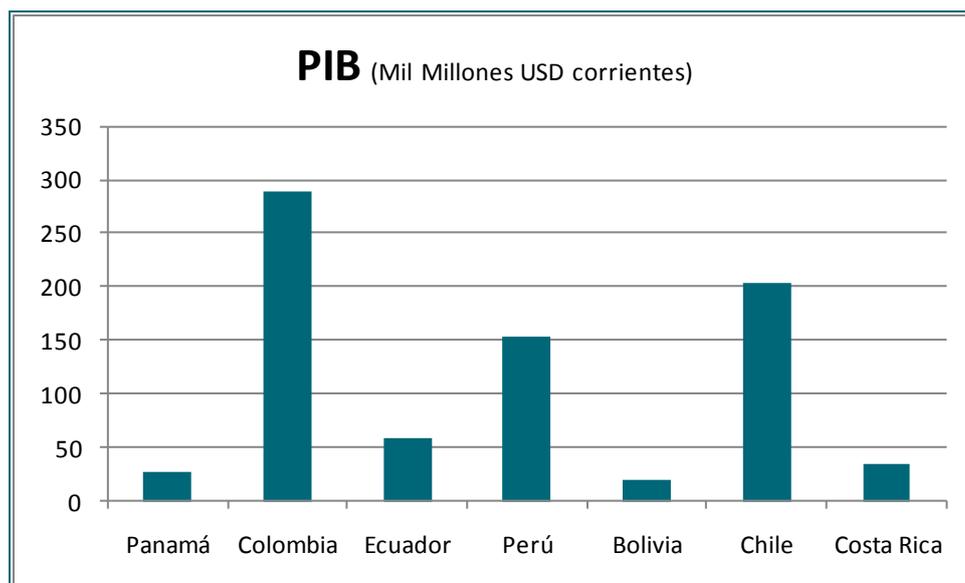
País	Superficie (km ²)
Costa Rica	51.100
Panamá	78.200
Portugal	92.391
Reino Unido	244.820
Ecuador	256.370
Italia	301.338
España	504.645
Chile	756.102
Bolivia	1.098.581
Colombia	1.141.748
Perú	1.285.215

España, siendo el país europeo analizado de mayor extensión, es superado de forma destacada por Chile, Bolivia, Colombia y Perú.

La economía del país se ve obviamente reflejada en la capacidad de desarrollo de todos los sectores de actividad y, por ende, del transporte aéreo. En este sentido, el valor macroeconómico del Producto Interior Bruto es quizás el más representativo y, además, permite una fácil comparación entre los países.

A continuación se presenta una ilustración donde puede observarse la comparativa del PIB, expresado en Miles de Millones de USD corrientes, entre los países seleccionados del continente americano.

Ilustración 2. PIB



Ha de mencionarse que, en general, la gran mayoría de los países de Centro y Sudamérica están experimentando un crecimiento importante de su PIB. Sin embargo, ciertos países de

Europa muestran desde los últimos años una desaceleración e incluso un descenso pronunciado de dicho valor macroeconómico.

La siguiente tabla presenta los datos del PIB para todos los países que son analizados en este documento. Todos los valores corresponden al año 2010 y se encuentran en dólares estadounidenses corrientes, sin ajuste de inflación. Los datos presentados son ofrecidos por el Banco Mundial.

Tabla 2. PIB (2010)

País	PIB (miles millones USD)
Bolivia	19,8
Panamá	26,8
Costa Rica	34,6
Ecuador	58,9
Perú	153,8
Chile	203,4
Portugal	228,5
Colombia	288,2
España	1.407,4
Italia	2.051,4
Reino Unido	2.246,1

Costa Rica supera en PIB a los países de Bolivia y Panamá y se sitúa, respecto a los países americanos analizados, por debajo de Ecuador, Perú, Chile y Colombia. Tan solo este último país supera a Portugal. Sin embargo, las distancias con España, Italia y Reino Unido son considerables.

En la selección de los países objeto de estudio, también se han tenido en cuenta datos más relacionados con el sector de la aviación civil. En este sentido, es importante señalar que países como Panamá, situado en Centro América, así como otros de Sudamérica, se consideran competencia directa, respecto a lo que el transporte aéreo se refiere, de Costa Rica. Del análisis de los datos de tráfico aéreo de los países expuestos, se observa que muchos de estos atraen pasajeros internacionales provenientes de los mismos focos. Es más, se puede afirmar que el motivo de viaje para los pasajeros internacionales es muy similar entre Costa Rica y otros países, principalmente Panamá. Ambos Estados atraen un tráfico importante de turistas que encuentran, tanto en las ofertas de sol y playa, así como en la ecología, un motivo fundamental para la visita de los mismos. También ha de mencionarse que los países de Centroamérica, así como algunos de Sudamérica, debido a su ubicación física y extensión territorial, dependen básicamente del sector aeroportuario como puerta de entrada al país.

Se presentan en la siguiente tabla los pasajeros, tanto en vuelo nacional como internacional, registrados en los diversos países.

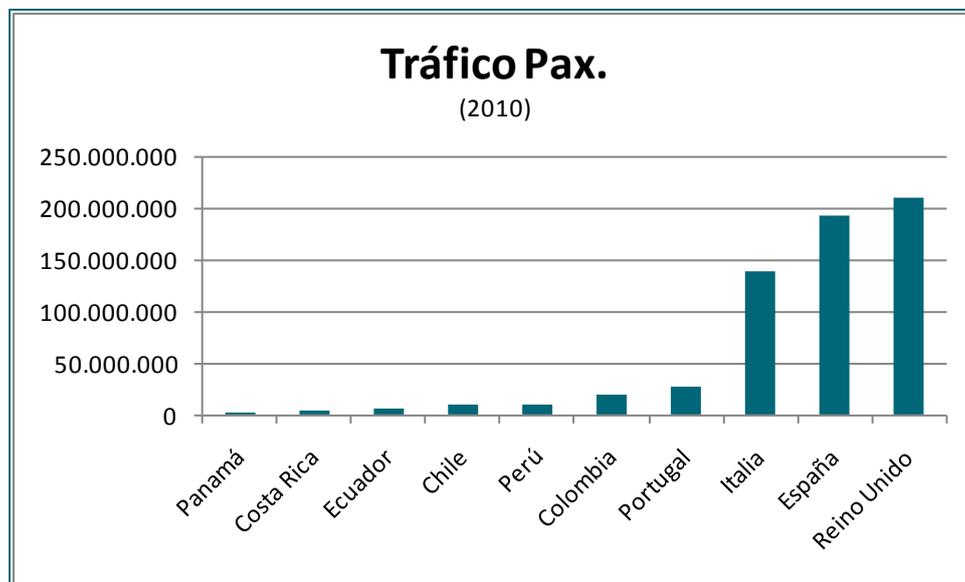
Tabla 3. Registro de pasajeros

Países	Pasajeros (millones)		
	Total	Inter.	Nacio.
Bolivia	-	0,86	-
Panamá	3,37	3,11	0,27
Costa Rica	4,26	4,07	0,19
Ecuador	6,60	2,96	3,64
Chile	9,712	4,65	5,06
Perú	10,49	5,03	5,46
Colombia	20,17	-	-
Portugal	26,91	23,52	3,39
Italia	138,91	79,31	59,59
España	192,79	115,65	77,14
Reino Unido	211,17	173,15	38,02

Los datos anteriores se han obtenido de estadísticas del año 2010, salvo en el caso de Chile, Bolivia y Portugal, que representan el año 2009. La falta de publicación de datos estadísticos por parte de algunos países, ha dificultado el poder completar la información.

Como puede observarse, Costa Rica cuenta con un tráfico internacional de pasajeros superior a los 4 millones, lo que le permite situarse por encima de países como Panamá, Ecuador y Bolivia.

Ilustración 3. Tráfico aéreo de pasajeros



Si se analizan las infraestructuras aeroportuarias, respecto al número de aeropuertos internacionales, Costa Rica dispone de cuatro, si bien, el de Limón apenas registra un tráfico significativo. Por su parte, Panamá dispone de hasta cinco aeropuertos internacionales, aunque, igualmente, son sólo tres los que operan la totalidad del tráfico internacional. En el caso de Ecuador, también son cinco los aeropuertos catalogados como internacionales, sin

embargo, sólo dos de ellos operan actualmente este tipo de tráfico. Bolivia, al igual que Costa Rica, también cuenta con tres aeropuertos que registren tráfico internacional. El caso de Colombia es algo diferente. Dicho país cuenta con hasta nueve aeropuertos internacionales, y su tráfico total registrado es significativamente mayor al del resto de países americanos analizados.

Los países europeos descritos en este documento cuentan con unas infraestructuras aeroportuarias más numerosas que las de Centro y Sudamérica. Como ejemplo, se puede mencionar el de España, donde se registra tráfico internacional en prácticamente 45 de sus aeropuertos. El total del tráfico aéreo en dicho país, durante el año 2010, alcanzó la cifra de 192,8 millones de pasajeros.

La selección de los países comentados está motivada por la presentación de diferentes modelos de organización del sistema, desde los más básicos hasta los considerados más avanzados. Asimismo, se ha tenido en cuenta la propia realidad de la República de Costa Rica para, entre diversas posibilidades, seleccionar aquellos Estados con los que mantiene ciertas similitudes, principalmente por ubicarse dentro de su área de influencia.

3. Panamá

3.1. Estructura institucional

El órgano ejecutivo, a través de los Ministerios de Economía y Finanzas y Obras Públicas, es el principal agente responsable de la planificación del sistema aeroportuario en la República de Panamá. En dicha función también participa activamente la Autoridad Aeronáutica Civil (AAC), constituida como Ente público especializado.

En cuanto a las funciones de Regulación y Ejecución, el país centroamericano se caracteriza por acaparar en la misma Institución (AAC) ambas responsabilidades. La AAC es, por tanto, la máxima autoridad en cuanto a la regulación del sector aeroportuario y es, a la vez, el único organismo proveedor de los servicios de navegación aérea. Asimismo, es la operadora aeroportuaria responsable de la red nacional de aeropuertos, donde se incluyen prácticamente la totalidad de estos, con la significativa salvedad del Aeropuerto Internacional de Tocumen. Este aeropuerto permanece gestionado a través de una sociedad anónima que se encuentra en su totalidad bajo la propiedad del Estado.



Según puede observarse en la figura anterior, en la República de Panamá no se proporciona independencia entre el organismo regulador y el operador. Asimismo, también existe un acaparamiento de las funciones de operador aeroportuario y proveedor de servicios de navegación aérea en el mismo ente público.

3.1.1. Autoridad Aeronáutica Civil (AAC)

Institución

La actual AAC fue creada por la Ley No. 22 de 29 de enero de 2003, conocida como la Ley 22. Con ésta se elevó la categoría institucional de la antigua Dirección General de Aeronáutica Civil, que previamente era una dependencia del Ministerio de Gobierno de Justicia, a autoridad sectorial, con el consecuente fortalecimiento de su autonomía presupuestaria y administrativa y se incluyó, entre otras, la facultad de delegación para el Director General.

Se trata de una entidad autónoma del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios y autonomía en su régimen interno. En general, la AAC se constituye en el ente regulador y operador del sector aeronáutico de la República de Panamá, desempeñando también un papel destacado en la fase de planificación; abarca, por tanto, los tres estados principales.

Funciones

A la AAC le corresponde aprobar las políticas y estrategias para el desarrollo del transporte aéreo en Panamá; dirigir y reglamentar los servicios de transporte aéreo, regular y prestar los servicios de navegación aérea, la seguridad operacional y aeroportuaria y la certificación y administración de aeródromos, incluyendo su regulación, planificación, operación, vigilancia y control.

Dicha Entidad establece las condiciones de funcionamiento de los aeropuertos y aeródromos públicos y privados, así como los servicios de escala que se prestan en ellos. Aprueba los planes reguladores de los aeropuertos y aeródromos y regula el uso del suelo en el entorno de ellos, por razones de seguridad de las operaciones aéreas y por condiciones de ruido de las aeronaves.

También es responsabilidad de la AAC la aprobación del Plan Maestro de Desarrollo Aeronáutico que deben someter a su consideración todos los operadores de aeropuertos y aeródromos públicos o privados en la República de Panamá. La AAC participa en el Comité de facilitación que debe operar en cada aeropuerto.

Asimismo, otorga, modifica, suspende y revoca los certificados de operación y sus especificaciones de operaciones a las empresas aéreas comerciales y a quienes corresponda.

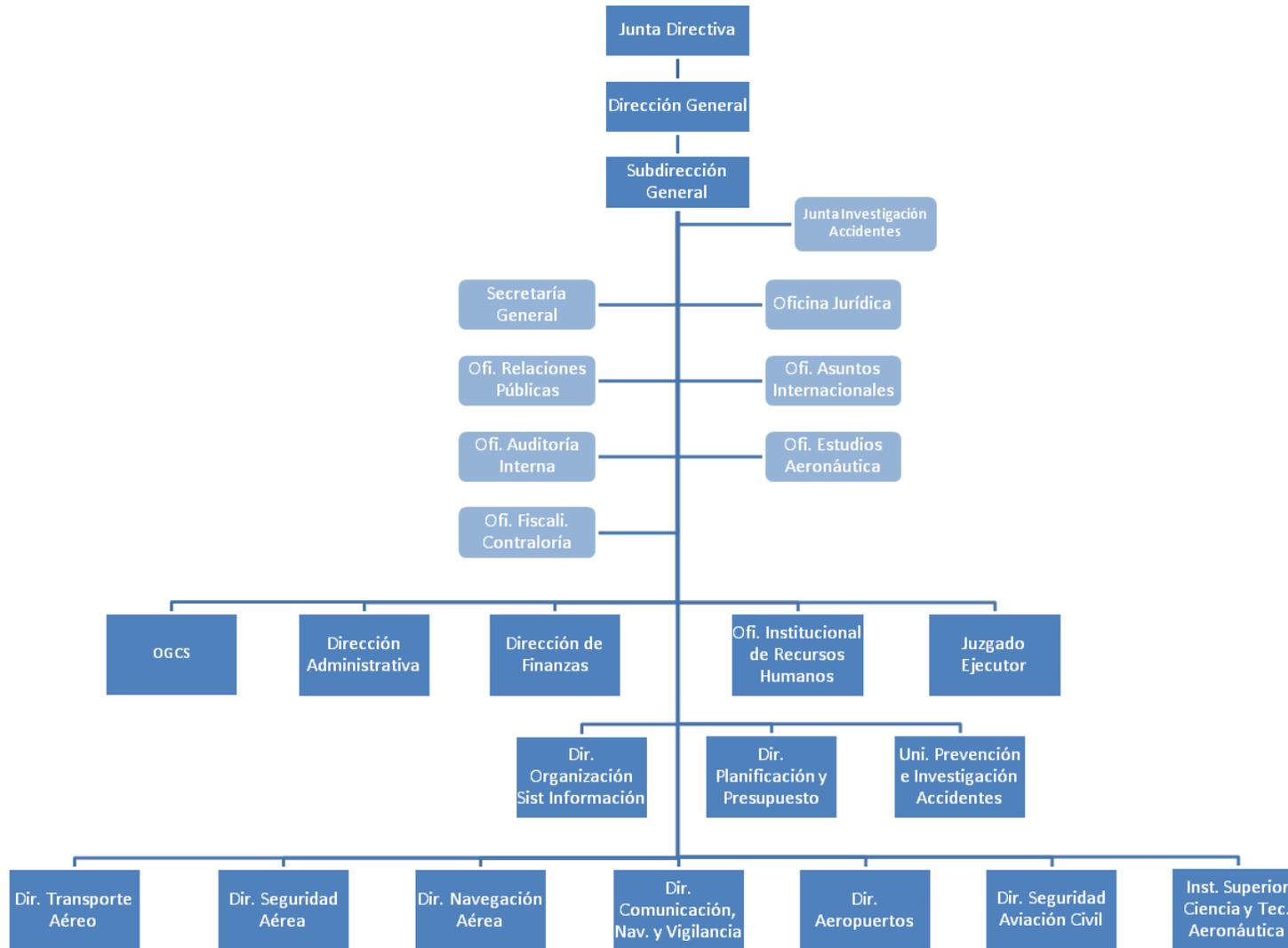
Otorga modifica, convalida, suspende y revoca los certificados de aeronavegabilidad a las aeronaves de matrícula panameña, y otorga o convalida certificados-tipo y acepta las directrices de aeronavegabilidad de los estados de diseño, fabricación y certificación, según corresponda. Igualmente otorga y cancela la matrícula a las aeronaves panameñas, conforme lo establezcan la ley y sus reglamentos.



Estructura organizativa

En la siguiente figura se representa el organigrama actual de la AAC.

Ilustración 4. Organigrama Autoridad Aeronáutica Civil



El órgano encargado de establecer y administrar las políticas superiores del transporte aéreo en Panamá es la Junta Directiva de la AAC, que está conformada por: el Ministro de Gobierno y Justicia, quien la preside; el Ministro de Economía y Finanzas; el Ministro de Comercio e Industria; la Contralora General de la República; el Director de la Autoridad Aeronáutica Civil, quien actúa como secretario. Son funciones específicas de la Junta Directiva:

- Aprobar las políticas y estrategias para el desarrollo del transporte aéreo de Panamá.
- Aprobar el presupuesto de la AAC, de conformidad con las disposiciones constitucionales que rigen el Presupuesto General del Estado.
- Aprobar los planes y programas presentados por el Director General.
- Aprobar las tasas, tarifas, derechos y rentas que proponga fijar el Director General.
- Coordinar y armonizar las relaciones entre las distintas entidades que integran o intervienen en el transporte aéreo y en la actividad aeronáutica.
- Conocer y resolver los recursos de Apelación, de Hecho o Revisión Administrativa, interpuestos contra las resoluciones y demás actos del Director General, como Tribunal de Segunda Instancia.
- Aprobar los reglamentos y normas de la AAC, incluyendo su reglamento interno.
- Aprobar y remitir al órgano ejecutivo, para su debida promulgación, toda la reglamentación y normativa necesaria para garantizar la seguridad y eficiencia del sistema de transporte aéreo.
- Requerir informes al Director General cuando lo estime conveniente.
- Aprobar toda clase de contratos, acuerdos y erogaciones con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que superen la suma de quinientas mil balboas (501.043 USD).

La Oficina Jurídica ha sido la última dirección en incorporarse a la estructura de la AAC. Esto se llevó a cabo durante el año 2009, y supuso la incorporación de siete abogados, dos asistentes y dos secretarías.

Oficina de Gestión de Calidad y Seguridad Operacional (OGCS)

La Oficina de Gestión de Calidad y Seguridad Operacional (OGCS) se estructura dentro de la AAC, aunque como una entidad independiente, responsable de vigilar la calidad de los servicios ofrecidos por la Autoridad y de la seguridad operacional.

En el año 2007, mediante resolución administrativa No. 565 del 26 de noviembre de 2007, se crea, dentro de la estructura de la AAC, la Oficina de Gestión y Calidad (GYC), en conformidad al Plan de Acción de la Autoridad Aeronáutica.

Al poco tiempo tras su creación, la Oficina de Gestión y Calidad pasó a denominarse Oficina de Gestión de la Calidad y Seguridad Operacional (OGCS), adecuándose de esta forma a los conceptos recomendados por la OACI.

La creación de la OGCS responde a diversos motivos, entre los que se destaca el contar con un Ente independiente encargado de vigilar la calidad de los servicios que la misma AAC proporciona y cumplir con las recomendaciones de organismos internacionales como la OACI.

En términos generales, entre las funciones principales de la OGCS se encuentran:

- Aseguramiento de la Calidad: Garantizar la calidad de los servicios técnicos y procesos operacionales que provee la AAC.
- Implementación del SSP: Desarrollar, Implementar y Administrar el Programa Estatal de Seguridad Operacional (SSP), que vigilará el funcionamiento de los SMS, de los proveedores de servicios Aeronáuticos de Panamá.
- Seguimiento Continuo: Dar seguimiento continuo a las distintas unidades gestoras de la AAC en cumplimiento de la conformidad efectiva de las evaluaciones o auditorías operacionales externas.

Para el desarrollo de las funciones de la OGCS, se consideró necesario implementar nuevos procedimientos técnicos y administrativos, los cuales hubo que crear para asegurar que se cumpla con los objetivos establecidos.

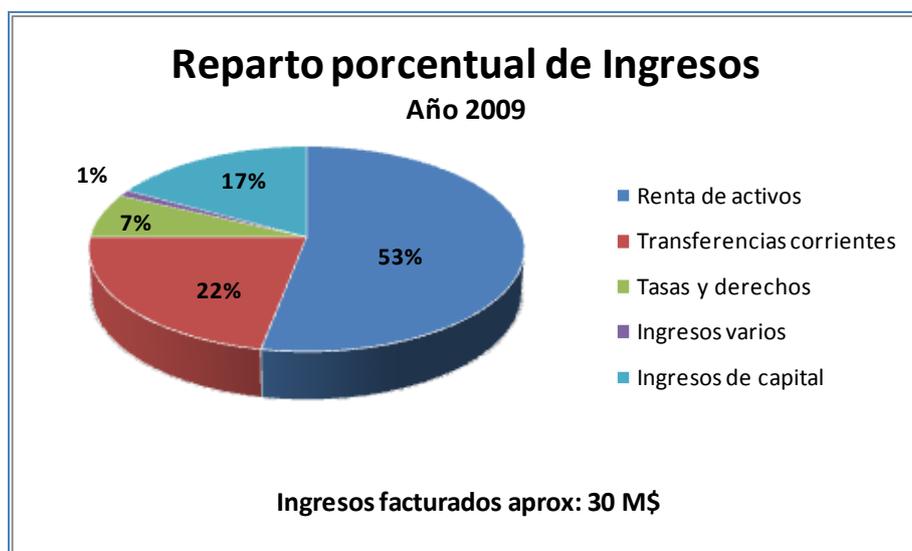
Financiación

En cuanto a la administración financiera, las principales fuentes de ingreso de la AAC son:

- Renta de activos: arrendamiento, venta de bienes y servicios.
- Transferencias corrientes.
- Tasas y derechos.
- Ingresos varios.
- Ingresos de capital.

La siguiente ilustración muestra el reparto porcentual de los ingresos de la AAC para el año 2009.

Ilustración 5. Ingresos Autoridad Aeronáutica Civil. Año 2009



Respecto a los ingresos facturados por renta de activos, principal fuente de ingresos, el 92% corresponde a la venta de servicios, un 7% al arrendamiento y el restante 1% a la venta de bienes.

3.1.2. Contraloría General de la República

Institución

El Artículo 275 de la Constitución Política de la República de Panamá establece que habrá un organismo estatal independiente denominado Contraloría General de la República, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará Contralor General. Se trata, por tanto, de un organismo estatal independiente, de carácter técnico.

Funciones

Entre las funciones privativas de la Contraloría se destacan, entre otras, las siguientes:

- Dirigir las cuentas nacionales, incluso referentes a las deudas interna y externa.
- Fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección según lo establece la Ley.
- Determinar los casos en que ejercerá tanto el control previo como el posterior sobre los actos de manejo, al igual que aquellos en que sólo ejercerá este último.
- Recabar de los funcionarios públicos correspondientes informes sobre la gestión fiscal de las dependencias públicas, nacionales provinciales, municipales, autónomas o semiautónomas y de las empresas estatales.
- Llevar la contabilidad pública nacional.
- Prescribir los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas.
- Dirigir y formar la estadística nacional.

La Contraloría General de la República ejerce todas sus funciones ante la AAC, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. y todas las instituciones públicas relacionadas. Participa con derecho a voz en las Juntas Directivas, tanto de la AAC, como de las sociedades administradoras de aeropuertos que se creen en virtud de la Ley 23 de 29 de enero de 2009. Además, dicha Ley expresamente le adscribe la facultad de fiscalización con relación a contratos de préstamo, emisión de bonos o títulos y documentos de deuda de cualquier clase que pudieran contratar o emitir tales sociedades.

3.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

3.2.1. Administración de los aeropuertos

El sistema aeroportuario de Panamá es de propiedad pública y se encuentra en su totalidad gestionado por entes públicos, ya sea directamente por la AAC o a través de otras fórmulas legales.

En la actualidad son cuatro las entidades que gestionan los aeropuertos:

- AAC: Gestiona la totalidad de los aeropuertos excepto Tocumen, Colón y Howard.
- Sociedad Pública Aeropuerto de Tocumen: Gestiona el Aeropuerto de Tocumen.
- Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico: Gestiona el Aeropuerto de Howard.
- Zona Libre de Colón: Gestiona el Aeropuerto de Colón.

El sistema, en primera aproximación, podría definirse como un único sistema de aeropuertos de gestión pública. Sin embargo, no se identifica una estrategia común ni una coordinación entre las distintas entidades.

Se trata en definitiva de un sistema público que no funciona como red ni tampoco de estricta competencia entre los aeropuertos, pareciendo en el caso de ciudad de Panamá existir un reparto tácito de papeles.

Es evidente, sin embargo, que coexisten diferentes niveles:

- Tocumen se gestiona a través de una sociedad anónima propiedad del Estado. La Ley 23 dispone que el Estado pueda crear empresas para prestar el servicio público de administración de aeropuertos, las cuales se constituyen como sociedades anónimas, cuyas acciones (100%) se emiten en forma nominativa a favor de la República de Panamá. Éstas están bajo custodia del Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene la representación de la Junta de Accionistas. Previo a la aprobación de la citada Ley, la AAC fungía como administrador/ operador del Aeropuerto Internacional de Tocumen.
- Colón y Howard no están corporativizados. Los operan organismos que son organizaciones ajenas al sector.
- El resto de aeropuertos, administrados por la AAC, son el paradigma de un sistema administrado en todos sus extremos directamente por la Administración Pública.

De este análisis se observa que la AAC, organismo regulador de la política aeroportuaria del país, también es el responsable de la administración/ operación de la red aeroportuaria nacional, donde se incluyen la mayoría de los aeropuertos, algunos de ellos de carácter internacional.

3.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

Le corresponde a la AAC regular y prestar los servicios de navegación aérea en la República de Panamá.

El análisis de la normativa del país permite afirmar que el marco jurídico vigente le asigna a la AAC la facultad privativa de proporcionar servicios de tránsito aéreo y operar sistemas de ayuda y protección a la navegación aérea, no existiendo la posibilidad jurídica de ceder o conceder esta responsabilidad a un tercero.

4. Colombia

4.1. Estructura institucional

Con la modernización de la estructura interna del Ministerio de Transporte, el sector también sufre sus cambios administrativos con el fin de intentar garantizar la eficiencia y la competitividad del mismo. Para alcanzar los objetivos trazados por el propio Gobierno se decidió dividir las funciones principales del sector transporte de la siguiente manera:

- Planificación: Funciones que ejerce el Ministerio de Transporte (Aerocivil).
- Regulación: Le corresponden al Ministerio a través de la Comisión de Regulación del Transporte (CRTR) y que ejerce básicamente Aerocivil.
- La ejecución: Le corresponde a Aerocivil.

Por tanto, Aerocivil, Institución de alta jerarquía adscrita al Ministerio de Transporte, acapara prácticamente los tres estados principales (planificación, regulación, operación) del sector transporte aéreo.



4.1.1. Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (AEROCIVIL)

Institución

Aerocivil es el resultado de la fusión del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, ordenado por el Art. 67 del Decreto 2171 de 1992.

Desde Aerocivil, entidad especializada de carácter técnico adscrita al Ministerio de Transporte, se dirige todo el sector del Transporte Aéreo de Colombia. Para reglamentar específicamente el sector aeronáutico se emitió el Decreto 2724 de diciembre de 1993. En éste se establece en

su Artículo 2 do. que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es la autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio Nacional y le compete regular, administrar, vigilar y controlar el uso del espacio aéreo colombiano.

Aerocivil tiene como objetivo garantizar el desarrollo de la aviación civil y de la Administración del espacio aéreo en condiciones de seguridad y eficiencia, en concordancia con las políticas, planes y programas gubernamentales en materia económica-social y de relaciones internacionales.

Funciones

Le corresponde a Aerocivil la prestación de los servicios aeronáuticos y, con carácter exclusivo, desarrollar y operar la infraestructura requerida para que la navegación en el espacio aéreo colombiano se efectúe con seguridad. Asimismo le corresponde reglamentar y supervisar la infraestructura aeroportuaria del país y administrar directa o indirectamente los aeropuertos de su propiedad, los de la Nación y los otorgados en concesión.

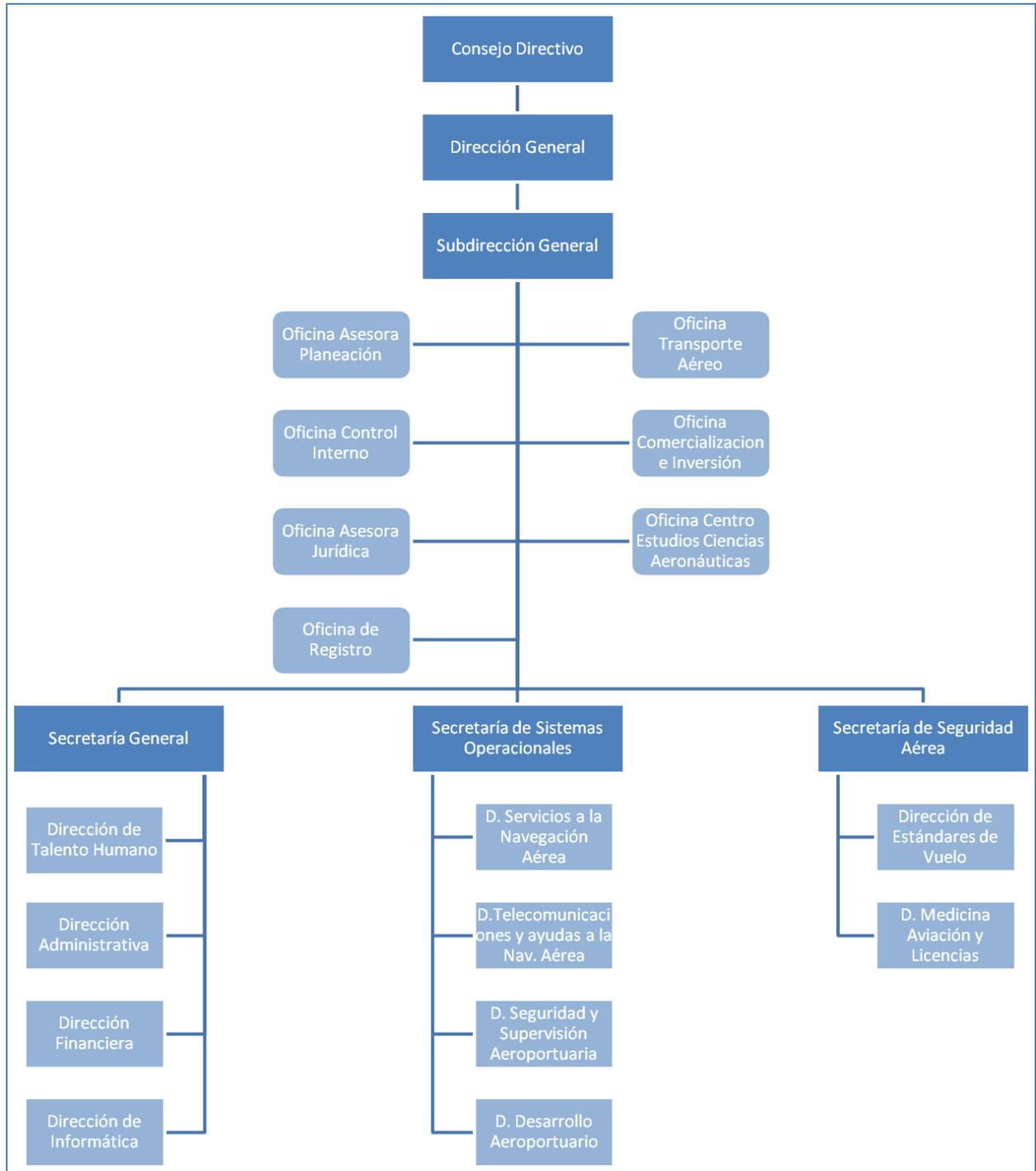
Entre las funciones específicas de Aerocivil se destacan:

- Coordinar con el Ministerio de Transporte la definición de políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo.
- Garantizar el cumplimiento del Convenio de Aviación Civil Internacional y sus anexos.
- Armonizar las disposiciones que promulgue la OACI con los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos.
- Dirigir, organizar, coordinar y regular técnicamente el transporte aéreo.
- Controlar, supervisar y asistir la operación y navegación aérea que se realice en el espacio aéreo sometido a la soberanía nacional.
- Desarrollar, interpretar y aplicar en todos sus aspectos las normas sobre aviación civil y transporte aéreo y ejercer vigilancia sobre su cumplimiento.
- Ejecutar las actividades necesarias para conformar, mantener, administrar, operar y vigilar la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria que sea de su competencia.
- Expedir, modificar y mantener los reglamentos aeronáuticos, conforme al desarrollo de la aviación civil.
- Vigilar, evaluar y controlar el cumplimiento de las normas aeronáuticas y aeroportuarias en los aeropuertos propios, concesionados, descentralizados o privados.
- Intervenir y sancionar en caso de violación a los reglamentos aeronáuticos o a la seguridad aeroportuaria.
- Fijar y desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.
- Fijar, recaudar y cobrar las tasas, tarifas y derechos por la prestación de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios o los que se generen por las concesiones, autorizaciones, licencias o cualquier otro tipo de ingreso o bien patrimonial.
- Dirigir, organizar, operar y controlar con exclusividad y en lo de su competencia, las telecomunicaciones aeronáuticas.

Estructura organizativa

A continuación, se presenta el organigrama de Aerocivil, reflejándose en él las principales áreas.

Ilustración 6. Organigrama Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil



El Consejo Directivo está integrado por el Ministro de Transporte, el Director del Departamento Nacional de Planeación y un representante del Presidente de la República. A las sesiones del Consejo pueden también asistir con derecho a voz el Director General de Aerocivil, así como el Director de Infraestructura y el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Transporte.

El Consejo de Seguridad Aeronáutica está integrado por el Director General de Aerocivil, quien lo preside; el Secretario de Sistemas Operacionales; el Secretario de Seguridad Aérea; el Director de Servicios a la Navegación Aérea, quien actúa como Secretario del Consejo; el Director de Telecomunicaciones y Ayudas a la Navegación Aérea; el Jefe de Seguridad Aérea de la Fuerza Aérea Colombiana; un representante de los Aviadores Civiles; un representante de la Aviación Civil Comercial; el representante legal de la Asociación Colombiana de Controladores de Tránsito Aéreo (ACDECTA).

Las principales funciones del Consejo de Seguridad Aeronáutica son las siguientes:

- Proponer al Director General las medidas necesarias para mantener y fortalecer la seguridad aérea.
- Conceptuar sobre las normas y procedimientos que en materia de seguridad aérea sean sometidos a su estudio.
- Estudiar los informes de las investigaciones sobre los incidentes y accidentes aéreos y recomendar las medidas preventivas para disminuir los riesgos.
- Profundizar en la investigación o en la aplicación de sanciones.

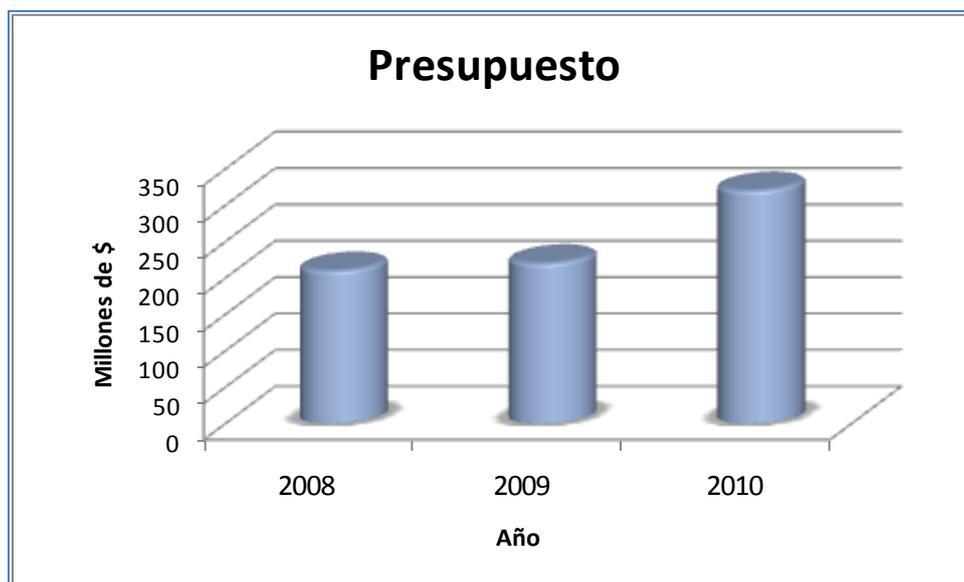
Financiación

Constituyen ingresos y patrimonio de Aerocivil los siguientes conceptos:

- Los aportes que reciba del presupuesto nacional.
- Los bienes que posea Aerocivil y los que adquiera a cualquier título.
- Las sumas, valores o bienes que la Unidad reciba por la prestación de servicios de cualquier naturaleza y demás operaciones que realice en cumplimiento de sus funciones.
- Las sumas, valores o bienes que la Unidad reciba por la enajenación o arrendamiento de cualquiera de los bienes de su propiedad o de los que administre en nombre de la nación.
- El producto de los empréstitos internos o externos que contrate conforme a la ley.
- El producto de las sanciones que imponga conforme a la ley.
- Los ingresos por concepto de permisos de operación, matrículas de aeronaves y licencias del personal de vuelo, así como los que provengan de autorizaciones para construcción y operación de pistas y aeródromos.
- Las tasas, tarifas y derechos por la prestación de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios o los que se generen por las concesiones, autorizaciones, licencias o cualquier otro tipo de ingreso o bien patrimonial.

La siguiente ilustración representa el presupuesto de Aerocivil durante el período 2008-2010.

Ilustración 7. Presupuesto AEROCIVIL. Año 2008-2010



En el año 2010, Aerocivil contó con un presupuesto aproximado de 320 millones USD, lo que supuso un incremento de 100 millones USD respecto al año anterior.

4.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

4.2.1. Administración de los aeropuertos

Aerocivil es la encargada de reglamentar y supervisar la infraestructura aeroportuaria del país y administrar directa o indirectamente los aeropuertos de su propiedad o los de propiedad de la Nación. Igualmente autoriza y vigila la construcción de aeródromos, actividad ésta que continúan desarrollando las entidades territoriales, las asociaciones de éstas o el sector privado.

La política aeroportuaria del Gobierno Colombiano se enmarca en la participación del sector privado en la administración, explotación, modernización y ampliación de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria, lo cual deriva en que los operadores aeroportuarios privados gocen de los ingresos provenientes de sus aeropuertos y carguen con los gastos correspondientes de operación, capital y mejora de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria de Colombia.

Actualmente, la participación del sector privado en la administración, explotación y desarrollo de la infraestructura aeronáutica se ha producido mediante el otorgamiento de concesiones.

En este sentido, los aeropuertos de Colombia pueden dividirse en dos grupos, los administrados por Aerocivil y los otorgados en concesión: Aeropuerto El Dorado, San Andrés y Providencia, Cartagena, Centro-Norte y Nor-Oriente.

4.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

La administración de los servicios de navegación aérea se encuentra otorgada exclusivamente a Aerocivil, a través de la Dirección General de Transporte Aéreo de Colombia. Estos servicios incluyen tránsito aéreo, de aeródromos, de radioayuda, meteorología y demás servicios conexos en los aeropuertos colombianos.

5. Ecuador

5.1. Estructura institucional

La política administrativa de la República del Ecuador es de la tendencia a que exista una política integral de transporte para todo el país. Es por ello, por lo que mediante el Decreto Ejecutivo 053 del 15 de enero de 2007 se crea el Ministerio de Transporte y Obras Públicas con cuatro Subsecretarías, entre las que se encuentra la de Aeropuertos y Transporte Aéreo.

Actualmente, el Ministerio cuenta con la Subsecretaría de Aviación Civil, cuya misión es coordinar con las competentes instituciones la planificación, regulación y control del transporte aéreo y del sistema aeroportuario en el territorio ecuatoriano.

El Estado ejerce sus atribuciones a través de dos organismos que están determinados legal y reglamentariamente: el Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC) y la Dirección General de Aviación Civil (DGAC).

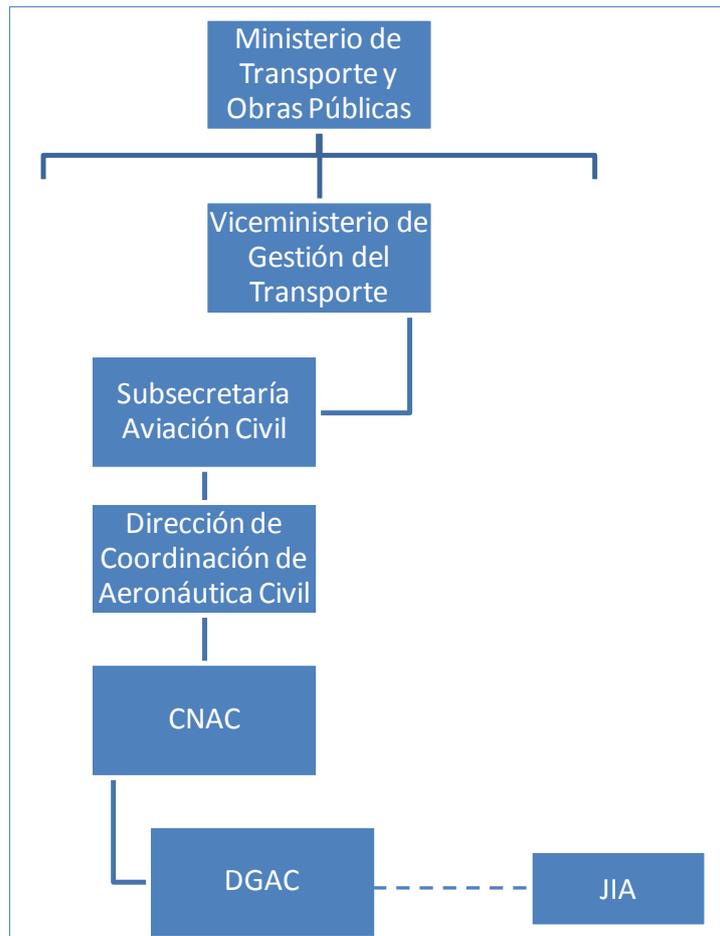
El CNAC se constituye como máximo organismo encargado de la política aeronáutica del país y la regulación del sector.

Por su parte, la DGAC y sus dependencias representan el ente regulador y, al mismo tiempo, operador, acaparando las responsabilidades de mantener el control técnico-operativo de la actividad aeronáutica nacional.



La siguiente ilustración presenta la relación existente entre las diferentes instituciones implicadas en el sector aeroportuario.

Ilustración 8. Relación Instituciones implicadas en sector aeroportuario



La Junta Investigadora de Accidentes (JIA) permanece integrada dentro de la estructura de la DGAC, si bien, se le atribuye cierta independencia y autonomía.

5.1.1. Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC)

Institución

El Consejo Nacional de Aviación Civil es el máximo organismo encargado de la planificación, regulación, control y de dictar las políticas de la aeronavegación civil-comercial. Se trata de una Entidad de derecho público, autónoma, con personería jurídica.

Funciones

Entre las principales funciones otorgadas al CNAC, se destacan:

- Administrar los derechos aerocomerciales.

- Otorgar concesiones y permisos de operación a las compañías de aviación nacional y extranjera.
- A petición de la DGAC, aprobar la regulación y crear tasas y derechos por servicios aeroportuarios y facilidades aeronáuticas, etc.

Para el cumplimiento de sus obligaciones, el CNAC considera los tres factores fundamentales que integran la actividad aeronáutica civil: los fines del Estado, los usuarios del servicio y las líneas aéreas.

Estructura organizativa

El CNAC está integrado por nueve miembros, entre los que se encuentran cuatro Ministros, a saber:

- Delegado nombrado por el Presidente de la República.
- Comandante General de la Fuerza Aérea o su delegado.
- Ministro de Economía y Finanzas o su delegado.
- Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.
- Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad o su delegado.
- Ministro de Turismo o su delegado.
- Representante de la Federación de las Cámaras de Turismo.
- Representante de las empresas nacionales de aviación.
- Representante de las cámaras de la producción.

Por su parte, el Director General de Aviación Civil puede asistir a las sesiones del CNAC con voz informativa, pero sin voto. Las sesiones ordinarias se celebran al menos dos veces al mes.

En el Consejo se establecen comisiones Permanentes y Especiales. Las Comisiones Permanentes son las que se integran para el estudio del Plan de Desarrollo Aeronáutico, acuerdos de carácter general sobre política de aeronavegación y transporte aéreo, etc. Por otro lado, las Comisiones Especiales son las que se integran para tratar asuntos específicos, dispuestos por el Presidente o el Consejo.

El CNAC observa los siguientes procedimientos para el cumplimiento de sus atribuciones:

- Audiencia Pública de Interesados: diligencia que se lleva a efecto por el otorgamiento de Concesiones y/ o permisos de operación para la explotación de transporte aéreo doméstico o interno, servicio internacional, regulares y no regulares.
- Audiencia Previa de Interesados: diligencia que, a petición de la parte o por iniciativa del Consejo, se lleva a efecto para la modificación, suspensión, cancelación o revocatoria de concesiones y/ o permisos de operación, a fin de que presenten pruebas y alegatos en defensa de sus intereses.
- Comisiones Generales: aquella que declara el CNAC, por iniciativa propia o a solicitud de cualquier persona natural o jurídica que realice actividades aerocomerciales en el país, para tratar cuestiones no contempladas en los procedimientos anteriores.

5.1.2. Dirección General de Aviación Civil (DGAC)

Institución

Se trata del organismo técnico que controla la actividad aeronáutica civil y es la ejecutora de las políticas, directrices y resoluciones impartidas por el Consejo Nacional de Aviación Civil. La ley la define como una Entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, adscrita a la Presidencia de la República del Ecuador.

Funciones

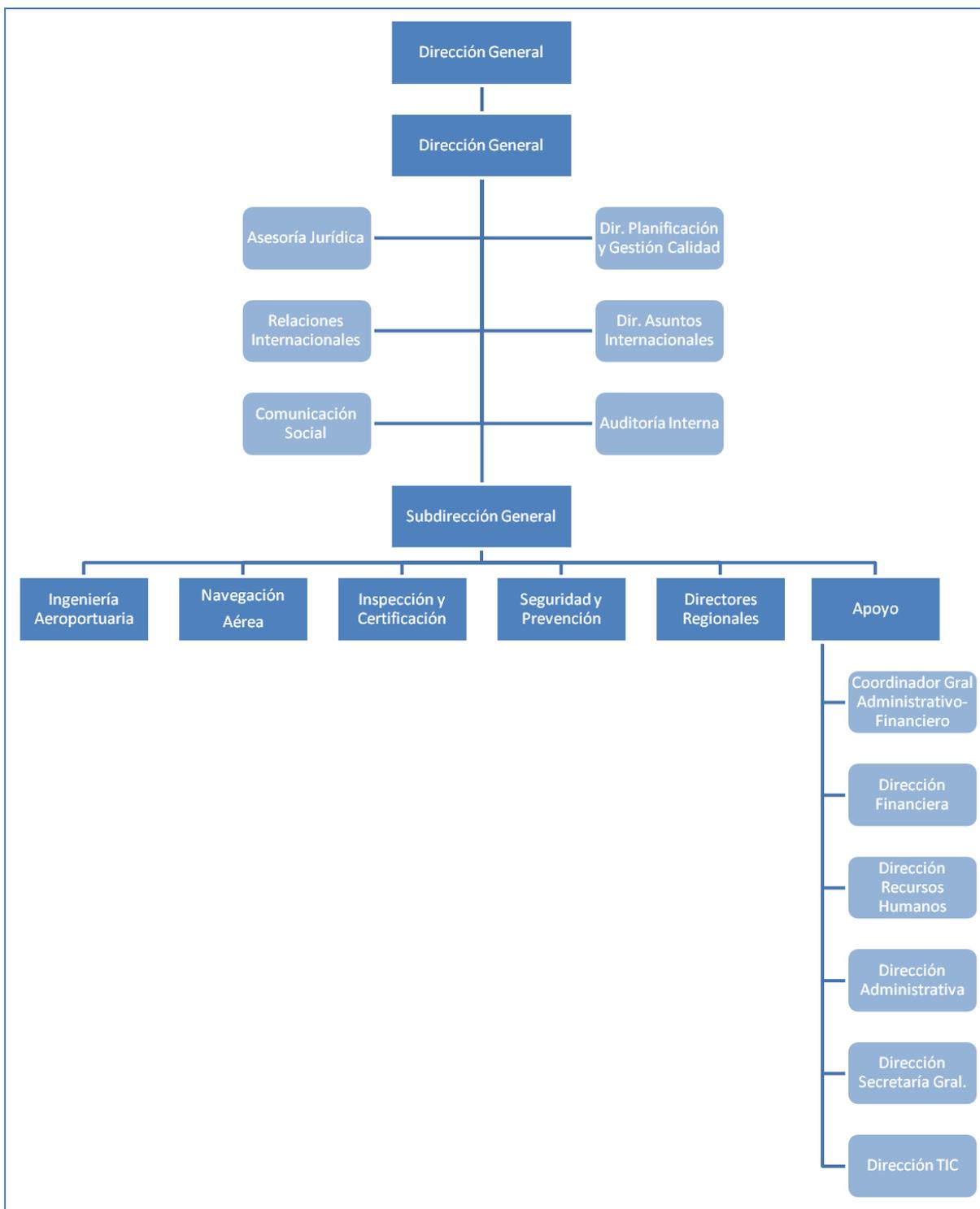
Las principales funciones de la DGAC son:

- Reglamentar el uso del espacio aéreo.
- Adquirir, operar, mantener y mejorar las instalaciones, radioayudas y servicios para la navegación aérea.
- Emitir certificados de operador aéreo.
- Emitir certificados, habilitaciones a escuelas civiles y centros de entrenamiento y mantenimiento.
- Certificar aeropuertos, helipuertos y aeródromos públicos, privados o concesionados.
- Administrar aeropuertos. Los aeropuertos concesionados tendrán su propia administración y operación comercial, excluyendo los servicios de tránsito aéreo, información aeronáutica y meteorológica
- Fiscalizar la seguridad operacional del sistema de transporte aéreo.
- Fiscalizar y/o administrar la seguridad aeroportuaria en los aeropuertos públicos y privados.

Estructura organizativa

La siguiente ilustración presenta el organigrama de la DGAC.

Ilustración 9. Organigrama Dirección General de Aviación Civil



El Director General de la DGAC es la máxima autoridad de la Entidad y es designado por el Presidente de la República de entre una terna propuesta por el CNAC. Hasta hace una década, este puesto se encontraba dirigido hacia un oficial general en servicio activo de la Fuerza Aérea.

Financiación

El patrimonio y recursos de la DGAC son los siguientes:

- Aeropuertos, helipuertos y aeródromos abiertos al tránsito aéreo civil que sean de su propiedad.
- Las tasas y demás derechos por la administración y mantenimiento de los aeródromos civiles-militares.
- Los demás bienes de su propiedad y los que ingresen a su patrimonio por cualquier otro concepto.
- En la formulación de la proforma del Presupuesto General del Estado, la Función Ejecutiva deberá incluir los valores necesarios y suficientes para la mejora, administración, mantenimiento y obras que requiera la DGAC.
- Las rentas que le correspondan por leyes especiales.
- Las rentas provenientes de servicios prestados por ella.
- Los ingresos provenientes de empréstitos internos y externos, y los que perciba a base de regímenes de contraprestación de beneficios de conformidad con el reglamento.
- Los ingresos provenientes de arrendamiento, saldos sobrantes de ejercicios anteriores, multas, etc.

La transferencia de las responsabilidades a los Municipio de Quito y Guayaquil para la provisión de servicios en sus respectivos aeropuertos, representó para la DGAC una merma de sus ingresos de aproximadamente el 40%.

5.1.3. Junta Investigadora de Accidentes (JIA)

Institución

La Junta Investigadora de Accidentes es una entidad con personería jurídica, adscrita a la DGAC, sin perjuicio de su autonomía operativa y decisoria para el cumplimiento de su función.

Funciones

La JIA investiga y establece los hechos, circunstancias, causa o probable causa de un accidente o incidente de aeronave. En las investigaciones llevadas a cabo, tiene también por responsabilidad el identificar deficiencias de seguridad y efectuar recomendaciones conducentes a eliminar o reducir dichas deficiencias.

La JIA, en el desempeño de sus funciones, cuenta con la colaboración informativa de la DGAC. Si bien, las conclusiones alusivas a las causa del accidente se toman sin la injerencia ni intervención de las autoridades aeronáuticas.

Entre las funciones específicas de la JIA se destacan:

- Investigar accidentes ocurridos en el Ecuador que involucren aeronaves civiles.

- Participar en la investigación de accidentes donde se encuentren involucradas aeronaves matriculadas en el Ecuador y que ocurran en el territorio de un país extranjero, acorde con cualquier tratado, acuerdo u otro arreglo con dicho país.

Estructura organizativa

La JIA está integrada por un Presidente que actúa permanentemente y dos miembros que se integran cuando ésta se convoque para conocer el resultado de las investigaciones.

Financiación

Según la propia Ley de Aviación Civil, los costos incurridos por la JIA en el desempeño de sus funciones de investigación de accidentes de aeronaves son sufragados por el Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas y el operador, en partes iguales.

5.1.4. Municipalidad de Quito

Tal como lo establece el Decreto Ley No. 690 de la Ley para la Promoción de la Inversión y de la Participación Ciudadana, publicada en el R.O. No. 144 del 18 de agosto de 2000, donde se reformó el Artículo 1 de la Ley de Aviación Civil, claramente se expresa en su inciso tercero el que el Presidente podía entregar a los Municipios los aeropuertos para su construcción, administración y mantenimiento.

Es por esto que mediante Decreto Ejecutivo, el Gobierno Nacional autoriza al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito la construcción, administración y mantenimiento del nuevo aeropuerto Internacional de Quito y la administración, mejora y mantenimiento del actual Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre.

5.1.5. Corporación Aeropuerto y Zona Franca del Distrito Metropolitano de Quito (CORPAQ)

A través de la delegación de los aeropuertos, a la Municipalidad también se le dio la potestad para cumplir con la construcción y administración de aeropuertos recurriendo a procesos de concesión, por lo que la Municipalidad del Distrito de Quito ejerce sus derechos para llevar a cabo esta tarea creando la Corporación Aeropuertos y Zona Franca del Distrito Metropolitano de Quito (CORPAQ), mediante resolución No. 114 del 25 de octubre de 2000.

CORPAC es una Entidad jurídica de derecho privado, con finalidad social, sin fines de lucro que tiene entre sus responsabilidades:

- Administración, operación y mejora del Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre.

- Construcción, operación, administración y mantenimiento del nuevo aeropuerto internacional de Quito, incluyendo vías de acceso y obras complementarias y conexas.
- Instalación de la zona Franca en el área del nuevo aeropuerto y de un parque tecnológico.

Asimismo, a CORPAC se le dio la potestad de cumplir con sus obligaciones en forma directa o delegándolas en concesión, adicionalmente se le dio la potestad de contraer todo tipo de actos y convenios permitidos por la Ley, incluyendo la importación y exportación de bienes relacionados con sus objetivos, celebración de contratos de fideicomisos o de encargo fiduciario; solicitar, gestionar y recibir inversiones, legados, donaciones y/o herencias, así como contribuciones de origen lícito, en numerario, en bienes muebles e inmuebles, sean servicios tanto de personas naturales como jurídicas, nacionales y extranjeras, públicas o privadas; de organismos internacionales y, aportes y transferencias estatales de cualquier naturaleza.

El Municipio de Quito a través de la Corporación organizó un concurso para entregar en concesión la administración del Sistema Aeroportuario de Quito y fue otorgada en el año 2002 a la Corporación Quiport.

5.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

5.2.1. Administración de los aeropuertos

En un comienzo los aeropuertos de Ecuador se encontraban administrados por la DGAC, adscrita a la Presidencia de la República.

Posteriormente se ha descentralizado la administración de algunos aeropuertos, mediante la transferencia a sus respectivas municipalidades. Este es el caso de los aeropuertos de Quito, Guayaquil, Manta y Cuenca.

Previa autorización del Presidente de la República emitida mediante Decreto Ejecutivo, los municipios podrán construir, administrar y mantener aeropuertos.

De acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada se podrá delegar a la iniciativa privada, a través de cualquier modalidad reconocida por la ley, los aeródromos y aeropuertos existentes en el país a empresas nacionales o extranjeras que, mediante una licitación, presenten las condiciones más favorables al desarrollo, mantenimiento y mejoras de los actuales, sin excluir la posibilidad de la construcción y operación de nuevos aeródromos o aeropuertos.

5.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

Los servicios de navegación aérea en Ecuador son prestados directamente por la DGAC; no existe órgano autónomo o intermedio que administre estos servicios como sucede en otros países.

Los servicios de navegación aérea se dividen en protección al vuelo y sobrevuelo. Los primeros incluyen servicios de tránsito aéreo; información meteorológica; información al vuelo; comunicaciones, navegación y vigilancia; radar; búsqueda y salvamento aeronáutico; y la infraestructura aeronáutica.

6. Perú

6.1. Estructura institucional

El sector aeronáutico en el Perú está dirigido por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, a través de la Dirección de Aeronáutica Civil (DGAC). Respecto a la regulación y ejecución del sistema aeroportuario, el país cuenta con distintas instituciones:

- La regulación del sector técnico normativo y de certificación es responsabilidad de la DGAC. Por su parte, el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructuras de Transporte (OSITRAN) es responsable de la regulación del sector económico.
- La institución encargada de la administración/ operación tanto de los aeropuertos como del servicio de navegación aérea es la Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC, S.A.).



Se observa, por tanto, una clara separación de funciones entre el organismo regulador y el operador. Éste último, acapara, sin embargo, las responsabilidades de proveedor de servicios de navegación aérea y operador aeroportuario.

6.1.1. Dirección de Aeronáutica Civil (DGAC)

Institución

La Dirección de Aeronáutica Civil del Perú está constituida como una Entidad del sector público, especializada, y dependiente del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC).

La DGAC ejerce la condición de Autoridad Aeronáutica Civil del Perú a la cual se le reconoce en todos los ámbitos su capacidad para fomentar, regular, certificar y vigilar el sector aeronáutico.

El 1 de abril de 1969 entró en funcionamiento la Dirección General de Transporte Aéreo (DGTA), identificada dentro del MTC. Es hasta el año 2000 cuando la aviación civil es supervisada por dicho Organismo, creándose en dicha fecha la actual Dirección General de Aeronáutica Civil.

La legislación aeronáutica en el Perú tuvo cambios significativos debido a que la ley de Aeronáutica Civil No. 24882, vigente desde el año 1988, debía sufrir modificaciones con el fin de adaptarla a las nuevas normas, exigencias y modernización de la aviación mundial. Es entonces, para mayo del año 2000, que una vez aprobadas en las diferentes instancias, el Congreso de la República y Poder Ejecutivo aprueba la nueva Ley de Aviación Civil del Perú No. 27261 y su Reglamento, mediante el Decreto Supremo No. 050-201-MTC.

La nueva Ley perfecciona y actualiza el sistema normativo vigente al establecer una normativa coherente de acuerdo a la condición actual de las actividades aeronáuticas civiles en el Perú.

Funciones

De entre las principales funciones de la DGAC se destacan:

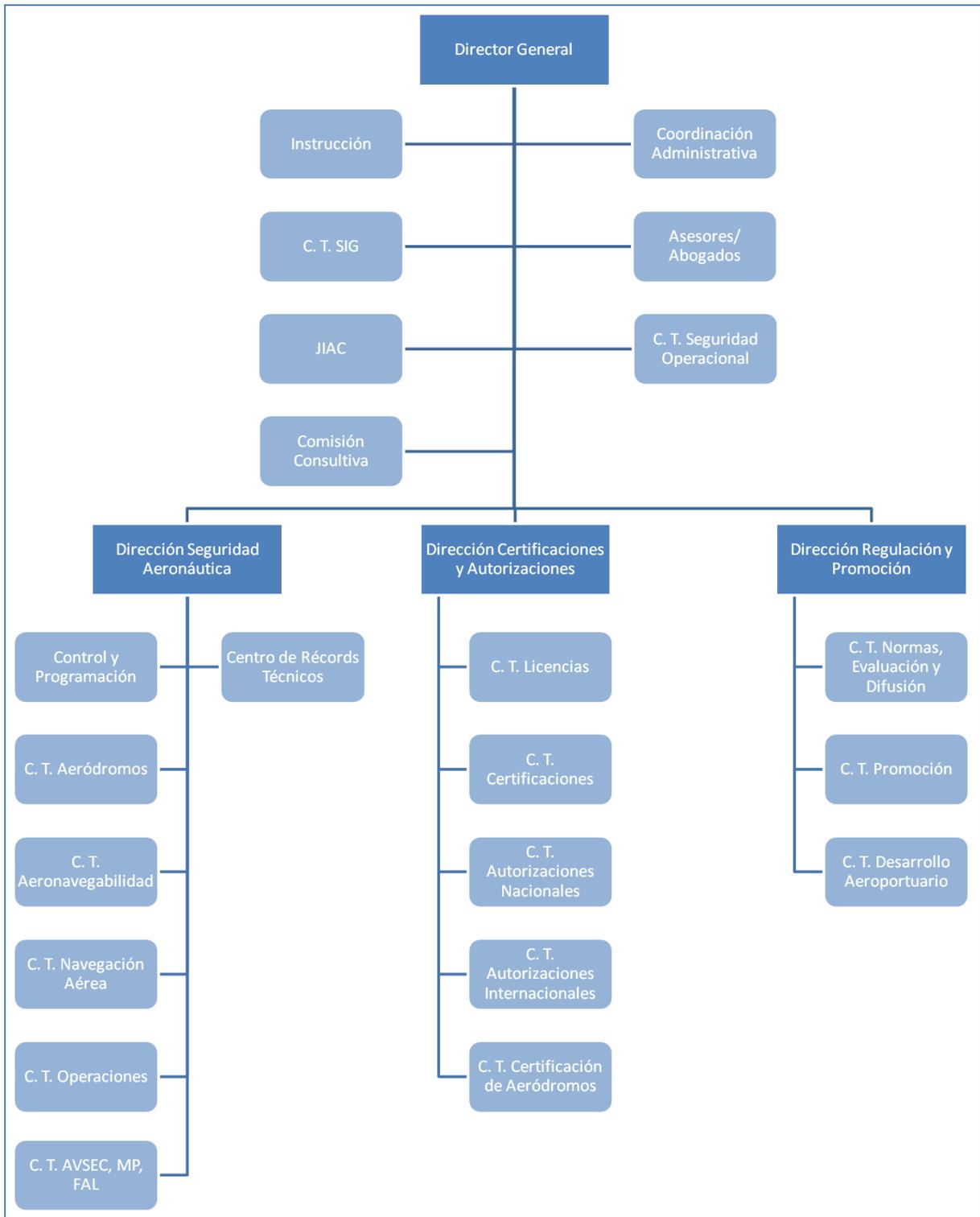
- Otorgar, modificar, suspender y revocar los certificados de explotador, conformidades de operación y permisos de operación y vuelo.
- Otorgar, modificar, suspender y revocar las autorizaciones de estaciones de mantenimiento, escuelas de aviación, centros de instrucción, etc.
- Construir, mejorar y rehabilitar aeródromos públicos.
- Establecer, administrar, operar y mantener los servicios de ayuda a la navegación aérea.
- Otorgar, modificar, suspender y revocar las autorizaciones a los aeródromos públicos y privados.
- Regular y aprobar todos los procedimientos, reglas y demás métodos aplicados en los servicios de tránsito aéreo.

Estructura organizativa

En 1996, como consecuencia de diversas auditorías y visitas de organismos internacionales (OACI, FAA), el Estado peruano tomó la decisión de incorporar personal civil a la Organización. A partir del año 2011, todo el personal de la DGAC es contratado a través de la modalidad de Contrato Administrativo de servicio – CAS por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Actualmente la DGAC cuenta con un total de 175 empleados.

Se presenta a continuación la estructura interna de la DGAC.

Ilustración 10. Organigrama Dirección de Aeronáutica Civil



En el organigrama se puede diferenciar una Dirección General con áreas de soporte y tres Direcciones de línea, que a su vez cuentan con sus correspondientes Coordinaciones Técnicas y de Apoyo.

Entre los procesos estratégicos llevados a cabo por la DGAC, se encuentran:

- Dirección: proceso a cargo del Director General.
- Sistema de Gestión de calidad: proceso a cargo del Coordinador Técnico del SIG. Responsable de la implementación y mantenimiento del SIG a través de auditorías e informes de acciones correctivas y preventivas. Monitorea el uso de las herramientas de gestión y los resultados de las auditorías internacionales de la OACI.

Entre los procesos claves se destacan:

- Regulación (fuera del alcance del SGC): proceso a cargo del Director de Regulación y Promoción. Responsable de desarrollar y difundir las normas técnicas para regular la actividad aeronáutica civil. Para ello evalúa las modificaciones en la normativa internacional y realiza los estudios con los usuarios del sector para su posterior incorporación en las normas nacionales.
- Certificación: proceso a cargo del Director de Certificaciones y Autorizaciones. Responsable de certificar y autorizar a las empresas y personal aeronáutico que desean realizar actividades aeronáuticas, para lo cual debe formar los equipos de certificación y verificar el avance de cada proceso.
- Vigilancia: proceso a cargo del Director de Seguridad Aeronáutica. Responsable de ejecutar el cumplimiento del programa anual de vigilancia, en cantidad y frecuencia. Debe monitorear los resultados con la finalidad de retroalimentar y reformular cuando corresponda dicho programa.

Entre los procesos de soporte, se encuentran: Evaluación Legal, Instrucción y Administración.

6.1.2. Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC S.A.)

Institución

La Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial es una empresa del Sector Transporte y Comunicaciones, organizada para funcionar como Sociedad Anónima mediante Decreto Supremo del 25 de junio de 1943. Su objetivo fundamental ha sido el de brindar los servicios de aeronavegación y aeroportuarios en todo el país.

CORPAC se rige por los Decretos Legislativos No. 099 y 216 por la Ley de Sociedades Mercantiles, Ley de actividad empresarial del Estado y por su Estatuto Social. La denominación y estatuto de CORPAC están por Decreto Supremo NE 046-81-TC del 16 de septiembre de 1981.

Funciones

Entre las funciones más destacadas de CORPAC, de acuerdo a su objeto social, están las siguientes:

- Operar, equipar y conservar aeropuertos comerciales abiertos al tránsito aéreo, incluyendo las dependencias, servicios, instalaciones y equipos requeridos por la técnica aeronáutica, de acuerdo con las normas internacionales reconocidas por el Estado Peruano y las disposiciones legales y reglamentarias referentes al funcionamiento de los aeropuertos y sus servicios.
- Establecer, administrar, operar y conservar los servicios de ayuda a la aeronavegación, radiocomunicaciones aeronáuticas y demás servicios técnicos necesarios para la seguridad de las operaciones aéreas del país.
- Establecer y mantener el ordenamiento del tránsito aéreo y su correspondiente control que le asigna el Ministerio de Transporte y Comunicaciones.
- Establecer sistemas apropiados e idóneos de comunicación requeridos para regular y controlar el tráfico aéreo de sobre vuelo.

6.1.3. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructuras de Transporte (OSITRAN)

Institución

OSITRAN es un Organismo público, descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

En enero de 1998 se crea OSITRAN mediante Ley 26917, a quien se le atribuyen las funciones de regular económicamente la infraestructura de transporte, incluyendo expresamente la infraestructura aeroportuaria, y los contratos de concesión donde participe el sector privado en la administración de dicha infraestructura.

Para más claridad, se enuncia el objetivo general de creación de OSITRAN: regular, normar, supervisar y fiscalizar, dentro del ámbito de su competencia, el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario.

OSITRAN goza de autonomía e independencia institucional, actúa de forma independiente, libre de las injerencias de los intereses particulares, del Congreso y del Ejecutivo. Asimismo, el Tribunal de Solución de Controversias y el Cuerpo Colegiado actúan funcionalmente en forma independiente.

Las decisiones administrativas se toman en forma autónoma dentro de las limitaciones que le impone la ley.

Los aspectos normativos, así como los relacionados a tarifas, son consultados a los interesados a través de Comités Consultivos de Usuarios, audiencias Públicas, talleres, pre publicaciones y otras con el fin de recoger los comentarios de los usuarios.

Funciones

Entre las funciones principales de OSITRAN cabe resaltar:

- Establecer normativa, emitir resoluciones, directivas y lineamientos en temas de acceso, tarifas, supervisión, procedimientos, reclamos y sanciones.
- Regular los accesos y tarifas de las entidades prestadoras de servicios relacionados con la explotación de infraestructura de transporte de uso público.
- Supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión, así como la aplicación de normas y el sistema tarifario de las entidades prestadoras de servicio, aplicando las sanciones correspondientes.
- Solucionar controversias buscando resolver conflictos que se presenten entre entidades prestadoras de servicio o entre éstas y sus usuarios.

6.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

6.2.1. Administración de los aeropuertos

El Estado Peruano fomenta la participación del sector privado en la explotación, mantenimiento y desarrollo de la infraestructura. Así queda reflejado en la cúspide del sistema legal, al establecer la constitución que los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a la ley.

Esta política ha conllevado a otorgar en concesión la administración, explotación y expansión de una parte de la infraestructura aeroportuaria, mientras otra parte se mantiene administrada por el Estado a través de CORPAC, que en sus comienzos tenía la administración de todos los aeropuertos en Perú.

En febrero de 2001 se firma el contrato de concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez al consorcio de inversionista bajo las siglas Lima Airport Partners, s.r.l. (LAP).

Adicionalmente se otorga la concesión de grupos de aeropuertos regionales formados por Cajamarca, Tumbes, Iquitos, Tarapoto, Anta, Talara, Trujillo, Chiclayo, Chachapoyas, Piura, Pisco, Talara y Pucallpa, y se plantea otorgar otro segundo grupo de aeropuertos constituidos por Andahuaylas, Arequipa, Ayacucho, Juliaca, Nazca, Puerto Maldonado y Tacna.

De esta manera, CORPAC continúa prestando servicios en aeropuertos como los de Cuzco, Arequipa y Nazca, entre otros.

Por otra parte, la regulación técnica de certificación y funcionamiento de todos los aeropuertos (concesionados o de CORPAC) la ejerce la DGAC, dependiente del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, mientras que la regulación económica la ejerce OSITRAN, quien tiene potestad para operar el sistema tarifario de la infraestructura bajo su ámbito.

6.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

Los servicios de navegación aérea en Perú son prestados por CORPAC, cuya administración, explotación y mantenimiento le han sido delegados por la DGAC mediante Resoluciones Directorales.

Estos servicios incluyen ayudas a la navegación aérea, radiocomunicaciones aeronáuticas, control de tránsito aéreo, servicios de meteorología, regulación y aprobación de procedimientos, reunir, compilar y editar el AIP; y se dividen en Servicios de Navegación Aérea en Ruta (SNAR), Servicios de aproximación y Servicios de Sobrevuelos.

CORPAC se encuentra a la vez sujeta a las tarifas máximas que fija OSITRAN.

7. Bolivia

7.1. Estructura institucional

En Bolivia se trabaja en la modernización de la estructura aeronáutica del país; el Ministro de Transporte de Bolivia delegó en el Vice-Ministro de Transporte y éste a su vez en la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) la responsabilidad de lograr esta modernización con un alto nivel de seguridad según los estándares aeronáuticos establecidos y sujetos a las recomendaciones de los organismos internacionales.

La DGAC es, por tanto, la encargada de implementar las políticas de Estado en materia Aeronáutica en representación del Poder Ejecutivo. Se trata de un órgano regulador técnico, controlador y fiscalizador de la aeronáutica civil en el territorio nacional de Bolivia.

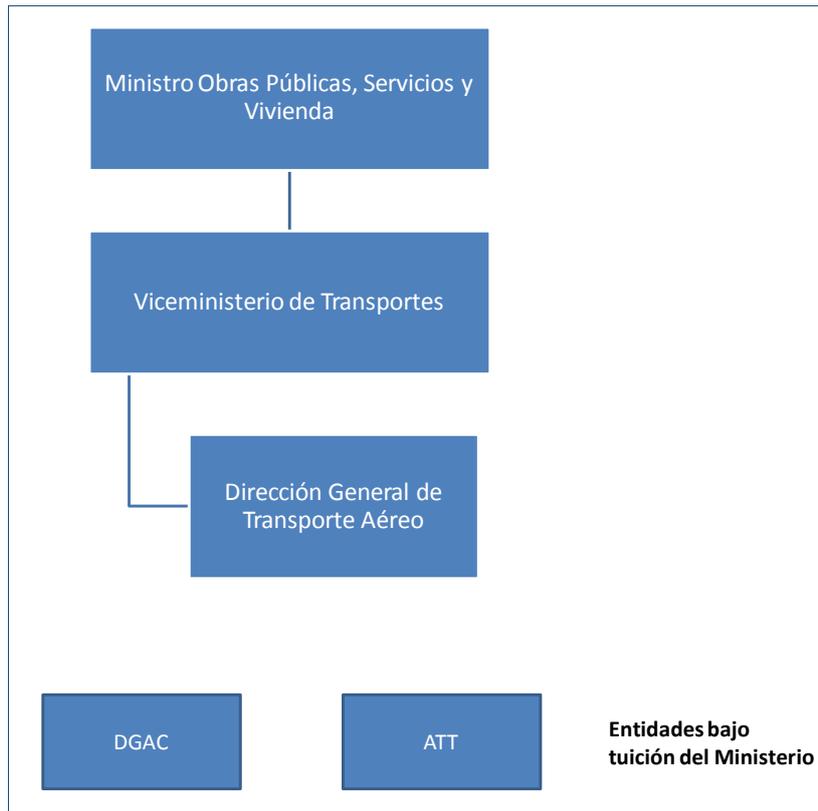
Por su parte, la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA) es la Institución pública encargada de la administración de los servicios de navegación aérea de Bolivia, así como de gran parte de los aeropuertos de uso público.



Como puede observarse, en el Estado de Bolivia permanecen separadas las funciones de regulador y operador.

A continuación se presenta la relación existente entre las principales instituciones implicadas en el sector aeroportuario.

Ilustración 11. Relación Instituciones implicadas en sector aeroportuario



7.1.1. Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)

Institución

La Autoridad Aeronáutica de Bolivia es ejercida por la Dirección General de Aeronáutica Civil, la cual ha sido creada mediante Ley de 25 de octubre de 1947. La DGAC es un Órgano autárquico de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con jurisdicción nacional; tiene autonomía de gestión administrativa, legal y económica, para el cumplimiento de su misión institucional.

La DGAC se encuentra bajo tuición del Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda a través del Viceministro de Transportes. La tuición se entiende como la verificación del cumplimiento de las políticas, normas, misión y objetivos institucionales.

Funciones

Entre las principales funciones atribuidas a la DGAC se destacan:

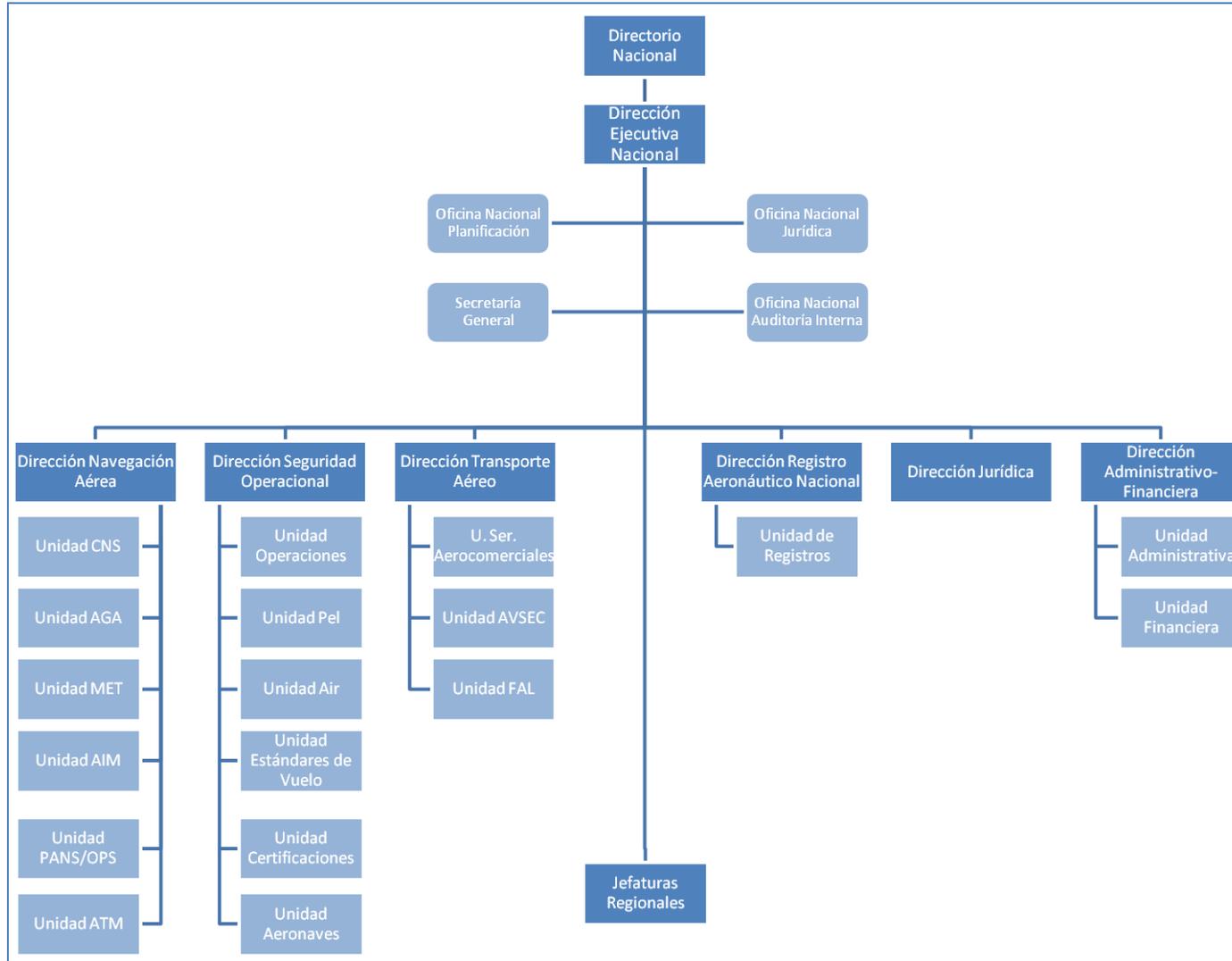
- Ejercer la dirección, fiscalización, reglamentación y coordinación de políticas, técnico-operativa, comercial, legal, administrativa de la actividad aeronáutica civil.

- Mantener la vigencia y aplicación del Convenio sobre aviación Civil Internacional y sus correspondientes anexos, de las normas, métodos, principios y recomendaciones adoptados por OACI.
- Aprobar y fiscalizar los planes conducentes al establecimiento de aeródromos y servicios para la navegación y tránsito aéreo, ejerciendo el control y vigilancia de los mismos.
- Otorgar, anular, revocar o modificar permisos de operación a los operadores.
- Otorgar, revalidar, convalidar, suspender, revocar o cancelar licencias y habilitaciones del personal técnico aeronáutico, así como los certificados de matrícula, de aeronavegabilidad, y los de operación de aeropuertos de uso público y privado.
- Fiscalizar y supervisar a los operadores aéreos.
- Suscribir convenios de cooperación técnica con la OACI y otras organizaciones afines.

Estructura organizativa

La siguiente ilustración presenta el organigrama actual de la DGAC.

Ilustración 12. Organigrama Dirección General de Aeronáutica Civil



La estructura organizativa de la DGAC se desglosa en tres niveles principales. A continuación se presenta dichos niveles y las funciones principales de cada Dirección/ Jefatura.

Nivel Directivo:

- Dirección Ejecutiva: ejecutar las políticas, programas, planes, estrategias y lineamientos para el desarrollo de la aviación civil nacional.
- Auditoría Interna: velar por el eficiente control de los recursos financieros a través del cumplimiento de normas y procedimientos establecidos por ley y coadyuvar a la máxima autoridad ejecutiva en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.
- Secretaría General: aplicar un sistema de coordinación, seguimiento, control de actividades y de procedimientos internos que aseguren un dinámico y oportuno flujo de documentación e información. Asimismo, gestión de la biblioteca y comunicación social.
- Asesoría General: asesoramiento especializado en temas relacionados a la actividad aeronáutica y aspectos políticos, referidos a la actividad de la DGAC.
- Accidentes e Incidentes: cumplir y hacer cumplir la reglamentación aeronáutica boliviana así como la implantación de normas y recomendaciones de la OACI en los procesos de investigación y de prevención de accidentes e incidentes.
- Gerencia del Sistema de la Seguridad Operacional: lograr que los prestadores de servicio en la aviación civil boliviana reflejen adecuadamente un enfoque sistémico para el SMS.
- Dirección del Registro Aeronáutico Nacional: inscribir y dar fe de las inscripciones realizadas en el Registro Aeronáutico Administrativo otorgando con dichos actos la publicidad que requieren los derechos de propiedad, de uso o de crédito que recaigan sobre las aeronaves civiles que se encuentran inscritas, para que sean oponibles a terceros, cumpliendo los principios de inscripción, especialidad, rogación, tracto sucesivo, legalidad, publicidad y prioridad o prelación.
- Dirección de Seguridad Operacional: fiscalizar las actividades relacionadas a las operaciones, el mantenimiento, la capacitación y habilitación del personal aeronáutico, mediante una planificación integral de la vigilancia de los operadores aéreos para incrementar los niveles de la seguridad operacional.
- Dirección de Navegación Aérea: fiscalizar que los servicios de navegación aérea establecidos en el país, sean suministrados a los usuarios con el más alto grado de eficiencia técnica y operativa acorde con normas y reglamentaciones nacionales e internacionales.
- Dirección de Transporte Aéreo: asegurar que los servicios aerocomerciales internos e internacionales, sean efectuados de acuerdo con las políticas, leyes y reglamentos aplicables para promover su desarrollo en función de los intereses nacionales.
- Dirección del Registro Aeronáutico Nacional: inscripción de los actos y contratos y/o resoluciones referidas a la propiedad de las aeronaves y dar fe pública de todos los actos inscritos.
- Dirección Administrativa Financiera: lograr la eficiencia, eficacia y economía administrativa y la efectividad en el manejo financiero.

- Dirección Jurídica: asegurar, facilitar y promover la correcta y eficiente interpretación, aplicación y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la actividad de la DGAC.

Nivel Operativo:

- Jefaturas de Unidad.
- Instituto Nacional de Aviación Civil: desarrollar e implementar programas de formación, capacitación y entrenamiento aeronáutico, mediante el establecimiento de métodos y enfoques internacionales.

Nivel Operativo Desconcentrado:

- Jefaturas Regionales y Subregionales: fiscalizar por delegación de la DGAC, e cumplimiento de las disposiciones que rigen la actividad aeronáutica civil y administrar los recursos asignados, así como cumplir y hacer cumplir los instructivos de las direcciones de área, con jurisdicción en la ciudad base de sus operaciones.

La Dirección Ejecutiva mantiene relación interna con: Proyecto OACI, Asesoría General, Secretaría General, Auditoría Interna, AIG/ PREVAC, Direcciones de Área, Jefaturas Regionales, Jefaturas Subregionales e Instituto Nacional de Aeronáutica Civil. Asimismo, mantiene relaciones externas con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional.

Por su parte, las Jefaturas de Unidad y las Direcciones de Área, se relaciona internamente con la Dirección Ejecutiva, Jefaturas de Unidad, Direcciones de Área y Jefaturas Regionales y Subregionales. En cuanto a las relaciones externas, las Direcciones y Jefaturas se relacionan con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional dentro de sus competencias.

Financiación

El Artículo 33 del Decreto Supremo No. 28478 de 2005 establece los recursos de financiación de la DGAC, a saber:

- Ingresos de las tasas por pasajero en viajes al exterior.
- Ingresos por derechos de sobrevuelo.
- Ingresos en concepto de trámites administrativos por licencias, habilitaciones, convalidaciones, certificados de operaciones y aeronavegabilidad, inscripciones de aeronaves, bitácoras y formularios.
- Ingresos provenientes de faltas y sanciones.
- Ingresos del Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC).
- Ingresos por cooperación, financiación externa y donaciones de personas naturales y/ o jurídicas, entidades nacionales e internacionales.

7.1.2. Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT)

Institución

El Estado Boliviano, en la búsqueda de un proceso de reformas institucionales, creó un sistema de regulación de las empresas proveedoras de servicios públicos al que denominó Sistema de Regulación Sectorial (SIRENSE) (Ley 1600 del 24 de octubre de 1994). Éste estaba conformado por un Superintendente General y cinco Superintendencias, entre las que se enmarcaba la Superintendencia de Transportes.

La Superintendencia de Transportes se estableció como un Órgano autárquico, persona jurídica de derecho público, con jurisdicción nacional, autonomía de gestión técnica, administrativa y económica, con la función de regulación de las actividades de los subsectores del transporte que cuenten con normas sectoriales específicas para su respectiva aplicación.

Actualmente es la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) la que ha asumido las atribuciones de las extintas Superintendencias de Transportes y Telecomunicaciones.

Funciones

La ATT, bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Viviendas, es la encargada de fiscalizar, controlar, supervisar y regular toda actividad en transportes y telecomunicaciones.

Las actividades específicas que desempeña la ATT son:

- Regulación económica.
- Seguimiento al contrato de concesión.
- Proposición y control de estándares técnicos.
- Protección a los usuarios de los aeropuertos contra posibles prácticas abusivas de los administradores aeroportuarios, operadores aéreos.
- Seguimiento a los planes de inversión y planes maestros.
- Otorgar y renovar las autorizaciones para la prestación del servicio público aéreo.
- Proposición y control de estándares de cumplimiento de itinerarios, promoción y defensa de la competencia.
- Aprobar y publicar precios y tarifas.
- Determinar infracciones, aplicar multas y sanciones.
- Proposición de normas al poder ejecutivo.

7.1.3. Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA)

Institución

AASANA, Institución pública descentralizada bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, fue creada mediante Decreto Supremo 08019 de 21 de junio de 1967, siendo elevado al rango de Ley el 14 de octubre de 1968.

Tiene a su cargo la administración de los servicios de navegación aérea del país y la administración de 34 aeropuertos de uso público. AASANA se encuentra bajo regulación de la ATT.

Funciones

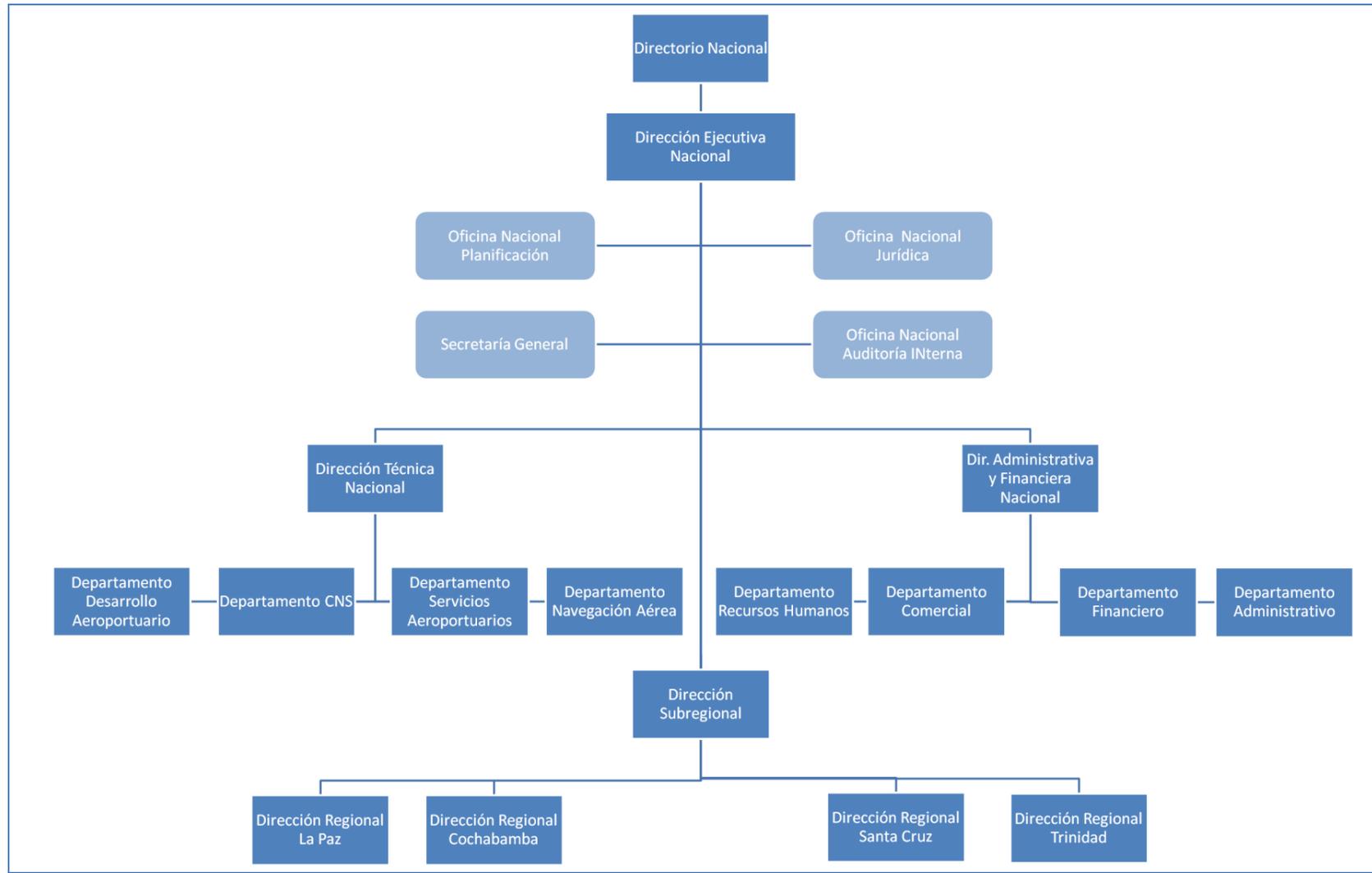
Concretamente, AASANA se encarga de la planificación, infraestructura aeronáutica, la administración, dirección, construcción, supervisión, mejora, mantenimiento e implementación de los aeropuertos abiertos al servicio público en el territorio Nacional; la organización del espacio aéreo, el control del tránsito aéreo y la prestación de los servicios auxiliares a las aeronaves.

Cabe mencionar que AASANA entre sus funciones tenía la facultad para contraer obligaciones, contratación para nuevas estructuras aeroportuarias. Sin embargo, a partir de la Ley No. 2902 de 29 de octubre del 2004, es el Estado, conjuntamente con AASANA, quienes planifican la construcción, mejora y mantenimiento de los aeródromos destinados al servicio público, quedando los procedimientos y mecanismos para su financiación a cargo del Estado.

Estructura organizativa

Según se presenta en el siguiente organigrama, AASANA se encuentra compuesta por cuatro oficinas regionales: Regional La Paz, Regional Cochabamba, Regional Santa Cruz y Regional Beni-Pando.

Ilustración 13. Organigrama Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea



Financiación

Los ingresos de AASANA están conformados, según el Artículo 12 del Decreto Supremo No. 24315, por los siguientes conceptos:

- Los generados por la prestación de los servicios de utilización del espacio aéreo, así como los servicios de radiotelecomunicaciones, meteorología e información aeronáutica general. Dichos ingresos son regulados por las tarifas establecidas de conformidad a resolución administrativa de la ATT.
- Los recibidos como contraprestación por la utilización de bienes de propiedad del Estado de parte del concesionario, que son depositados en una cuenta bancaria denominada “Fondos para Desarrollo Aeroportuario”. Tales recursos deben ser utilizados obligatoriamente para financiar la operación y el desarrollo de los aeropuertos que no están otorgados en concesión.
- Aquellos generados por la administración de los aeropuertos bajo su control.

7.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

7.2.1. Administración de los aeropuertos

La política aeroportuaria del Estado Boliviano ha presentado cambios durante los últimos años. En la década pasada pasó de un control estatal a una tendencia hacia la privatización de infraestructuras. Hoy en día, el Gobierno Boliviano se inclina a retomar las infraestructuras otorgadas en su día al sector privado, entre las cuales se incluyen los aeropuertos.

No obstante, entre los cambios fomentados por la administración, las concesiones se enmarcan dentro de la estructura legislativa y regulatoria del sector aeronáutico. Las concesiones también pueden otorgarse a personas de derecho público, como podrían ser otros Entes del Estado, sin limitarlas sólo a la participación del sector privado.

Se encuentran textos legales que a partir de 1994 sientan las bases para el otorgamiento de concesiones de servicios aeroportuarios, como la ley 1600 (1994) sobre el sistema de regulación sectorial; los Decretos Supremos: No. 24.178 (1995) sobre el establecimiento de la Superintendencia de Transporte; No. 24.315 (1996) sobre concesión de servicios aeroportuarios; No. 24.718 (1997) sobre la regulación de servicios aeronáuticos y aeroportuarios; y posteriormente, la Ley de Aeronáutica Civil (2004).

Con base a los textos legales antes señalados, los aeropuertos en Bolivia abiertos al servicio público están a cargo de AASANA y pueden dividirse en dos tipos: aquellos administrados y operados por AASANA y aquellos administrados y operados mediante concesiones aeroportuarias, como es el caso de los aeropuertos de Jorge Wilsterman de Cochabamba, El Alto de La Paz y Viru Viru de Santa Cruz de la Sierra.

En Bolivia se observa que los aspectos técnicos y de certificación de aeropuertos corresponden a la DGAC, los aspectos administrativos y operativos de los aeropuertos y la navegación aérea

corresponden a AASANA y los aspectos económicos y aquellos relacionados con el otorgamiento de concesiones corresponden a la ATT.

De esta manera, los aeropuertos de AASANA y los otorgados en concesión se encuentran además bajo la tutela de la DGAC y de la ATT.

7.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

La administración de los servicios de navegación aérea se encuentra otorgada en su totalidad a AASANA, como lo establece el Decreto Supremo No. 08019 que posteriormente fue elevado al rango de Ley el 12 de octubre de 1968, y que entre otras funciones es el Ente encargado de administrar los aeropuertos abiertos al servicio público y organizar y controlar el tránsito del espacio aéreo nacional.

Asimismo, AASANA ejerce el control y la administración del uso del espacio aéreo, así como la prestación de los servicios de radiocomunicaciones, meteorología e información aeronáutica en general.

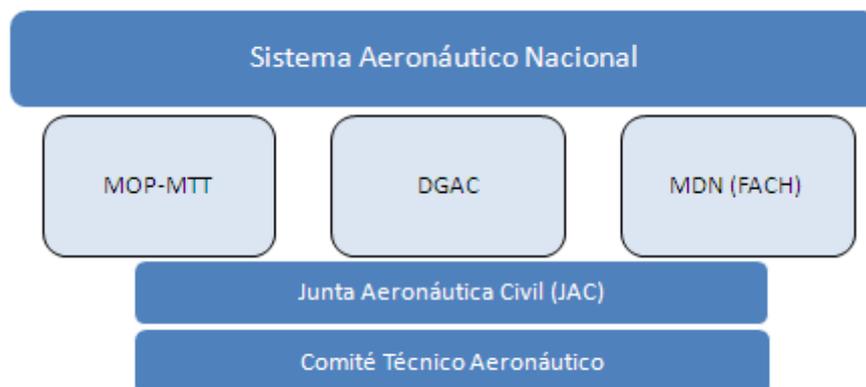
8. Chile

8.1. Estructura institucional

El sistema aeronáutico nacional de Chile se puede representar como una estructura sustentada en tres pilares: el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones (MOP-MTT), el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), junto con la Fuerza Aérea de Chile (FACH), y el tercer pilar conformado por la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), que se encuentra en el centro del sistema y es, a la vez, la base de la estructura.

Uniendo estos tres pilares del sistema aeronáutico nacional, se encuentran:

- La Junta Aeronáutica Civil (JAC), Organismo dependiente del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones que rige la actividad aerocomercial del país.
- El Comité Técnico Aeronáutico, grupo colegiado formado por los representantes de las Instituciones aeronáuticas (MOP-DAP-Coordinadora General de Concesiones, JAC, FACH y la DGAC) y que coordina las actividades técnicas de estas organizaciones con el fin de analizar los problemas operativos que se presenten en el sistema aeronáutico.



El organismo encargado de planificar y materializar el desarrollo de la Infraestructura aeroportuaria es el Ministerio de Obras Públicas. Asimismo, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones es el encargado de establecer las políticas públicas y comerciales para el desarrollo del transporte aéreo, incluyendo la Política de Cielos Abiertos de Chile y contando con la JAC como Organismo ejecutivo.

En cuanto al Ministerio de Defensa Nacional, junto con la Fuerza Aérea de Chile, concurre con su visión estratégica en apoyo al Sistema Aeronáutico, con la finalidad de que el desarrollo del sistema sea lo más coherente e integral posible. Por razones de economía y eficiencia en el uso de recursos, en Chile se define una infraestructura administrada y empleada como un sistema mixto entre la Fuerza Aérea y la Dirección General de Aviación Civil.

La DGAC, pilar fundamental del sistema, es el Organismo regulador y fiscalizador de todas las actividades aeronáuticas que se desarrollan en Chile. Desde la perspectiva de las normas y la

fiscalización, la DGAC depende orgánicamente del Ministerio de Defensa mientras que en el aspecto técnico tiene una destacada relación con el Ministerio de Obras Públicas.

Por último, el sistema operacional aeroportuario está formado por la DGAC y las empresas concesionarias. Estas últimas llevan a cabo la inversión privada en la construcción y explotación de los terminales de pasajeros de ciertos aeropuertos y aeródromos del país. Asimismo, la DGAC proporciona los servicios de navegación aérea y controla la aeronavegación en el espacio aéreo chileno.



La DGAC representa, por tanto, el Ente regulador y, al mismo tiempo, en ciertos casos, el Ente operador, acaparando las responsabilidades de mantener el control técnico-operativo de determinados aeródromos y aeropuertos nacionales. Sin embargo, en la actualidad el desarrollo de la infraestructura aeroportuaria obedece a un programa de concesiones impulsado por el Gobierno que permite a accionistas privados participar en su construcción y explotación comercial. Por consiguiente, la tendencia en este caso sería a la separación dentro del sistema aeronáutico de los roles de Regulación y Operación.

8.1.1. Dirección General de Aviación Civil (DGAC)

Institución

La DGAC es la Autoridad Aeronáutica que participa activamente en el desarrollo del sistema aeronáutico nacional, velando por mantener una normativa actualizada. La historia institucional de la DGAC, creada en 1930, se ha caracterizado por la oscilación entre la dependencia civil y militar. La DGAC y los organismos que la anteceden han estado alternativamente a cargo del Ministerio del Interior y de Defensa. En la actualidad, depende del Ministerio de Defensa a través de su dependencia directa del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile (FACH).

En 1944 Chile suscribió el Convenio de Chicago, el cual dio origen a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). En esta Conferencia la comunidad internacional acordó, como deber de los Estados, otorgar seguridad y protección a la navegación aérea, misión a lo que se adscribió la DGAC un año después.

Funciones

Servicios Aeroportuarios.

- Servicios de Área de Movimiento.
- Servicios de Seguridad de Aviación Civil (AVSEC).
- Servicios de Salvamento y Extinción de Incendios (SEI).
- Asesorías Técnicas Especializadas en Servicios Aeroportuarios.
- Normativa de la actividad de los Servicios Aeroportuarios.

Servicios de Navegación Aérea.

- Servicios de Tránsito Aéreo.
- Servicios de Meteorología Aeronáutica.
- Servicios de Telecomunicaciones Aeronáuticas.
- Servicios de Ayudas a la Navegación.
- Asesorías Técnicas Especializadas en Servicios de Navegación Aérea.
- Normativa de la actividad de los Servicios de Navegación Aérea.

Servicios de Seguridad Operacional.

- Certificaciones y Autorizaciones Aeronáuticas.
- Autorizaciones y Certificaciones Aeroportuarias.
- Habilitaciones.
- Licencias.
- Fiscalizaciones.
- Prevención e Investigación de Accidentes.
- Asesorías Técnicas Especializadas en Servicios de Seguridad Operacional.
- Normativa de la actividad de los Servicios de Seguridad Operacional.
- Investigación de infracciones aeronáuticas.

Servicios de Meteorología.

- Servicios de Meteorología Aeronáutica.
- Servicios de Meteorología No Aeronáutica.
- Normativa de la actividad de los Servicios Meteorológicos.

Servicios de Comunicación e Información a Usuarios y Servicios de Difusión del Patrimonio Histórico Aeronáutico.

- Servicios Comunicacionales y de Información Pública.
- Servicios de Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS).
- Servicios de Biblioteca y Archivo Histórico Aeronáutico.
- Servicios de Difusión del Patrimonio Histórico Aeronáutico.

Servicio de Gestión Interna y Externa.

- Gestión de Planificación y Desarrollo.
- Gestión de Personal.
- Gestión Logística.
- Gestión Comercial.
- Gestión de Finanzas.
- Gestión de TIC.
- Gestión de Auditoría Interna
- Gestión Jurídica.
- Gestión Ambiental

Estructura organizativa

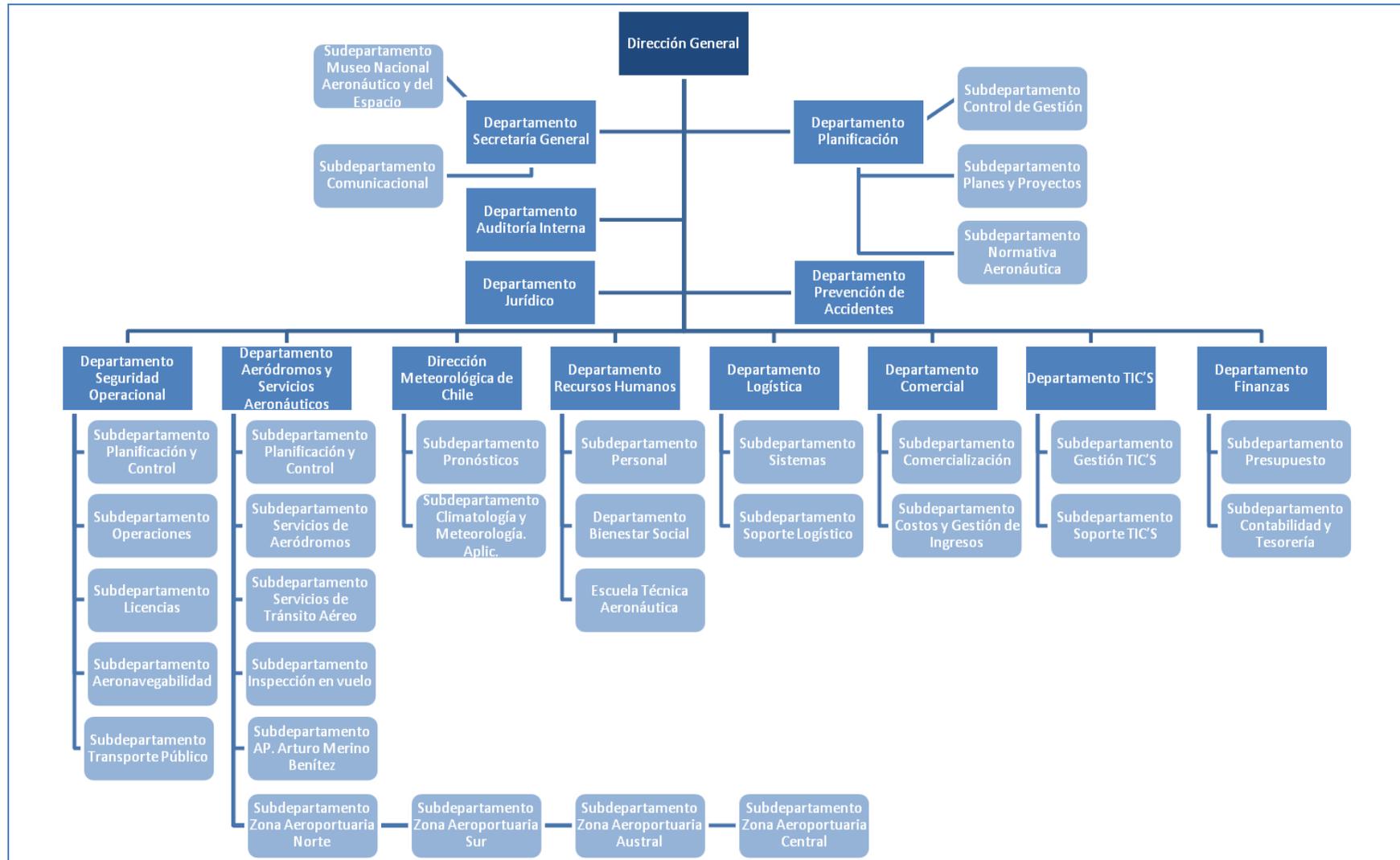
El organigrama contempla el cargo de mayor jerarquía, el Director General, del cual dependen directamente tres áreas técnicas responsables de las actividades de la Institución: el Departamento de Seguridad Operacional, el Departamento de Aeródromos y Servicios Aeroportuarios y la Dirección Meteorológica de Chile. El aeropuerto de Santiago, Arturo Merino Benítez, el que concentra la mayor parte de la actividad aeronáutica del país, opera como unidad independiente.

La DGAC cuenta además con cuatro áreas de apoyo, organizadas como departamentos, directamente dependientes también del Director General: el Departamento de Logística, el de Informática y Telecomunicaciones, el de Recursos Humanos, el de Finanzas y el Comercial. El Departamento de Planificación tiene funciones de coordinación y es el encargado de las políticas y objetivos institucionales, de planificar y controlar su materialización, y de evaluar y supervisar el desarrollo de los proyectos de inversión. Por último, dependen también del director general: la Secretaría General, el Departamento de Investigación de Accidentes e Incidentes, la Fiscalía y la Unidad de Auditoría Interna.

La principal autoridad de la DGAC es nombrada por el Presidente de la República, a partir de una lista presentada por la Fuerza Aérea.

La siguiente ilustración presenta el organigrama actual de la DGAC.

Ilustración 14. Organigrama Dirección General de Aviación Civil

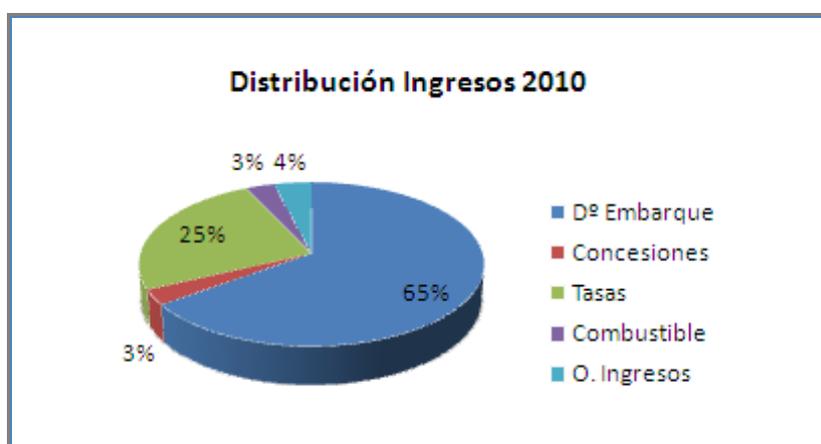


Financiación

Como Institución pública, la DGAC es una de las pocas que se autofinancia, y su mayor fuente de ingresos (aprox. 65%) proviene de los Derechos de Embarque que pagan los pasajeros. Otra fuente de ingresos (aprox. 25%) corresponde a las tasas aeronáuticas que pagan las líneas aéreas, las cuales son el pago correspondiente a la contraprestación por la entrega de servicios para la aviación civil. Este dinero es recaudado por la DGAC y reinvertido en el propio sistema aeronáutico para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura, para operar el sistema y para amortizar la inversión del privado en los terminales aéreos concesionados.

El presupuesto de la DGAC es de aproximadamente US\$ 105.000.000.

Ilustración 15. Ingresos Dirección General de Aviación Civil



8.1.2. Junta Aeronáutica Civil (JAC)

Institución

La misión institucional de la JAC consiste en ejercer la dirección superior de la aviación civil en Chile. Esto implica fijar las grandes directrices del sistema aeronáutico nacional y administrar la política aérea, impulsando políticas de apertura en el tráfico aéreo entre Chile y otros países, y promoviendo el desarrollo del transporte aéreo comercial nacional e internacional a fin de suministrar la mayor cantidad de servicios aéreos con la mejor calidad y eficiencia.

Funciones

Las funciones y atribuciones de la JAC son de dos órdenes. En primer lugar, una función o atribución genérica, que se identifica con la misión institucional de ejercer la dirección superior de la aviación civil, fijando las directrices aeronáuticas y administrando la política aérea.

En virtud de esta función o atribución genérica, la JAC:

- Representa al Gobierno de Chile ante los organismos aeronáuticos internacionales.
- Participa en las negociaciones y elaboración de acuerdos internacionales relacionados con la aviación comercial, actuando como contraparte chilena.
- Informa y propone los proyectos de tratados o convenios de aviación civil y vela por el cumplimiento de los suscritos por Chile.
- Efectúa gestiones para obtener derechos de tráfico aéreo internacional para las empresas aéreas chilenas en negociaciones bilaterales con autoridades aeronáuticas de otros países.
- Informa sobre tasas y derechos aeronáuticos.
- Asesora a los diferentes organismos públicos en temas relacionados con el transporte aéreo.
- Realiza estudios para la formulación de políticas en todo el quehacer aeronáutico.
- Emite pronunciamiento sobre todas las materias aeronáuticas que no estén entregadas por ley a la competencia de otro organismo público determinado.

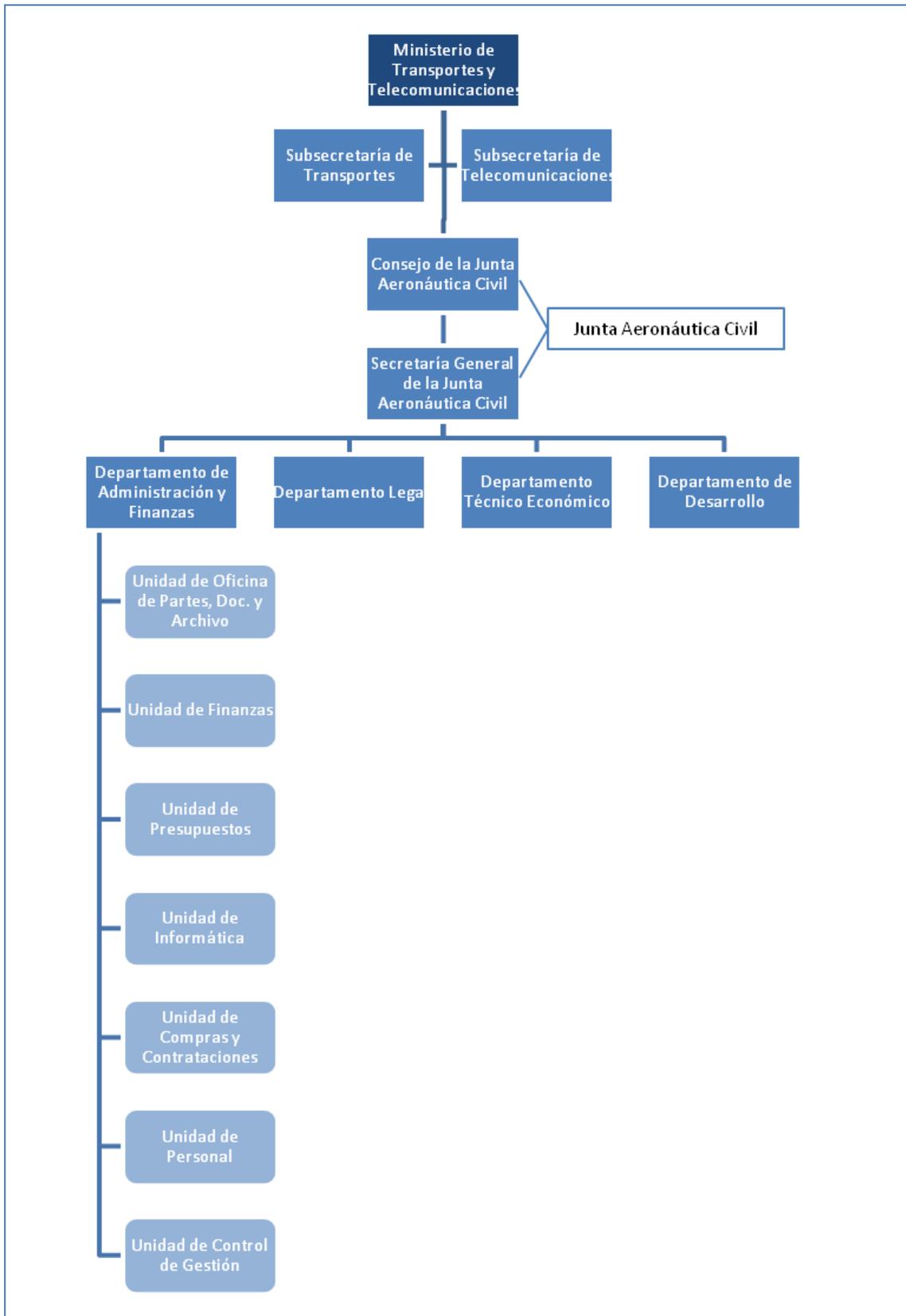
En segundo lugar, la JAC tiene funciones o atribuciones específicas encomendadas por la ley:

- Calificar la reciprocidad de los derechos que otorguen a las empresas aéreas chilenas los países extranjeros, para los efectos de aplicar restricciones, cuando proceda.
- Asignar frecuencias aéreas internacionales entre las empresas chilenas, mediante licitación pública.
- Confeccionar las estadísticas del tráfico aéreo oficiales.
- Llevar el registro de tarifas.
- Establecer y controlar los requisitos de seguros de aeronaves comerciales.
- Promover la Facilitación del Transporte Aéreo Internacional.

Estructura organizativa

La siguiente ilustración presenta el organigrama actual del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y la ubicación de la Junta Aeronáutica Civil dentro del mismo.

Ilustración 16. Organigrama Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Junta Aeronáutica Civil



8.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

En 1961 nació en Chile el Plan Nacional de aeropuertos, aeródromos y de ayudas a la navegación aérea. Es así que durante la década del 60 se desarrollaron nuevos aeropuertos en las zonas norte y sur del país, siendo inaugurado en 1967 el Aeropuerto de Pudahuel –actual Arturo Merino Benítez-.

Asimismo, a principios de la década del 70 se incorporó el radar, lo que permitió dotar de cobertura a todo el sistema nacional, hecho que sólo se vio igualado con la llegada a finales del Siglo XX de los medios satelitales de navegación y que han derivado en el concepto CNS/ATM, en cuyo proceso la DGAC ha tomado un rol de liderazgo en los países del centro y sur de América.

8.2.1. Administración de los aeropuertos

La extensa red aeroportuaria nacional está compuesta por 330 aeropuertos y aeródromos distribuidos desde Arica a la Antártica. La Dirección General de Aeronáutica Civil administra directamente 35 de ellos, donde entrega servicios aeroportuarios además de ejercer labores de fiscalización y control.

En el año 1996 el Gobierno fija la política de concesiones que incluye la participación de privados en la construcción y administración de terminales de pasajeros. Esta nueva ley impulsó nuevos y modernos terminales aéreos, permitiendo el desarrollo de las regiones del país y resolviendo la carencia de infraestructura pública a través de la asociación público-privada.

La política chilena de concesiones mediante la participación del privado es bajo la filosofía B.O.T. (Built, Operate and Transfer), lo que se traduce en la construcción, la puesta de recursos, la obtención de recaudaciones por el negocio de la explotación del Terminal y posteriormente la transferencia de la infraestructura al Estado cuando llega al término su concesión.

Se diseñaron dos programas de concesiones para terminales aeroportuarios. Entre los años 1996 al 2001 se materializó el primer programa que incluyó el desarrollo actual del Aeropuerto Arturo Merino Benítez y de otros ocho aeropuertos de la red nacional con una inversión inicial de US\$ 285 millones. El segundo plan, iniciado en 2003, comprende la construcción de la segunda pista del Aeropuerto de Santiago y la construcción de otros cuatro aeropuertos, alcanzando una inversión de US\$ 160 millones.

Los aeropuertos incluidos en los programas de concesiones son: Arica, Iquique, Antofagasta, Calama, La Serena, Copiapó, Santiago, Concepción, Puerto Montt, Temuco y Punta Arenas.

8.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

La DGAC proporciona los servicios de navegación aérea a todo el territorio y espacio aéreo nacional y garantiza la seguridad de las operaciones en el espacio aéreo chileno. El Sistema de Control de la Aeronavegación (ATS) se caracteriza por su condición mixta. A él confluyen las capacidades, tanto de la DGAC como de la Fuerza Aérea de Chile, las cuales forman un sistema único, utilizado por civiles y militares, generándose con ello importantes ahorros de recursos.

En 1979, Chile promulgó la denominada “Ley de Cielos Abiertos” y seis años después, la OACI asignó al Estado chileno la responsabilidad de un espacio aéreo hasta la frontera con Nueva Zelanda. En concreto, el espacio aéreo controlado por Chile cuenta con 32 millones de Kilómetros cuadrados siendo uno de los más extensos del mundo.

9. Reino Unido

9.1. Estructura institucional

En el Reino Unido la planificación aeroportuaria comienza en el propio Ministerio de Transportes. Éste es el responsable de autorizar la ejecución de los proyectos con arreglo a la Ley de Aviación Civil de 1982, previa solicitud de las correspondientes compañías operadoras. Por su parte, el regulador técnico, económico y en materia de seguridad es la *Civil Aviation Authority* (CAA).

La gestión aeroportuaria se encuentra totalmente privatizada y en manos de empresas de derecho privado, ya sean sus accionistas privados o públicos.

Por lo que se refiere a las infraestructuras y servicios de navegación aérea, los servicios de aproximación y control de plataforma de los aeropuertos individuales se encuentran liberalizados, existiendo varios operadores privados en el mercado. Los operadores aeroportuarios tienen libertad para contratar los servicios del operador que estimen conveniente, en un entorno de mercado. Por lo que respecta al control de navegación aérea en ruta, existe un prestador único: *National Air Traffic Service* (NATS). El NATS fue privatizado en 2001 a través de un paternariado público-privado en el que participan el Gobierno, un grupo de seis aerolíneas británicas (el *Airline Group*, que actúan de forma sindicada y como accionista de referencia), así como la propia BAA y los empleados de forma minoritaria.



A continuación se presenta el proceso de planificación aeroportuaria en el Reino Unido, donde puede apreciarse el papel desempeñado por cada una de las instituciones implicadas.

- Planificación Estratégica: El Ministerio de Transportes establece las orientaciones estratégicas para la aprobación de proyectos de futuros desarrollos aeroportuarios, describiendo los proyectos susceptibles de ser aprobados (Libro Blanco).
- Planificación de Detalle: El operador aeroportuario elabora el Plan Director del Aeropuerto, sobre la base de las orientaciones recogidas en el Libro Blanco. El Plan Director no tienen carácter legal ni vinculante, y no tiene que ser aprobado por el Ministerio ni por la CAA.
- Redacción de Anteproyecto: El operador aeroportuario elabora una propuesta de diseño de la nueva infraestructura.
- Discusiones de pre-solicitud: El operador aeroportuario presenta el anteproyecto y junto a la Autoridad Local desarrollan una serie de discusiones previas a la presentación de la solicitud formal. En primer lugar se desarrollan unas reuniones en las que ambas partes discuten el alcance de la solicitud, el grado de conformidad con los instrumentos de planificación local y regional, si será preciso un proceso formal de evaluación ambiental, así como la posible necesidad de presentar otros estudios adicionales (transporte local, arqueología, etc.).
- Solicitud de Planificación: El operador aeroportuario presenta la solicitud formal, así como todos los documentos complementarios (incluida Evaluación de Impacto Ambiental).
- Tramitación de la Solicitud: La autoridad local tiene un plazo para procesar la solicitud, en el cual ésta consultará a otros organismos implicados, así como al público en general (información pública). A lo largo de este período el Ministerio de Transportes, en caso de que considere que el proyecto tiene un impacto que trasciende el ámbito local, tiene la facultad de “reclamar” el proceso de solicitud, asumiendo la responsabilidad del mismo al objeto de someterlo a un proceso de audiencia pública reglado.
- Decisión: La autoridad local puede autorizar el proyecto, en cuyo caso puede, a su vez, establecer condiciones específicas a su autorización de diversa índole (transporte público, mejora de las carreteras locales, mejoras ambientales, entre otras). Si la decisión es negativa, el operador aeroportuario tiene la facultad de apelar.
- Apelación: En caso de apelación, el Ministerio de Transportes nombra a un inspector independiente responsable de desarrollar una audiencia pública en la que las distintas partes tengan la posibilidad de plantear sus puntos de vista. El veredicto del inspector es vinculante, aunque en algunos casos es el propio Ministro de Transportes el responsable de la decisión final sobre la base del informe y las recomendaciones del inspector.

9.1.1. Civil Aviation Authority (CAA)

Institución

Se trata de una corporación pública creada en el año 1972 como regulador independiente y proveedor de servicios de tránsito aéreo. Asimismo, se clasifica como un Organismo público no departamental (NPDB).

Tras la separación de los servicios de tráfico aéreo en el año 2001, la CAA se constituye únicamente como regulador, desempeñando todas las funciones reguladoras de la aviación civil del Reino Unido (regulación económica, política del espacio aéreo, normativa de seguridad y protección del consumidor).

Funciones

Entre las responsabilidades específicas de la CAA se encuentran:

- Seguridad aérea.
- Regulación económica.
- Regulación del espacio aéreo.
- Protección al consumidor.
- Investigación ambiental y consultoría.

Regula, por tanto, el transporte aéreo, los aeropuertos y la navegación aérea.

El papel de la CAA como regulador económico del transporte aéreo incluye la fijación de los importes máximos de las tasas aeroportuarias en los aeropuertos todavía sometidos a regulación (Heathrow, Gatwick y Stansted).

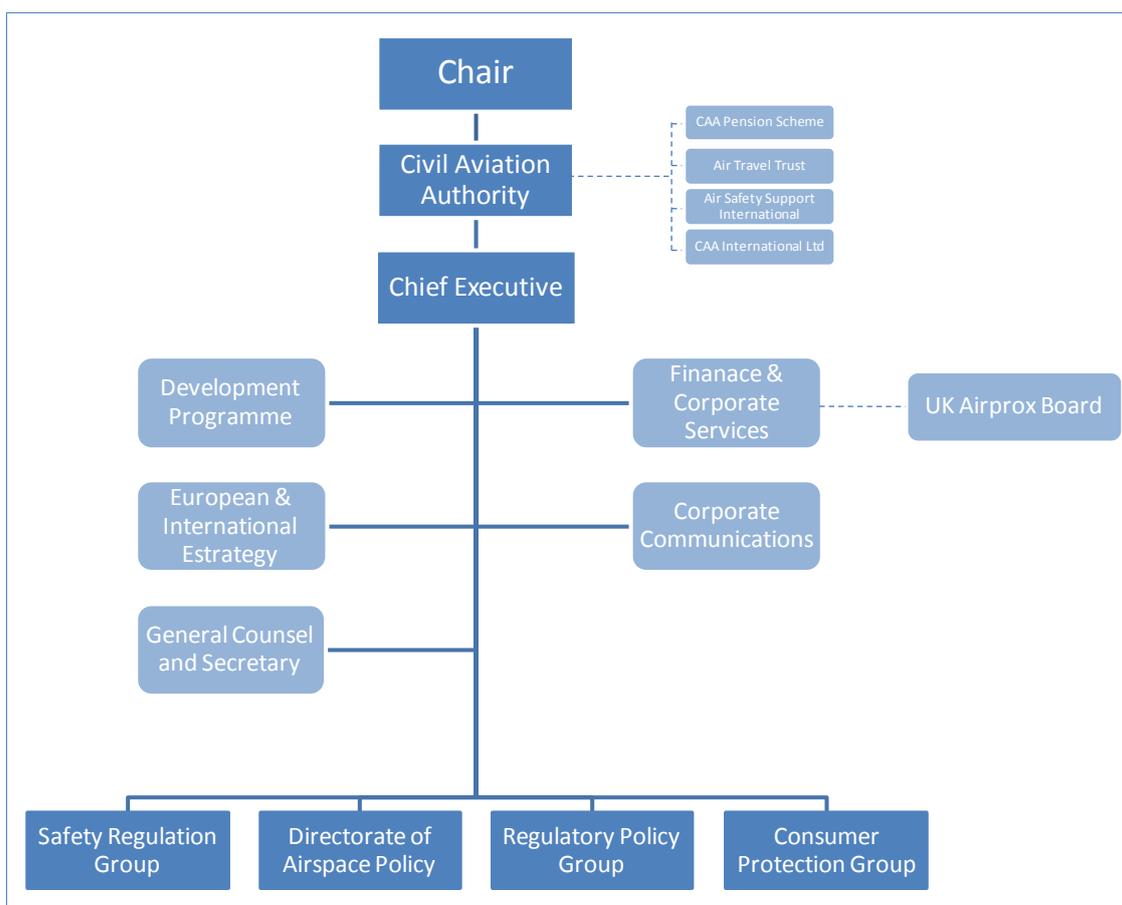
Entre sus funciones también se encuentra la de asesorar al Gobierno en materia de aviación.

Estructura organizativa

La CAA se divide en cuatro grupos principales, a saber:

- *Safety Regulation Group.*
- *Regulatory Policy Group.*
- *Directorate of Airspace Policy.*
- *Consumer Protection Group.*

Ilustración 17. Organigrama Civil Aviation Authority



La CAA emplea a cerca de 1.000 trabajadores. De estos, 800 trabajan en el *Safety Regulation Group* en Gatwick. El resto trabajan principalmente en la sede de la CAA en Holborn (*Regulatory Policy Group*, *Consumer Protection Group*, *Directorate of Airspace Policy*), permaneciendo unos pocos en las oficinas regionales del Reino Unido y del extranjero. La CAA también cuenta con un Centro Corporativo ubicado en la sede principal, que incluye la Oficina del Presidente, la Junta y las funciones corporativas.

Las funciones específicas de cada uno de los cuatro grupos principales son:

Safety Regulation Group

El papel de este Grupo es establecer y hacer cumplir la normativa sobre aviación civil en el Reino Unido. Debe cerciorarse de que las aeronaves estén bien diseñadas, fabricadas, operadas y mantenidas; que las líneas aéreas son competentes; que las tripulaciones de vuelo, controladores de tráfico aéreo y el personal de mantenimiento son aptos y competentes; que los aeródromos autorizados son seguros y que los servicios de tránsito aéreo y el resto de actividades de la aviación cumplen con los estándares de seguridad.

Para supervisar todas las actividades de la aviación civil, *Safety Regulation Group* cuenta con un equipo de especialistas, entre los que se incluyen pilotos; expertos en entrenamiento de

vuelo, tiempo libre y actividades recreativas de la aviación; inspectores de mantenimiento; topógrafos; examinadores; especialistas en control de tráfico aéreo; médicos especialistas.

Las responsabilidades específicas incluyen:

- Aviación Comercial.
- Aviación General.
- La armonización de las normas europeas.
- Operaciones de Vuelo.
- CAA/ SRG Apoyo al Gobierno.
- Seguridad de los pasajeros.
- Registro de aeronaves civiles.
- Mantenimiento de aeronaves.
- Estructuras, materiales y propulsión.
- Aeronavegabilidad.
- Aviones de diseño y fabricación.
- Licencias de la tripulación de vuelo.
- Exámenes médicos.
- Factores Humanos.
- Control de servicios de navegación aérea.
- Licencias de aeródromos e Inspecciones.
- Notificación de incidentes.
- Investigación.
- Consultoría Internacional y Servicios de Capacitación.

Regulatory Policy Group

Este Grupo supone una nueva unidad que incluye el trabajo organizado anteriormente por el *Economic Regulation Group*. De entre las funciones se encuentran cuatro fundamentales:

- La regulación económica de los tres aeropuertos designados (Heathrow, Gatwick y Stansted) y del NATS.
- Cumplimiento de la legislación de consumidores. Ejemplo de ello es proteger a los pasajeros en los casos de cancelación de vuelos, proteger a las personas con movilidad reducida, etc.
- Proporcionar asesoramiento especializado al resto de la Organización, Gobierno, aeropuertos, líneas aéreas y servicios de navegación aérea.
- Recopilación y análisis de datos, encuestas y estadísticas sobre la aviación.

Directorate of Airspace Policy

Esta Dirección es la responsable de la planificación y la regulación de todo el espacio aéreo del Reino Unido, incluyendo la navegación y las infraestructuras de comunicaciones. Se encuentra

integrada por expertos civiles y militares, con amplia experiencia comercial, de negocios, de aviación civil, recreativa y militar. Las necesidades de todos los usuarios se alojan, en la medida de lo posible, en cuanto a seguridad, así como las consideraciones ambientales, de seguridad económica y nacional.

Las responsabilidades específicas del *Directorate of Airspace Policy* incluyen:

- Cartas aeronáuticas y datos.
- Uso del espacio aéreo.
- Espacio aéreo en ruta.
- Vigilancia y Gestión.
- TMA.
- Encuentro de autoridades.

Este Grupo también incluye el *Environmental Research & Consultancy Department*, anteriormente conocido como *Department of Operational Research and Analysis*. Dicho Departamento se dedica a proporcionar una amplia gama de servicios en el ámbito de la aviación y el medio ambiente.

En primer lugar, el Departamento proporciona asesoramiento técnico al Departamento de Transporte del Reino Unido y a la propia Organización de la CAA. Su ámbito de actuación abarca el control de ruido, investigación sobre los efectos de éste, emisiones de las aeronaves, contaminación de aire, etc.

Consumer Protection Group

Las responsabilidades del *Consumer Protection Group* son:

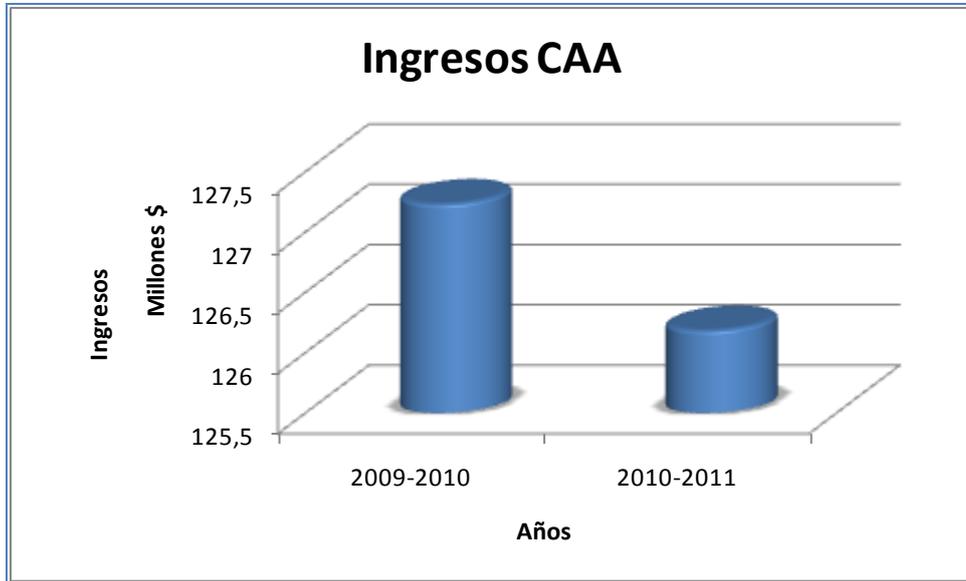
- Regular las finanzas y la aptitud de las agencias de viajes.
- Gestión del sistema de protección del consumidor para los pasajeros.
- Hacer cumplir los requisitos del Consejo Europeo sobre las aerolíneas en relación a sus finanzas, nacionalidad, responsabilidad para con los pasajeros por muerte o lesiones y el seguro.
- Hacer cumplir con ciertos requisitos legales y códigos de prácticas para la protección de los clientes de las aerolíneas.

Financiación

La CAA se financia a través de las tasas que impone por la prestación de servicios de regulación, sin una financiación pública directa. Una parte importante de sus ingresos provienen de la filial comercial *CAA International Limited* (CAAi). Esta compañía, 100% propiedad de CAA, ha logrado una facturación en su último año de 22,5 millones USD, lo que supone un incremento respecto al año anterior del 9,9%.

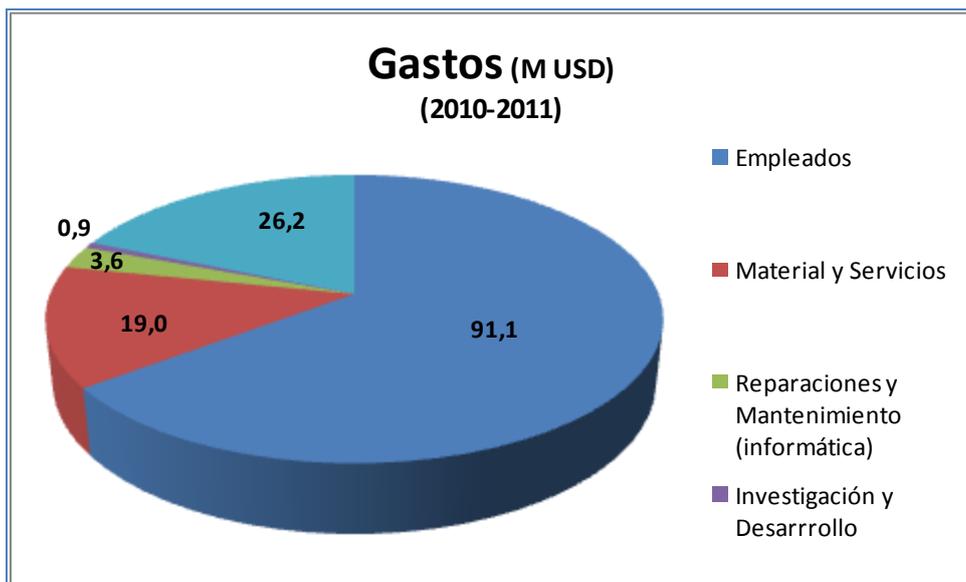
En la siguiente ilustración se presentan los ingresos obtenidos por la CAA entre los años 2009 y 2011.

Ilustración 18. Ingresos CAA. 2009 - 2011



A continuación, se muestran los gastos incurridos por la Institución durante el período 2010-2011, dividiéndose éstos en sus principales partidas.

Ilustración 19. Gastos CAA. 2010-2011



Prácticamente el 65% de los gastos incurridos se deben al pago de nóminas de los cerca de 1.000 trabajadores de la CAA.

9.1.2. National Air Traffic Services (NATS)

Se trata del mayor proveedor de servicios de navegación aérea del Reino Unido. Proporciona servicios de control de tráfico en ruta y en numerosos aeropuertos y permanece regulado por la propia CAA.

Su origen se remonta a 1962, con el nombre de *National Air Traffic Control Services* (NATS). La privatización se planteó por primera vez en 1992, con el objetivo de mantener cierta independencia entre el proveedor de servicios (NATS) y su regulador (CAA). En 1998 se planteó una corporación público-privada que llegó a realizarse de forma efectiva en el año 2001, dando como resultado que el 51% de NATS pasaba a manos del sector privado. Se trata de la primera empresa proveedora de servicios de tráfico aéreo europea en ser privatizada.

Los accionistas actuales son: Gobierno del Reino Unido (49%), aerolíneas (42%), BAA (4%) y empleados de NATS (5%).

Un aspecto interesante de la gestión del espacio aéreo británico es que NATS integra la gestión de todos los vuelos, incluidos civiles y militares, no existiendo distinción o reservas de espacio aéreo similares a las de otros países europeos. Los controladores responsables de cada sector gestionan todos los vuelos que lo atraviesan, con independencia de su carácter, existiendo en cada centro de control un controlador militar que desarrolla una responsabilidad fundamentalmente de coordinación.

NATS se divide en dos principales empresas de prestación de servicios: NATS En-Route Ltd (NERL) y NATS Services Ltd (NSL). NERL tiene el monopolio de la prestación de servicios de tráfico aéreo civil en ruta dentro del Reino Unido. Se financia a través de las tasas cobradas a las líneas aéreas.

Por su parte, NSL compite por contratos en el mercado libre para prestar servicios de control de tráfico aéreo en aeropuertos.

9.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

9.2.1. Administración de los aeropuertos

La gestión de los aeropuertos británicos se privatizó totalmente a partir del año 1986, y se encuentra actualmente en manos de empresas que pueden ser de carácter privado o público, todas ellas ajenas a la propia CAA. Se lleva a cabo, por tanto, una separación evidente entre los organismos responsables de las funciones de regulación y administración/ operación.

9.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

Es de señalar que en el Reino Unido no sólo se ha privatizado la titularidad y gestión de los aeropuertos, sino que también se ha liberalizado la parte de los servicios de navegación aérea correspondientes a la aproximación y control en aeropuerto, siendo el primer país europeo en introducir la privatización en este campo.

Por otro lado, los servicios de navegación aérea en ruta permanecen bajo la responsabilidad de NATS.

10. Italia

10.1. Estructura institucional

El modelo italiano estuvo inmerso, durante aproximadamente una década, en una importante reforma que incluyó la redistribución de responsabilidades, diseñándose el Ente Nacional de Aviación Civil (ENAC) para desarrollar las funciones de regulación técnica, coordinación y control, mientras que el Ente Nacional de Ayuda a la Navegación (ENAV) sigue prestando los servicios de navegación aérea. Ambas entidades son dependientes del Ministerio de Transportes, donde se lleva a cabo la planificación del sistema aeroportuario.



En Italia se mantiene, por tanto, una separación evidente entre los estados principales del sector aeroportuario. La regulación es responsabilidad de un organismo público, al igual que los servicios de navegación aérea. Por su parte, los operadores aeroportuarios se encuentran bajo los modelos de participación público-privado.

10.1.1. Ente Nacional de Aviación Civil (ENAC)

Institución

ENAC se estableció el 25 de julio de 1997 con el decreto Legislativo No. 250/97. Se trata de una Agencia especializada dentro del Ministerio de Transporte que regula las actividades de transporte aéreo en Italia, e incluye en un solo organismo las competencias anteriormente realizadas por tres Entidades distintas, a saber:

- La *Direzione Generale dell'Aviazione Civile* (Dirección General de Aviación Civil).
- *Registro Aeronautico Italiano* (Autoridad italiana de navegación aérea).

- *Ente Nazionale Gente dell'Aria* (Cuerpo Nacional de Pilotos).

Funciones

ENAC se ocupa de los distintos aspectos reglamentarios del sistema de transporte aéreo y le corresponde la realización de funciones de vigilancia en relación con la aplicación de las normas adoptadas y a la regulación de las cuestiones administrativas y financieras derivadas del propio sistema.

Las principales funciones atribuidas son las siguientes:

- Control de la seguridad, en conformidad con las normas internacionales. Por seguridad se entiende a la seguridad de la planificación, construcción, mantenimiento y explotación de las aeronaves, así como la evaluación de habilidades de los operadores aéreos y el personal de vuelo. Además se incluyen las funciones de salvaguardia de los pasajeros, dentro y fuera de los aeropuertos, con el objetivo de la prevención de actos ilícitos.
- Investigaciones preliminares conducentes a la custodia de las sociedades de capitales de las concesiones para la gestión total de los aeropuertos.
- Control del mercado de los servicios en los aeropuertos nacionales, que regula los procedimientos de los servicios de aeropuerto.
- Evaluación de los proyectos de uso del suelo y programas de intervención, así como las inversiones y el desarrollo del aeropuerto.
- Exámenes preliminares en relación con los actos respecto de las tarifas y tasas aeroportuarias.
- Certificación del personal operativo en el aeronáutico.
- Cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Consejo Nacional de la Agencia de Control de Tráfico Aéreo

Dentro de estas funciones, ENAC es responsable del control de las sociedades concesionarias de aeropuertos, debiendo de:

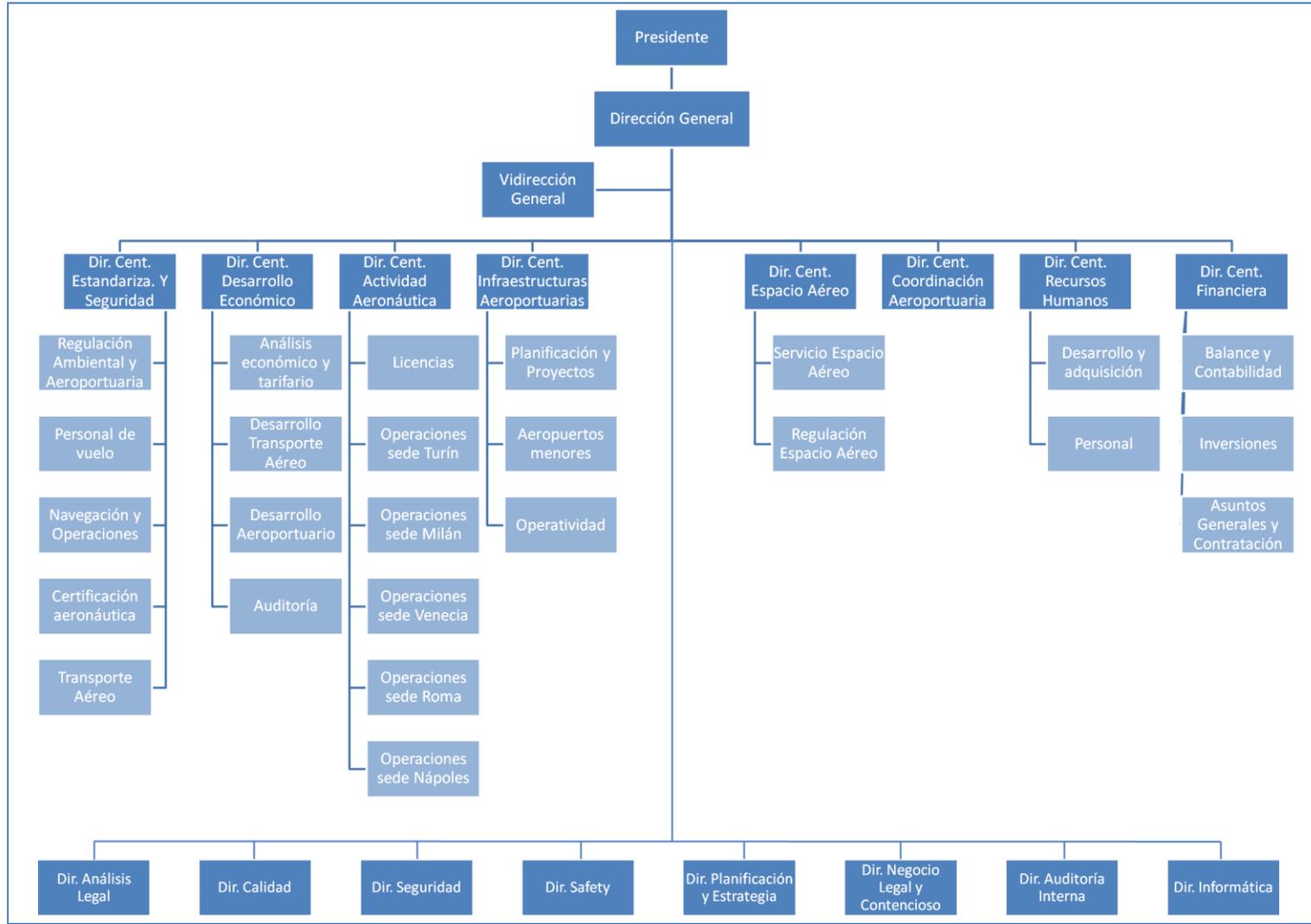
- Vigilar que la actividad de la sociedad se está desarrollando de acuerdo a lo establecido, atendiendo especialmente a la seguridad, eficiencia, eficacia e imparcialidad en la prestación de los servicios.
- Aprobar las modificaciones al programa de actuaciones y del plan de inversiones formuladas en relación al desarrollo de actividad aeroportuaria.
- Vigilar sobre la realización del programa de actuaciones y del plan de inversiones.

Los planes y proyectos aeroportuarios son aprobados por ENAC. El procedimiento incluye la celebración de una "conferencia inter-administrativa" (*conferenza dei servizi*) con representantes regionales, a fin de integrar el plan o proyecto territorial dentro de los documentos de planificación y las políticas a nivel regional y local. Si no se llega a un acuerdo en la "conferencia" sobre la manera de lograr esta integración, la decisión puede dejarse en manos del Consejo de Ministros y del Presidente de la República.

Estructura organizativa

Se presenta a continuación el organigrama de ENAC, donde pueden apreciarse sus principales áreas y departamentos.

Ilustración 20. Organigrama Ente Nacional de Aviación Civil



Financiación

Los ingresos del Ente provienen de los siguientes conceptos:

- Transferencias realizadas por el Estado en relación con el desempeño de la actividad prevista.
- Ingresos por las tarifas asociadas al desempeño de los servicios.
- Ingresos varios.
- Aeropuertos, helipuertos y aeródromos abiertos al tránsito aéreo civil que son asignados al ENAC por parte del Estado en régimen de uso gratuito.
- Patrimonio constituido por bienes muebles e inmuebles.

10.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

10.2.1. Administración de los aeropuertos

Las infraestructuras y terrenos de los aeropuertos italianos con tráfico comercial son propiedad del Estado. Sin embargo, el propio Estado cede la gestión de la mayoría de aeropuertos italianos a operadores individuales mediante el procedimiento de concesión. En mayor o menor medida las diferentes entidades regionales y locales, tanto públicas como privadas, participan en las entidades gestoras de los aeropuertos.

Se pueden diferenciar tres grupos según el tipo de gestión aeroportuaria:

- Aeropuertos en concesión total
El Estado cede la gestión del aeropuerto a una sociedad que asegura el suministro de los servicios aeroportuarios de forma completa. Además, dicha sociedad percibe todos los ingresos derivados del aeropuerto, incluyendo aquellos relacionados con la operación: derechos de aterrizaje, despegue y estacionamiento, tasas de embarque e impuestos de carga y descarga de mercancías. Este es el caso de los aeropuertos con mayor tráfico.
- Aeropuertos en concesión parcial
El Estado cede a una sociedad o ente la gestión de la terminal de pasajeros y la de mercancías para el desempeño de los principales servicios aeroportuarios: handling, actividad comercial, etc. Sin embargo, la gestión de la infraestructura de vuelo permanece como competencia del Estado. El gestor, además de obtener los ingresos de las actividades relacionadas con su gestión, recibe los derechos de embarque de pasajeros y las tasas de carga y descarga de mercancías, aunque deberá soportar los gastos de mantenimiento de los bienes en concesión.
- Aeropuertos gestionados directamente por el Estado
El Estado prevé la realización y mantenimiento de todos los bienes e infraestructuras aeroportuarias; asimismo, recibe los ingresos y soporta los gastos de operación. En este caso, se trata de aeropuertos menores

10.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

El Ente Nacional de Ayuda a la Navegación (ENAV) es el responsable de prestar los servicios de navegación aérea en Italia. Dicho Ente se encuentra controlado por el Ministerio de Economía y Hacienda y supervisado por el Ministerio de Infraestructuras y Transporte.

ENAV tiene alrededor de 3.300 empleados, dos tercios de los cuales participan en actividades operativas, proporcionando servicios de terminal desde la torre de control de 39 aeropuertos del país, y servicios en ruta desde cuatro centros de control.

11. España

11.1. Estructura institucional

Corresponde al Ministerio de Fomento la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en los ámbitos de las infraestructuras de transporte aéreo, de competencia estatal, de control, ordenación y regulación administrativa de los servicios de transporte y de planificación y programación de las inversiones relativas a las infraestructuras y servicios.

El Ministerio de Fomento se estructura en cuatro Secretarías y una Subsecretaría. La Secretaría de Estado de Transportes es el órgano directamente responsable de la definición, propuesta y ejecución de las políticas del Ministerio referentes a la ordenación general del transporte aéreo de competencia estatal, así como de las relativas a la realización de infraestructuras a través de los órganos y entidades públicas empresariales de ella dependientes.

La Secretaría de Estado de Transportes ejerce, respecto de las unidades dependientes de ella, las atribuciones previstas en el Artículo 14 de la Ley 6/1997, del 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

A dicha Secretaría, en particular, le compete:

- La ordenación general del transporte aéreo de competencia estatal.
- La definición de los objetivos en materia de planificación aeroportuaria y de las inversiones en aeropuertos de interés general, en el marco de las directrices señaladas en la planificación general.
- La determinación de los servicios mínimos de carácter obligatorio para asegurar la prestación de los servicios esenciales en los distintos modos de servicios de transporte, en los supuestos de conflicto laboral o de absentismo empresarial.
- La calificación de aeropuertos civiles.
- La propuesta de autorización por el Titular del Ministerio de Fomento para el establecimiento y las modificaciones estructurales de los aeropuertos de interés general.
- El informe previo sobre el establecimiento, modificación y apertura al tráfico aéreo de los aeródromos y aeropuertos de competencia de las comunidades autónomas, y sobre la aprobación de planes o instrumentos de ordenación y delimitación de su respectiva zona de servicios.
- La propuesta de aprobación o modificación de planes directores de los aeropuertos de interés general.
- La programación, dirección y coordinación de los estudios sectoriales necesarios, informes de coyuntura y análisis del funcionamiento de los servicios de transporte y de los correspondientes órganos de gestión, con el fin de detectar las disfunciones y las necesidades y demandas sociales en los distintos modos de transporte.

De la Secretaría de Estado de Transportes, bajo la superior dirección de su titular, depende la Dirección General de Aviación Civil (DGAC), órgano mediante el cual el Ministerio de Fomento define la política aeronáutica en materia de aviación civil. Asimismo, permanece adscrita al Ministerio de Fomento, a través de la DGAC, la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), agente regulador del sector.

Está adscrita al Ministerio de Fomento, a través de la Secretaría de Estado de Transportes la Entidad pública empresarial Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), proveedor de servicios de tránsito aéreo, así como administrador de la gran mayoría de los aeropuertos de interés general de España.

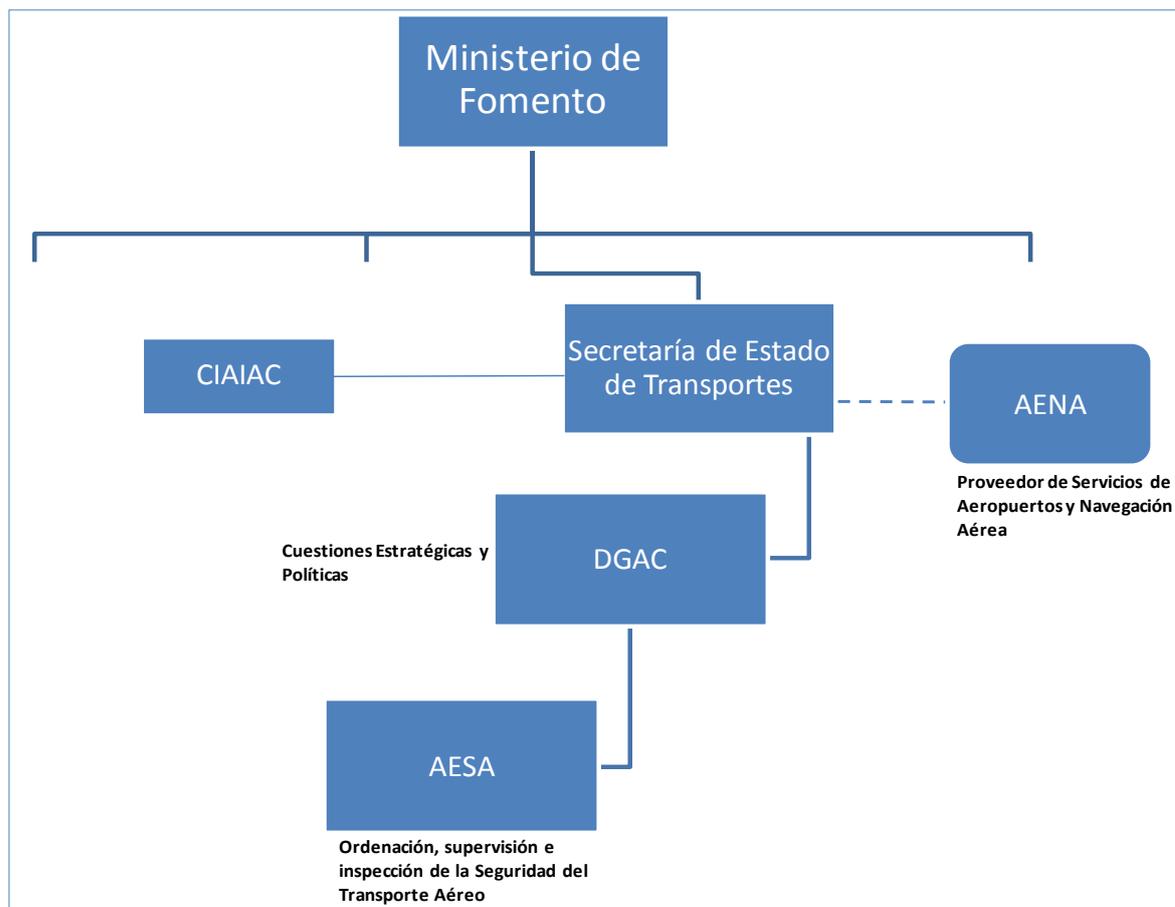
Igualmente, queda adscrita al Ministerio de Fomento, a través de la Secretaría de Estado de Transportes, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil (CIAIAC).



Como se observa, las funciones de regulación recaen sobre la AESA. Por otro lado, las funciones de ejecución/ operación están atribuidas principalmente al ente público empresarial Aena. Existe, por tanto, una separación de funciones, evitándose así que un mismo ente u organismo acapare los papeles de regulador/ operador.

Los principales agentes del sector dependen en cierta medida del Ministerio de Fomento, responsable de la política de planificación del sector aeroportuario. Como se comenta más adelante, la DGAC y AESA mantienen una relación estrecha, hasta el punto de estar presididas por la misma persona. Sin embargo, éstas y Aena mantienen una independencia ciertamente notable.

Ilustración 21. Relación Instituciones implicadas en sector aeroportuario



11.1.1. Dirección General de Aviación Civil (DGAC)

Institución

Desde su creación, la Administración aeronáutica civil ha experimentado diversos cambios, entre los que cabe destacar los siguientes:

La creación, en 1991, del Ente público empresarial “Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea” (AENA), implicó la salida de la DGAC de las competencias sobre navegación aérea, y el personal correspondiente, para incorporarse a dicho Ente. Ello supuso integrar en este Ente las competencias sobre aeropuertos y navegación aérea que, hasta ese momento, estaban distribuidas en tres Direcciones Generales distintas, dentro del Ministerio de Transportes: la del Organismo Autónomo de Aeropuertos Nacionales, la de Infraestructura del Transporte y la DGAC.

En 1998, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de la Aviación Civil (CIAIAC) dejó de depender de la DGAC y pasó a depender, primero, de la Subsecretaría del Ministerio de Fomento y, desde el año 2004, de la actual Secretaría de Estado de Transportes.

Finalmente, desde el 20 de octubre de 2008, con la creación de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA), la DGAC ha transferido a dicho organismo gran parte de las competencias que, hasta ese momento, venía ejerciendo en materia de seguridad y de protección de los derechos de los pasajeros, quedándose con el resto.

Funciones

Actualmente, la DGAC es el órgano mediante el cual el Ministerio de Fomento define la política aeronáutica en materia de aviación civil, dentro de las competencias de la Administración General del Estado, correspondiendo a dicho órgano directivo las siguientes funciones:

- La aprobación de circulares aeronáuticas y la representación ante los organismos nacionales e internacionales relacionados con la aviación civil.
- La elaboración de estudios y la formulación de propuestas sobre política estratégica en materia de transporte aéreo y de sistemas de navegación aérea y aeroportuarios. La elaboración y propuesta de la normativa reguladora en el ámbito de la aviación y la formulación de propuestas sobre política aeronáutica.
- La propuesta de calificación de los aeropuertos civiles y la elaboración de la propuesta de autorización para el establecimiento y las modificaciones estructurales de los aeropuertos de interés general.
- El informe de sus planes directores y planes especiales de los aeropuertos de interés general y de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que afecten a los aeropuertos de interés general y a los sistemas de navegación aérea y, en particular, a su zona de servicio y servidumbres aeronáuticas, así como la certificación de compatibilidad del espacio aéreo en el caso de helipuertos de competencia autonómica.
- Las actuaciones expropiatorias en materia de infraestructuras aeroportuarias y de navegación aérea cuya gestión esté reservada al Estado.

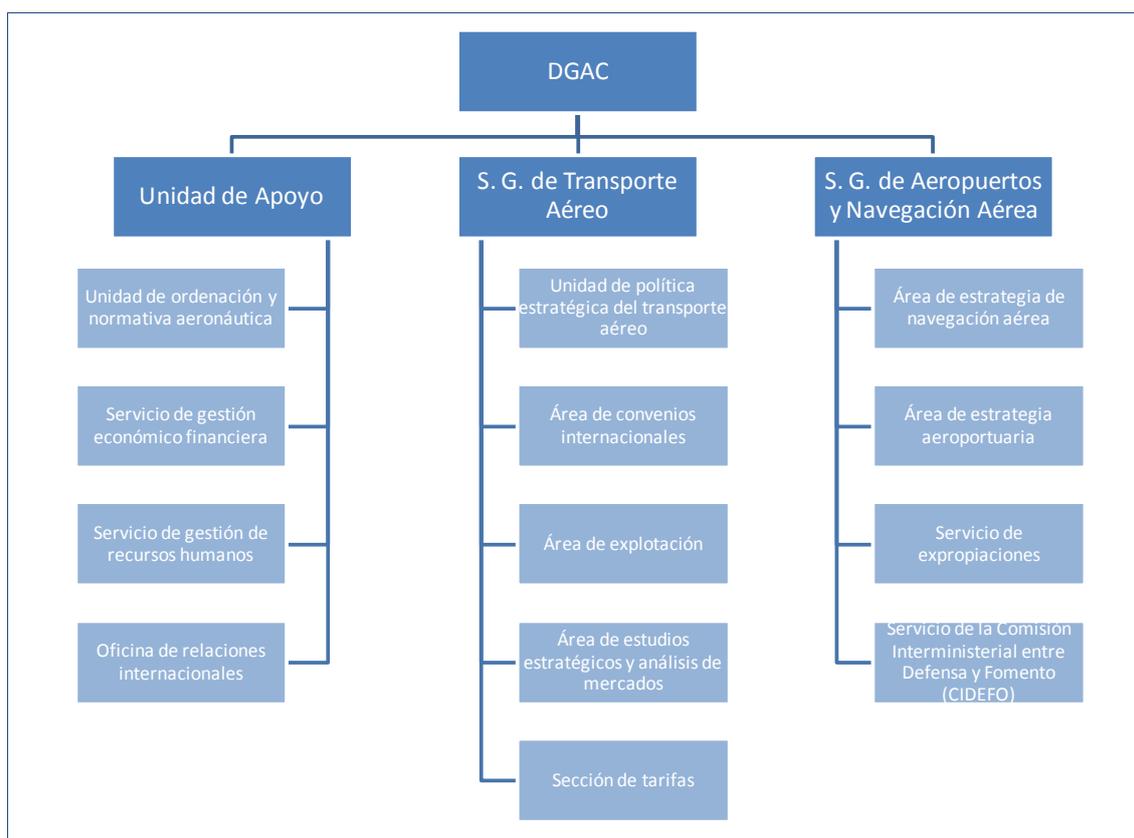
Estructura organizativa

La DGAC se estructura en los siguientes órganos con rango de subdirección general:

- La Subdirección General de Transporte Aéreo.
- La Subdirección General de Aeropuertos y Navegación Aérea.

A continuación se presenta el actual organigrama de la DGAC.

Ilustración 22. Organigrama Dirección General de Aviación Civil



Seguidamente se exponen en detalle las funciones de cada una de las áreas.

Unidad de Apoyo

- Unidad de Ordenación y Normativa Aeronáutica:
 - Elaboración de las propuestas normativas de carácter general en el ámbito de la aviación civil.
 - Tramitación de las iniciativas normativas de la AESA para su remisión a los órganos competentes del Ministerio de Fomento.
 - Elaboración de informes sobre las propuestas normativas de otros centros directivos, Ministerios u otras Administraciones que contengan disposiciones que afecten a las competencias del Ministerio de Fomento, en materia de aviación civil.
 - Asesoramiento jurídico interno a la DGAC.

- Servicio de Gestión Económico Financiera:
 - Elaboración, modificación y control de la ejecución del presupuesto de gastos de la DGAC.
 - Tramitación del pago de las subvenciones al transporte aéreo que benefician a los distintos tipos de pasajeros que establece la normativa vigente.

- Contratación y gestión de los pagos de la DGAC.
- Servicio de Gestión de Recursos Humanos:
 - Estudio y aplicación de la normativa vigente en materia de recursos humanos.
 - Análisis y planificación de los recursos humanos de la DGAC (Ofertas de Empleo Público, preparación de concursos y demás formas de provisión de puestos de trabajo).
 - Estudio, elaboración y tramitación de las propuestas de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo.
 - Elaboración de las propuestas de asignación de productividades.
 - Elaboración y gestión de los planes de formación específicos de la DGAC.
 - Gestión y tramitación de las incidencias administrativas en los expedientes del personal de la DGAC.
 - Seguimiento y tramitación de las autorizaciones de comisiones de servicio (dietas) del personal de la DGAC.
- Oficina de Relaciones Internacionales:
 - Gestión de las relaciones institucionales con la CEAC y la OACI, haciendo un seguimiento de sus actividades y preparando la participación de la DGAC en las reuniones de ambas organizaciones, en coordinación con otros organismos nacionales que puedan estar implicados.
 - Coordinación de la participación de la DGAC, y de los demás organismos implicados, en los procesos de preparación de los Consejos de Ministros de la Unión Europea.
 - Gestión de las restantes actividades internacionales de la DGAC que no están incluidas entre las funciones de sus otras unidades

Subdirección General de Transporte Aéreo

- Unidad de Política Estratégica del Transporte Aéreo.
- Área de Convenios Internacionales:
 - Negociación, seguimiento y actualización de los Convenios Aéreos Bilaterales suscritos entre España y terceros países no comunitarios, y asignación de los derechos de tráfico obtenidos entre las compañías aéreas interesadas.
 - Participación en las negociaciones de los convenios aéreos, de carácter multilateral, suscritos entre la Unión Europea y terceros países, y participación en los Comités conjuntos Unión Europea – Estados Miembros, responsables del seguimiento y modificación de dichos convenios y del proceso de adaptación normativa de los terceros países involucrados.

- Análisis y seguimiento de la normativa comunitaria en el ámbito de competencias de la Subdirección General de Transporte Aéreo.
- Área de Explotación:
 - Elaboración de propuestas normativas para la declaración de obligaciones de servicio público.
 - Elaboración de estudios y análisis sobre la oferta y la demanda, y evolución de las tarifas y costes de las compañías aéreas, en las áreas geográficas sujetas a obligaciones de servicio público.
 - Elaboración y tramitación de las propuestas de Órdenes Ministeriales de servicios esenciales en huelgas que afectan al sector del transporte aéreo, y seguimiento de su cumplimiento.
- Área de Estudios Estratégicos y Análisis de Mercados:
 - Elaboración de estudios y análisis, de carácter estratégico, así como informes y propuestas de actuación, sobre diversos aspectos que afectan al desarrollo futuro de las compañías aéreas.
 - Coordinación de las actuaciones y propuestas sectoriales llevadas a cabo por la DGAC en materia de transporte aéreo.
 - Supervisión del cumplimiento, en materia de asignación de franjas horarias en los aeropuertos ('slots'), con arreglo a lo estipulado en el Reglamento 95/93 de la Unión Europea.
- Sección de Tarifas:
 - Gestión y supervisión de las subvenciones a los usuarios del transporte aéreo que son residentes en Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, y a los que tienen familias numerosas.
 - Registro y aprobación de las tarifas aéreas de las compañías pertenecientes a países no comunitarios y de las compañías afectadas por obligaciones de servicio público y/o por las subvenciones al transporte aéreo.

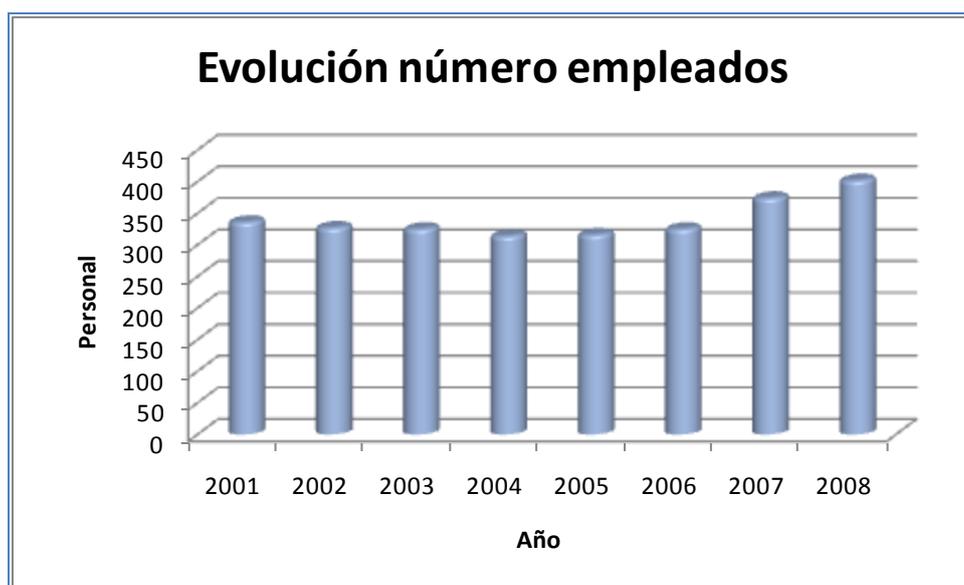
Subdirección General de Aeropuertos y Navegación Aérea

- Área de Política de Estrategia de Navegación Aérea:
 - Coordinación, a alto nivel, con las instituciones, organismos y empresas nacionales implicadas, y seguimiento del avance en la implantación de la iniciativa “Cielo Único” en España, tal como establecen los Reglamentos comunitarios.
 - Apoyo institucional en la constitución y desarrollo de los Bloques Funcionales de Espacio Aéreo (FAB), con otros países, en el marco del “Cielo Único” europeo.

- Elaboración y/o informe sobre las propuestas en materia de política de espacio aéreo y navegación aérea, en coordinación con el Ministerio de Defensa y otros Departamentos que pudieran estar afectados.
- Análisis y seguimiento de la normativa comunitaria en el ámbito de la navegación aérea.
- Área de Estrategia Aeroportuaria:
 - Elaboración de informes para la calificación de los aeropuertos civiles y, en su caso, preparación de las propuestas de resolución para aprobar su establecimiento (aeropuertos competencia de la Administración General del Estado).
 - Elaboración de propuestas de normativa sobre el régimen jurídico y organización en el ámbito aeroportuario.
 - Elaboración de los informes preceptivos sobre los planes directores y planes especiales de los aeropuertos de interés general.
- Servicio de Expropiaciones:
 - Preparación y, en su caso, ejecución de las actuaciones expropiatorias en materia de infraestructuras aeronáuticas cuya gestión esté reservada al Estado, sin perjuicio de las que correspondan a la entidad pública empresarial AENA.
 - Elaboración de informes y dictámenes en relación con los expedientes de expropiación.
- Servicio de Planificación y Representación Institucional:
 - Gestionar la relación institucional con EUROCONTROL, preparando la participación de la DGAC en las reuniones de esta organización, en coordinación con los demás organismos implicados.
- Secretaría Civil de la Comisión Interministerial entre Defensa y Fomento (CIDEFO).

En cuanto al personal de la DGAC, el número de empleados durante la última década se ha situado entre 300 y 400 personas. La siguiente ilustración presenta la evolución del personal de la DGAC entre los años 2001 y 2008.

Ilustración 23. Evolución personal DGAC. Años 2001-2008



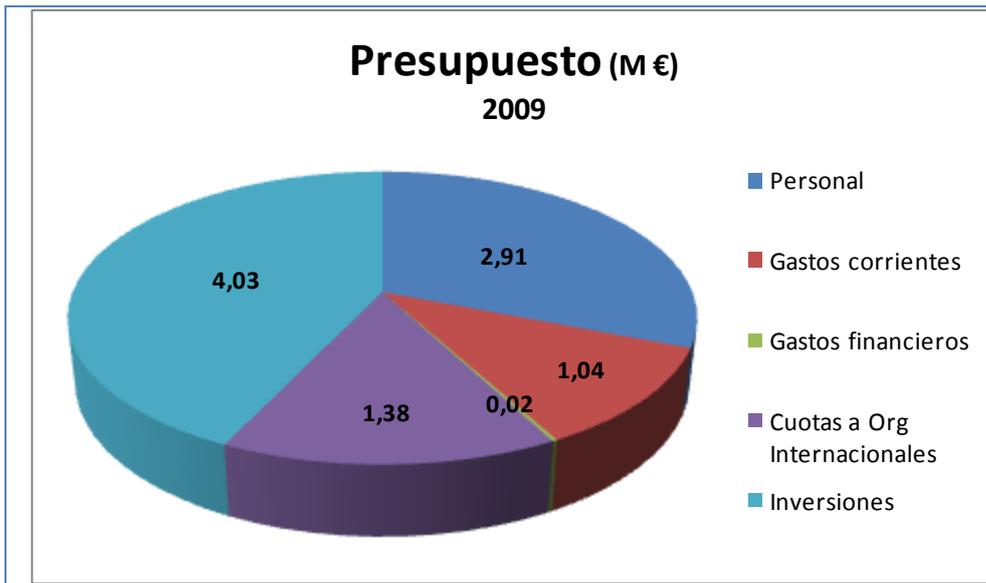
La cifra del año 2008 se refiere a la que había el 20 de octubre, momento en el que se divide la DGAC en la Agencia Estatal de Seguridad Aérea y en una nueva DGAC.

Financiación

El presupuesto anual de la DGAC para gastos e inversiones forma parte de los Presupuestos Generales del Estado que aprueba el Parlamento Español.

A continuación se muestra el presupuesto de gasto e inversiones en el año 2009.

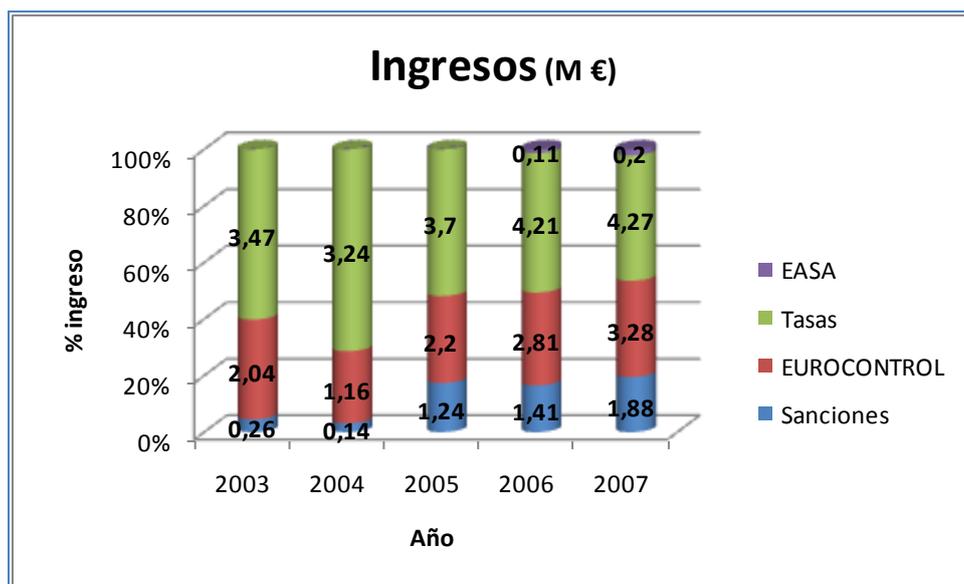
Ilustración 24. Presupuesto DGAC. Año 2009



Dentro de los gastos corrientes se incluyen partidas de asistencias técnicas. Por su parte, las inversiones son, en mayor medida, debidas a aplicaciones informáticas y contratación de otras asistencias técnicas.

La siguiente ilustración presenta los ingresos generados en millones de euros durante el período 2003 – 2007.

Ilustración 25. Ingresos DGAC



En el año 2007, los ingresos generados alcanzan la cifra de 9,63 millones de euros (13,1 millones de USD). Algunas de las observaciones de los datos mostrados son:

- Los ingresos por sanciones han crecido notablemente a partir del año 2004 debido, por una parte, al cambio introducido por la Ley de Seguridad Aérea en 2003 y, por otra parte, al mayor número de inspecciones realizadas por la DGAC.
- Los ingresos por las tasas que cobra EUROCONTROL a las compañías aéreas responden al criterio de este organismo de retribuir los costes en los que incurría la DGAC para cumplir su papel en relación con la Navegación Aérea.
- Los ingresos por las tasas aeronáuticas han crecido, fundamentalmente, por el propio crecimiento de la actividad del sector.
- EASA (Agencia Europea de Seguridad Aérea) subcontractaba con la DGAC la realización de parte de las tareas que tiene encomendadas.

11.1.2. Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA)

Institución

La Agencia Estatal de Seguridad Aérea entró en funcionamiento el día 20 de octubre de 2008, constituida como un Organismo público con personalidad jurídica diferenciada respecto a la del Estado, con patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión y funcional.

Con la puesta en funcionamiento de AESA se consagra un nuevo modelo de gestión que se caracteriza por un desdoblamiento de la autoridad aeronáutica española, que queda en adelante conformada por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea y la Dirección General de Aviación Civil, y donde la Agencia se subroga en buena parte de las competencias ejercidas hasta la fecha por la DGAC.

La relación entre la AESA y la DGAC queda articulada orgánicamente a través del Director General de Aviación Civil que es, a su vez, Presidente de la Agencia.

Funciones

En el nuevo modelo implantado, la competencia para la formulación de propuestas sectoriales y de la política estratégica en materia de aviación civil, la representación y coordinación con otras administraciones y con la Unión Europea en materia de política de transporte aéreo, y la adopción de circulares aeronáuticas, entre otras, se residen en la DGAC, mientras que la AESA es el Organismo al que compete el ejercicio de las potestades inspectoras y sancionadoras en materia de aviación civil, asume y ejerce las competencias del Ministerio de Fomento de Seguridad Aérea, la iniciativa para la aprobación de la normativa reguladora en los ámbitos de la seguridad aérea y la protección del usuario del transporte aéreo. Concretamente, las competencias de la AESA son:

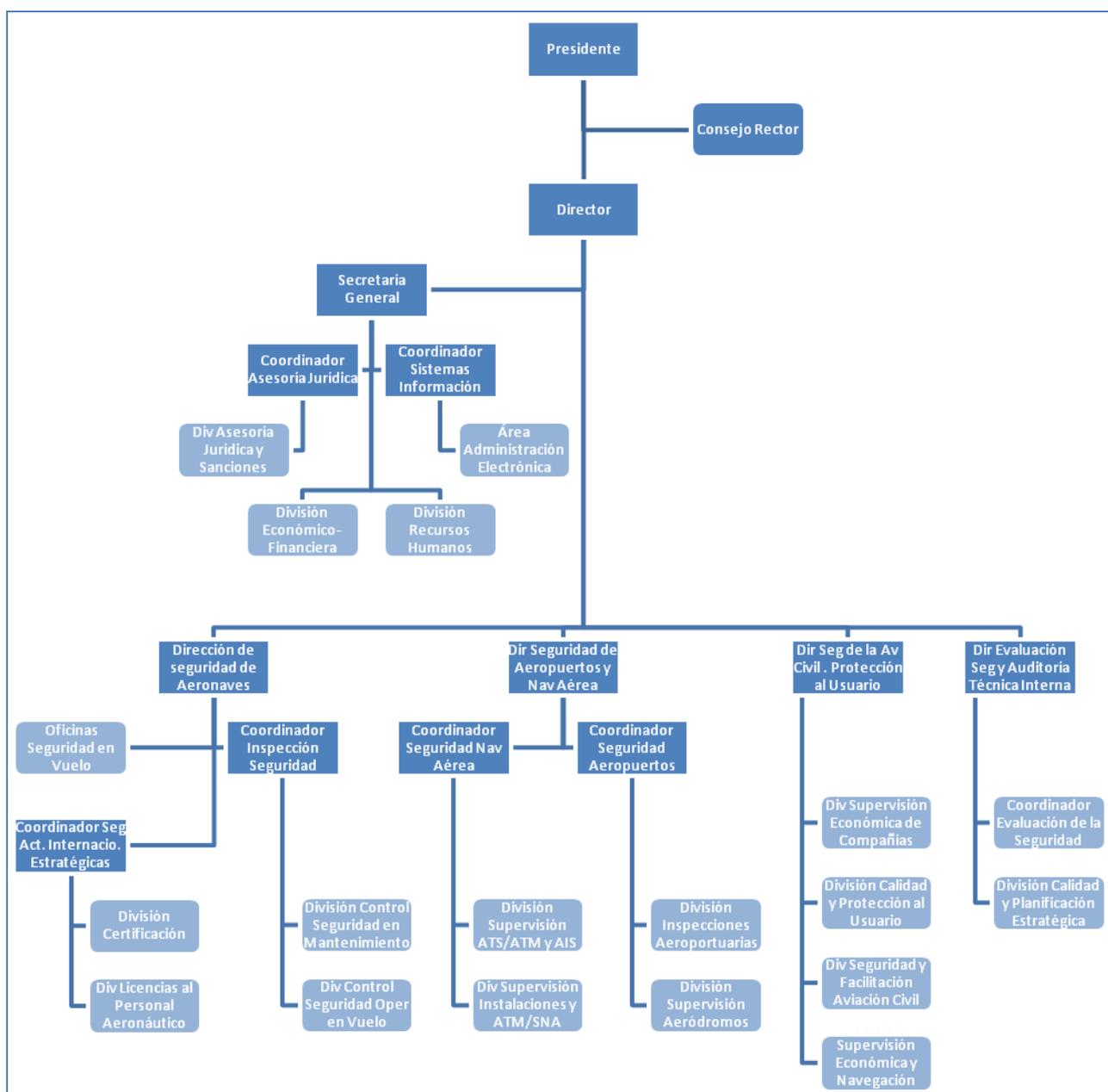
- Autoridad Nacional de supervisión.

- Supervisión de la seguridad operacional (Safety):
 - Certificado de operador aéreo.
 - Licencias al personal aeronáutico.
 - Aeronavegabilidad inicial y continuada (comerciales y no comerciales).
 - Operaciones en vuelo (comerciales y no comerciales).
 - Registro de matrícula de aeronaves.
 - Aeropuertos.
 - Navegación aérea.
- Autorización de servidumbres aeronáuticas.
- Supervisión de la seguridad contra actos de interferencia ilícita (Security):
 - Aeronaves.
 - Aeropuertos.
 - Dependencias ATS.
- Facilitación en el transporte aéreo.
- Protección al usuario (derechos de los pasajeros).
- Supervisión económica de las compañías aéreas.
- Licencias de explotación.
- Permisos comerciales de tráfico aéreo.
- Acreditación de compañías aéreas de terceros países (no UE).
- Calidad: auditorías internas y externas.
- Formación.
- Gestión de los riesgos.
- Análisis de sucesos.
- Iniciativa de la normativa reguladora.

Estructura organizativa

A continuación se presenta el actual organigrama de la AESA.

Ilustración 26. Organigrama Agencia Estatal de Seguridad Aérea



El Consejo Rector es el órgano de gobierno colegiado de la Agencia, y está formado por miembros propuestos por los siguientes Ministerios y sindicatos:

- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Presidencia.
- Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino.
- Ministerio de Economía y Hacienda.
- Ministerio de Fomento.
- Representaciones Sindicales.

El Consejo se encuentra presidido por el director de la AESA que es, a su vez, director de la DGAC. Las funciones del Consejo rector se recogen en el propio Estatuto de la Agencia, siendo la más importante desde el punto de vista contable la aprobación de las cuentas anuales de la Agencia y del informe de gestión y la aplicación de los resultados, a propuesta del Director.

El número de empleados actuales de la AESA es de 358.

Financiación

La AESA se financia a través de los siguientes recursos:

- Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.
- Ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposición legal, para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.
- Enajenación de bienes muebles y valores que constituyen su patrimonio.
- Rendimientos de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.
- Ingresos obtenidos por la liquidación de precios públicos y tarifas derivados de la realización de sus actividades, así como los provenientes de tasas afectadas a la Agencia.
- El producto de las sanciones que se recauden.
- Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados, subvenciones y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.
- Las aportaciones que se concedan a su favor procedentes de fondos específicos de la Unión Europea, de otras administraciones públicas y de cualesquiera entes públicos.
- Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.
- Demás ingresos de derecho público o privado que esté autorizada a percibir.

En su primer año de funcionamiento, la AESA contó con un presupuesto de 54,7 millones de euros, mientras que en ese año 2009, la DGAC disponía de un presupuesto de 9,1 M€.

11.1.3. Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil (CIAIAC)

Institución

La CIAIAC es el organismo oficial encargado de realizar la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil que se producen en el territorio español. Permanece adscrita a la Secretaría de Estado de Transportes del Ministerio de Fomento pero manteniendo una total independencia respecto de la DGAC y la AESA.

La investigación tiene un carácter exclusivamente técnico, su fin último es la prevención de futuros accidentes e incidentes, y no está dirigida a determinar ni establecer culpa o responsabilidad de tipo alguno.

Los resultados de la investigación se plasman en un informe que contempla la información factual en relación con el accidente o incidente, un análisis de la misma, unas conclusiones y unas recomendaciones en materia de seguridad. Estas recomendaciones constituyen el medio que se considera más adecuado para proponer medidas que permitan aumentar la seguridad aérea.

La CIAIAC cuenta con personal y medios propios adecuados para el desarrollo de su actividad, así como con la colaboración puntual de organismos y especialistas externos.

En el desarrollo de su función, desde 1990 hasta el final de 2009, la CIAIAC había investigado un total de 1.299 sucesos.

11.1.4. Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)

Institución

Aena es un ente público empresarial proveedor de servicios de tránsito aéreo, así como operador de 47 aeropuertos y dos helipuertos en España.

Estructura organizativa

Aena se encuentra envuelta en un profundo proceso de transformación estructural que se inició en el año 2010. El Ministerio de Fomento planteó una reforma estructural del modelo de gestión que ha conllevado:

- La separación de las funciones de la gestión aeroportuaria y las de navegación aérea.
- La creación de una sociedad estatal mercantil que ha asumido la gestión de los aeropuertos (Aena Aeropuertos, S.A.).
- La entrada en la sociedad del capital privado de hasta un 49%, manteniendo el carácter estatal de la sociedad y el control de la mayoría de su capital.
- La apertura de dos nuevas vías, además de la gestión directa, para la posible gestión individualizada de los aeropuertos:
 - A través de sociedades filiales aeroportuarias.
 - Mediante la creación de sociedades concesionarias, con mayoría de capital privado, en las que Aena Aeropuertos mantendrá una participación minoritaria. Esta vía está en proceso de aplicación en los aeropuertos de Madrid-Barajas y Barcelona-El Prat.
- En el área de navegación aérea, las reformas estructurales se han materializado en:
 - La liberalización de los servicios de control de torre.
 - Implantación de servicios AFIS en determinados aeropuertos.

De esta forma, el Grupo Aena se divide actualmente en dos áreas principales: Aena Aeropuertos y Aena Navegación Aérea.

A través de la Dirección de Navegación Aérea, el Ente público es el proveedor de servicios de tránsito aéreo en España. Las funciones de esta dirección son:

- La planificación, dirección, coordinación, explotación, conservación y administración del tráfico aéreo, de los servicios de telecomunicaciones e información aeronáutica, así como de las infraestructuras, instalaciones y redes de comunicaciones del sistema de navegación aérea. Todo esto, con el objetivo de que las aeronaves que se desplazan por el espacio aéreo español obtengan la máxima seguridad, fluidez, eficacia y puntualidad.
- La elaboración y la aprobación de distintos tipos de proyectos, además de la ejecución y gestión de control de las inversiones.
- La evaluación de las necesidades y propuestas para nuevas infraestructuras, al igual que las posibles modificaciones en la ordenación del espacio aéreo.
- La participación en la formación aeronáutica específica y sujeta a la concesión de licencias oficiales.

Por su parte, la dirección de Aena Aeropuertos tiene encomendada la ordenación, dirección, coordinación, explotación, conservación, administración y gestión de los aeropuertos y helipuertos gestionados por Aena. Concretamente, sus funciones son:

- Ordenación, dirección, coordinación, explotación, conservación, administración y gestión de los aeropuertos y helipuertos gestionados por Aena.
- Coordinación, explotación, conservación, administración y gestión de las zonas civiles de las bases militares y aeropuertos de utilización conjunta.
- Proyecto, ejecución, dirección y control de las inversiones en los aeropuertos.
- Evaluación y planificación de nuevas infraestructuras y de las servidumbres aeronáuticas y acústicas.
- Desarrollo de los servicios de orden y seguridad.
- Formación en materias relacionadas con el transporte aéreo.

Aena Aeropuertos diversifica su actividad a través de la participación en el capital de diversas sociedades:

- Aena Aeropuertos Internacional
- Aena Aeropuertos Centros Logísticos

Financiación

Los ingresos del Grupo Aena provienen de:

- Las tarifas y las contraprestaciones derivadas de las actividades que realice conforme a su objeto social.
- Los cánones que procedan de los contratos de concesión firmados.
- Los ingresos derivados de su participación en otras sociedades mercantiles.
- El producto de las operaciones de endeudamiento que realice.
- Las transferencias corrientes y de capital procedentes de las Administraciones Públicas, incluida la Unión Europea.
- El resto de los productos y rentas derivados de los bienes y valores que constituyen su patrimonio.

11.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

11.2.1. Administración de los aeropuertos

El caso de España es un modelo singular en Europa. Se trata de un modelo aeroportuario en red completamente integrada, donde la propiedad y la gestión pertenecen al Estado, a través del Ente público empresarial Aena. Sin embargo, se han iniciado en los últimos años la construcción de ciertos aeropuertos de carácter privado, considerados de interés general y catalogados como internacionales.

De destacar es el hecho que en la actualidad el Gobierno está implantando un nuevo modelo de gestión caracterizado por la entrada en Aena de capital privado y la administración en concesión de los dos principales aeropuertos del país (Madrid-Barajas y El Prat).

11.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

Como se ha comentado anteriormente, los servicios de navegación aérea en España depende exclusivamente de Aena. A pesar de encontrarse el sector en una profunda reestructuración, no está prevista la liberalización de los servicios de navegación aérea en ruta.

12. Portugal

12.1. Estructura institucional

El Organismo encargado de las funciones de planificación y regulación del sector de la aviación es el Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC), Institución pública bajo la tutela y supervisión del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones. Dicho Ministerio es, por tanto, el departamento gubernamental de Portugal encargado de definir, coordinar y ejecutar la política nacional en materia del transporte aéreo.

Como organismos administradores/ operadores se cuenta principalmente con la empresa pública *Aeroportos e Navegação Aérea ANA, EP*, la cual se dividió en el año 1998 en dos empresas: *ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.* y la Empresa Pública de *Navegação Aérea NAV, EP*. El operador de los aeropuertos situados en la Isla de Madeira es la compañía *ANAM – Aeroportos y Navegação Aérea da Madeira, S.A.*, una sociedad también de carácter público.



De esta forma, puede observarse que en Portugal, las funciones de regulación y administración son responsabilidad de organismos diferenciados. En la misma línea, el proveedor de servicios de navegación aérea se sitúa de forma independiente en relación a los operadores aeroportuarios. El sector en Portugal también se caracteriza por el carácter público de las principales instituciones involucradas.

12.1.1. Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC)

Institución

Este organismo central desempeña la función de regulador y fiscalizador del sector de la aviación civil. Se trata de un instituto público dotado de autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio. El Instituto se encuentra bajo la supervisión y tutela del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones y tiene jurisdicción en todo el territorio nacional.

Funciones

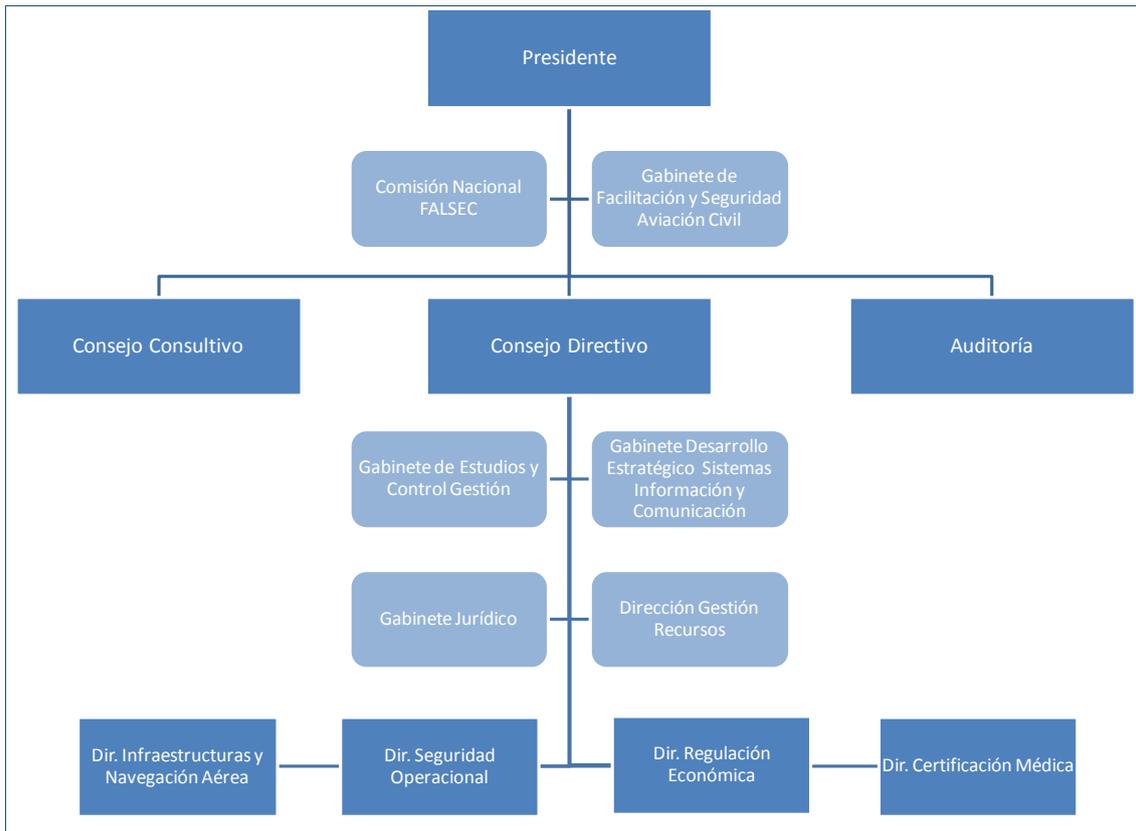
INAC es la entidad responsable de la regulación económica, supervisión, fiscalización, seguridad y protección de los usuarios, además de asegurar la representación técnica del Estado Português como autoridad aeronáutica nacional, colaborando en la preparación de despachos legales en la asesoría al Gobierno (función reguladora). Es igualmente competencia de INAC, I.P., definir los requisitos y supuestos técnicos de los que depende la concesión de licencias, certificaciones y permisos en el ámbito de la aviación civil. Por último, corresponde a INAC, I.P. definir las reglas necesarias para la aplicación de normas y recomendaciones de normalización técnica, derivadas de los organismos internacionales del sector de la aviación civil.

INAC es creado en 1998 mediante Decreto Ley No 133/98, pasando a asumir las funciones de la antigua Dirección General de Aviación Civil. Posteriormente, INAC pasó a ser Instituto Público mediante el Decreto Ley nº 145/2007.

Estructura organizativa

Se presenta a continuación el organigrama actual del INAC.

Ilustración 27. Organigrama Instituto Nacional de Aviación Civil



El Consejo Consultivo es un órgano de consulta, apoyo y participación en la definición de las líneas generales de actuación de INAC. Dicho Consejo está compuesto por:

- Presidente del Consejo Directivo, quien lo preside.
- Representante de cada área de transporte.
- Representante de ANA - Aeroportos de Portugal S.A.
- Representante de ANAM - Aeroportos y Navegação Aérea da Madeira, S.A.
- Representante de NAV, Portugal, E.P.E.
- Representante de la Dirección General del Consumidor.
- Dos representantes de las asociaciones de consumidores.
- Representante de la Agencia Portuguesa de Medio Ambiente
- Representante del Instituto de Turismo de Portugal.
- Representante de la Asociación Portuguesa de Agentes de tránsito.
- Representante de las empresas de handling.
- Representante de la Agencia para la Inversión y Comercio Exterior.

El Consejo Directivo es un órgano colegiado responsable de la definición e implementación de los poderes de regulación, supervisión, inspección y fiscalización de INAC. Dicho Consejo está formado por un presidente y tres vocales. Uno de los vocales puede, bajo propuesta del presidente, asumir las funciones de vice-presidente.

A finales del año 2008, el INAC contaba con una plantilla de 190 empleados.

Financiación

La principal fuente de ingresos con las que cuenta el INAC es:

- Ingresos por las tasas derivadas de la prestación de los servicios públicos encomendados.
- Ingresos por la aplicación de multas.
- Recuperación de costes nacionales por la prestación de servicios de navegación aérea en ruta en virtud del convenio de EUROCONTROL.
- Ingresos por la venta de bienes de su propiedad.
- Ingresos por prestación de servicios.
- Ingresos por la venta de publicaciones.
- El producto de las tasas, incluyendo las de seguridad, y otros ingresos que por ley, contrato o servicios se destinen.
- Herencias, legados o donaciones que le sean destinados.
- Subsidios provenientes de cualquier entidad pública o privada de ámbito nacional o extranjero.

12.2. Administración. Aeropuertos y Navegación Aérea

12.2.1. Administración de los aeropuertos

En la administración de los aeropuertos portugueses se cuenta con diversos organismos, a saber:

- ANA – Aeroportos de Portugal S.A., sociedad anónima de capital totalmente público, que gestiona aeropuertos nacionales continentales y de las islas Azores. ANA controla, opera y desarrolla los aeropuertos más importantes del país: Lisboa, Porto, Faro, Ponta Delgada, Santa María, Horta y Flores, así como todas las nuevas infraestructuras aeroportuarias que el Gobierno determine.
- ANAM – Aeroportos y Navegação Aérea da Madeira, S.A., sociedad anónima de capital totalmente público que gestiona los aeropuertos de la isla de Madeira.

12.2.2. Administración de los servicios de navegación aérea

El control de la navegación aérea (gestión de tráfico aéreo y explotación de los sistemas de comunicación, navegación y vigilancia) es efectuado por NAV Portugal, EPE, entidad pública empresarial. NAV asegura la prestación de los servicios de navegación aérea de Ruta (en las Regiones de Información de Vuelo de Lisboa y de Santa María, bajo responsabilidad de Portugal) y Terminal en los Aeropuertos nacionales del Continente (Lisboa, Oporto y Faro) y



Regiones Autónomas de Madeira (Madeira y Porto Santo) y las Azores (Santa María, Ponta Delgada, Horta y Flores).

13. Conclusiones al Análisis Externo

El Análisis Externo presentado permite obtener ciertas conclusiones útiles para el desarrollo del Proyecto “**Diagnóstico Institucional, Plan Estratégico y Modernización de la Estructura del CETAC y la DGAC**”.

Tal y como se ha planteado a lo largo del presente diagnóstico, se considera que el sistema se divide, de la forma más global posible, en tres estados principales, a saber:

- Planificación/ Política.
- Regulación (seguridad y económica).
- Ejecución/ Operación.

13.1. Modelos Institucionales

En base a los tres estados referidos y teniendo en cuenta el número de actores principales, la relación entre éstos y sus propias características, se exponen tres modelos diferenciados en cuanto a la estructura institucional.

Concentración de roles

Este modelo se caracteriza por la concentración de las funciones propias de los tres estados del sistema (Planificación – Regulación – Operación) en un único Ente o Institución de carácter público, dependiente directamente del Ministerio de Transporte u Obras Públicas.

Dentro de este modelo es frecuente el escenario en el que un Organismo con una estructura básica, conformado por un grupo reducido de personas entre los que se incluyen Ministros y representantes de empresas u organizaciones relacionadas con el ámbito aeroportuario, se sitúa a un nivel superior al de la Institución principal referida anteriormente. Dicho Organismo desempeña las funciones de Planificación, dejando a la Institución principal las responsabilidades sobre Regulación y Operación, por lo que en realidad dicho Organismo actúa como órgano de conexión entre el propio Ministerio y la Institución Reguladora. No obstante, la relación entre la Institución y este Organismo es tan dependiente que puede entenderse como un único actor sobre el que recaen el total de las funciones.

El modelo institucional de concentración de roles es el modelo principal que siguen los estados del Centro y Sur de América. Dentro de los actores principales: Chile, Panamá, Colombia y Ecuador se rigen según este modelo; asimismo, cuentan con el Organismo de Planificación anteriormente referido los siguientes países:

- Panamá: Junta Directiva de la Autoridad Aeronáutica Civil.
- Colombia: Comisión de Regulación del Transporte (CRTR).
- Ecuador: Consejo Nacional de Aviación Civil (CNAC).
- Chile: Junta Aeronáutica Civil (JAC).

También se encuentra un caso similar en Costa Rica, con la existencia del Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC), máxima autoridad de la aviación civil en el país.

Separación entre la Institución Política/Reguladora y el Operador

Modelo caracterizado por la unificación de funciones entre los estados de Planificación y Regulación y, al mismo tiempo, por la división de responsabilidades entre Regulación y Operación.

En este escenario se da la existencia de un Ente o Institución de carácter público, estructurada dentro del Ministerio competente, que toma parte de la Planificación aeroportuaria, y responsable de la Regulación del sector en el país. Dicha Institución se mantiene independiente de los Organismos sobre los que recaen las funciones de Administrar los servicios de navegación aérea y los propios aeropuertos.

Esta tendencia a la separación de funciones entre los actores responsables de la regulación y la operación se ha visto motivada por las indicaciones de la propia OACI, la cual aboga por un modelo donde el Ente Regulador y el Ente Operador permanezcan claramente diferenciados e independientes. Esta indicación también se refleja en la auditoría que la OACI llevó a cabo en Costa Rica. En la misma, en su Apéndice 1-2-01, se indica textualmente: “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.”

Dentro de los actores principales del diagnóstico: Italia, Portugal, Bolivia y Perú son los Estados que siguen este modelo institucional.

Tres actores diferenciados

Este modelo, opuesto al escenario de concentración de roles, se caracteriza por la existencia de tres actores diferenciados, cada uno de ellos responsable de uno de los estados definidos (Planificación, Regulación, Operación).

La Política aeroportuaria del país se dicta desde el Ministerio competente, asesorado por una Institución pública especializada, que está íntimamente ligada al propio Ministerio.

Por su parte, la Institución reguladora, también de carácter público, se constituye de forma independiente al Organismo Planificador y Operador. No obstante, puede quedar ubicada dentro de la estructura del propio Ministerio pero, en cualquier caso, debiendo mantener una independencia real con el resto de agentes involucrados en el sector.

El modelo institucional de roles diferenciados es considerado el más avanzado, aunque actualmente está implantado en pocos países, como son Reino Unido y España.

Singularidades dentro de un mismo modelo:

- **Respecto a la estructura de la Institución Reguladora**

España cuenta con un organismo responsable en materia de seguridad (AESA) que mantiene cierta independencia respecto de la Institución planificadora (DGAC). No obstante, la Agencia Estatal de Seguridad Aérea se encuentra estrechamente relacionada con la Dirección General de Aviación Civil, aunque suponen un paso importante en la separación de funciones e independencia de responsabilidades.

Otro caso destacable es el de Perú y Bolivia, donde las funciones de la Institución Reguladora se encuentran separadas según su aspecto técnico o económico. De esta forma, en Perú se encuentra la propia DGAC y OSITRAN, este último responsable de la regulación económica. Por su parte, en Bolivia, se encuentra la DGAC y la ATT, ambas bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, pero la segunda responsable de regular los aspectos económicos.

- **Respecto a la estructura de la Institución Operadora**

Por un lado, todos los países analizados pertenecientes al continente americano: Panamá, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, cuentan con un organismo que es, a la vez, proveedor de los servicios de navegación aérea y de aeropuertos. En el caso del continente europeo, se presenta una situación distinta, puesto que los servicios referidos son ofrecidos por organismos diferenciados. En el caso particular de España, es el Grupo Aena quien es el responsable de ambos servicios. Sin embargo, la separación de las funciones de gestión aeroportuaria y navegación aérea se hace visible tras la creación de una sociedad estatal mercantil que ha asumido la gestión de los aeropuertos (Aena Aeropuertos S.A.), mientras que los servicios de navegación aérea son dirigidos a través de una Dirección propia.

La tendencia de separar las funciones de gestión aeroportuaria y de navegación aérea está cada vez más implantada en numerosos países, principalmente en Europa.

- **Respecto al carácter de la propiedad de la Institución Operadora**

La Institución Operadora, como se ha mencionado anteriormente puede estar dividida en dos organismos: el operador de servicios aeroportuarios y el de Servicios de Navegación Aérea.

1) Aeropuertos

En todos los países americanos analizados en el presente estudio, se encuentran operadores aeroportuarios de carácter público: AAC (Panamá), Aerocivil (Colombia), DGAC (Ecuador), DGAC (Chile), CORPAC (Perú), AASANA (Bolivia). En estos países también existen operadores privados que, generalmente a través del modelo de concesión, gestionan algunos aeropuertos, siendo, en ciertos casos, los principales del país. Este es el caso de Chile, donde predomina una política de concesiones que ha sido materializada mediante dos programas y permite la participación de los operadores privados en los terminales aeroportuarios. Sin embargo, existe una excepción: la República de Panamá, donde coexisten un total de cuatro operadores

aeroportuarios, siendo todos ellos de carácter público, e incluso algunos ajenos al sector.

Por otro lado, la estructura de los operadores aeroportuarios europeos, sin perjuicio de las singularidades de cada país, ha evolucionado mayoritariamente hacia fórmulas societarias y mercantiles en las que conviven el sector público y el privado. En los casos de España e Italia, dada su estructura territorial, se hace imprescindible tener en cuenta también a las administraciones locales y autonómicas. El Reino Unido es quizás algo particular, pues el total de los operadores aeroportuarios son de carácter privado; no existe una institución pública que administre ciertos aeropuertos del país.

2) Servicios Navegación Aérea

Respecto al operador de los servicios de navegación aérea, se concluye que, en la totalidad de los países analizados, los servicios de tránsito aéreo dependen en exclusiva de una única empresa de carácter público.

En este sentido, la Unión Europea avanza decididamente hacia el objetivo de conformar un Cielo Único Europeo, por la vía del establecimiento de objetivos de rendimiento vinculantes para todos los proveedores europeos de servicios.

Algo similar sucede con la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA). Éste es el Organismo responsable de la prestación de los servicios de navegación aérea en la Región Centroamericana, misión que ejecuta a través de la Agencia Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (ACNA). Los Estados miembros de dicho organismo son: Guatemala, El Salvador, Belice, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

En cuanto a los servicios de control de torre, se destaca el hecho de que en Reino Unido y en España se encuentre un mercado liberalizado. Reino Unido implantó dicho modelo hace una década, mientras que en España se está iniciando actualmente el proceso de liberalización.

Llegado este punto es importante reflexionar sobre la motivación de liberalizar el mercado de los servicios de navegación aérea en los aeropuertos. En el caso de los países europeos mencionados, ambos se encuentran con una distribución importante de aeropuertos, muchos de ellos internacionales y con unos números considerables en cuanto a la asistencia de aeronaves y pasajeros. De la misma forma, el espacio aéreo controlado por Chile cuenta con 32 millones de Kilómetros cuadrados siendo uno de los más extensos del mundo. Por otro lado, se puede afirmar que en muchos de los países de Centro-América, el sistema aeroportuario y de navegación aérea es, generalmente, algo diferente. Países como Costa Rica, Panamá, etc. debido a sus propias características de extensión de terreno y población, cuentan con un número más reducido de aeropuertos importantes donde se lleven a cabo servicios de control de torre. Desde este punto de vista, es razonable admitir que no siempre la liberalización de dicho servicio esté siempre justificada.

13.2. Funciones de los Actores Principales

Se exponen a continuación las principales funciones de cada uno de los actores involucrados en la organización del sector aeroportuario.

Institución de Planificación/ Política

De forma global, se presentan a continuación las principales funciones que desempeña el actor responsable de la Planificación/ Política aeronáutica:

- Dictar las políticas y estrategias del sector aeroportuario en el país.
- Ordenación general del transporte aéreo de competencia estatal.
- Representación del país ante organismos extranjeros e internacionales relacionados con el sector.
- Negociación y control de convenios aéreos con otros países.
- Definición de objetivos en materia de planificación.
- Clasificación de aeropuertos y categorización de éstos.
- Autorización para el establecimiento y las modificaciones estructurales de los aeropuertos.
- Determinación de inversiones generales del sistema.
- Aprobación de Planes Maestros de aeropuertos.
- Actuaciones expropiatorias relacionadas con las infraestructuras aeroportuarias y la navegación aérea.

Institución de Regulación

Sin ánimo de ser exhaustivos, las funciones propias de una Institución responsable de la regulación, en materia de seguridad y economía, del sector aeroportuario son:

- Iniciativa de la normativa reguladora.
- Proposición y control de estándares técnicos.
- Inspección de aeropuertos, aerolíneas y centros aeronáuticos.
- Determinar infracciones, aplicar multas y sanciones.
- Supervisión de la seguridad operacional (Safety).
- Supervisión de la seguridad contra actos de interferencia ilícita (Security).
- Autorización de servidumbres.
- Certificación de aeropuertos.
- Protección al usuario.
- Otorgar certificados de explotación y licencias de personal.
- Realización de auditorías de calidad y análisis de sucesos.
- Aprobar y publicar precios y tarifas.
- Determinación de los requisitos de formación aeronáutica.

Institución de Operador

La Institución administradora puede ser responsable de proveer los servicios de navegación aérea o de la propia operación de los aeropuertos. Según se ha expuesto anteriormente, es frecuente que sea la misma Institución la que acapare ambas responsabilidades. En cualquier caso, a continuación, se exponen las funciones principales de la Institución administradora/ ejecutora separando entre ambos servicios:

Operación de aeropuertos

- Administración, mantenimiento, desarrollo y gestión de aeropuertos.
- Proyecto, ejecución, dirección y control de las inversiones en aeropuertos.
- Evaluación y planificación de nuevas infraestructuras.
- Elaboración de Planes Maestros.
- Formación en materias relacionadas con transporte aéreo.

Servicios de navegación aérea

- Organización del espacio aéreo.
- Control de tránsito aéreo.
- Evaluación de necesidades y propuestas para nuevas infraestructuras.
- Participación en la formación aeronáutica específica.
- Elaboración y aprobación de distintos proyectos, además de la ejecución y gestión de control de las inversiones.
- Planificación, dirección y administración del tráfico aéreo y servicios de telecomunicaciones.
- Planificación, dirección y administración de las infraestructuras del sistema de navegación aérea.

13.3. Estructura Organizativa de los actores principales

Modelo Organizativo y Operativo. Institución Reguladora

En el organigrama Institucional de los países analizados, de forma simplificada, se pueden diferenciar tres niveles:

- Nivel superior con una Dirección General y ciertas áreas de soporte a dicha Dirección.
- Unidades Operativas y de Apoyo situadas en un primer nivel.
- Unidades ejecutivas o coordinaciones técnicas de segundo nivel dependientes.

Tras analizar y comparar el modelo organizativo y operativo de la Institución Reguladora en los diferentes países se aprecian diferencias significativas:

- **Nivel superior del organigrama.**

Constituido por la Dirección General de la Institución Reguladora; en ciertos casos existe también una Subdirección General.

Dependiendo de la Dirección General o la Subdirección General, según corresponda, se sitúan una serie de Departamentos de soporte, tales como: Oficina Jurídica, Asuntos Internacionales, Oficina de Estudios Aeronáuticos, Asesoraría, Relaciones Públicas, Oficina de Planificación y Gestión de Calidad, Informática, Secretaría General, Instrucción y Auditoría Interna. Estos departamentos varían significativamente en número de un país a otro.

- **Unidades Operativas y de Apoyo de primer nivel.**

El número de Unidades Operativas y de Apoyo en el organigrama de los países analizados no es uniforme. Puede ir desde un mínimo de tres en el caso de Colombia y Perú hasta un máximo de ocho en el caso de Italia. Se pueden dividir los países estudiados en dos grupos según su tendencia:

- La mayoría de ellos: Ecuador, Bolivia, Chile, Reino Unido, Italia, España y Portugal, poseen más de tres Unidades de primer nivel. Asimismo, un porcentaje elevado de estas Unidades o Direcciones son de carácter Operativo técnico, tales como: Dirección de Navegación Aérea, Dirección de Transporte Aéreo, Dirección de Aeropuertos, Unidad de Protección al usuario, Dirección de Seguridad Operacional y Dirección de Inspección y Certificación. En cuanto a las Direcciones con carácter de Apoyo (no técnicas) destacan: Dirección Financiera, la Dirección de Recursos Humanos, Dirección Administrativa y Dirección Jurídica. En ciertos países, algunas de estas Unidades de Apoyo se ubican en el nivel superior del organigrama con dependencia directa de la Dirección General. Por último, debe mencionarse el caso especial de Ecuador donde todas estas Direcciones no técnicas aparecen en un segundo nivel dentro de la Unidad Operativa: Servicios de Apoyo.
- En los casos de Perú y Colombia existen únicamente tres Unidades de primer nivel, por lo cual, tanto las Direcciones técnicas como las de Apoyo se encuentran mayoritariamente en un segundo nivel. Por ejemplo, en el organigrama de Colombia, la Dirección de Navegación Aérea y la Dirección de Aeródromos dependen de la Dirección de Sistemas Operacionales.

- **Unidades ejecutivas de segundo nivel.**

Estas Unidades o Subdepartamentos se derivan de cada una de las Unidades citadas en los niveles precedentes y en definitiva son las que materializan en gran parte las actividades llevadas a cabo por la Institución como Servicio Público.

A continuación, se mencionan una serie de Unidades cuya ubicación en los organigramas varía significativamente de un país a otro:

- **Dirección de Navegación Aérea y Dirección de Aeropuertos.**

Todos los actores principales cuentan con Dirección de Navegación Aérea y Dirección de Aeropuertos en su organigrama institucional pero, sin embargo, se observan diferencias significativas respecto a su ubicación en el organigrama institucional:

- En general, la Dirección de Navegación Aérea y la de Aeropuertos constituyen Unidades de primer nivel que dependen directamente de la Dirección o Subdirección General. Este es el caso de Panamá, Ecuador y Bolivia; sin embargo, en el caso particular de España y Portugal existe la Dirección de Aeropuertos y Navegación Aérea que integra a ambas direcciones.
- En otros casos, como el de Chile, Colombia y Perú, tanto la Dirección de Navegación Aérea como la de Aeropuertos se encuentran en un segundo nivel en el organigrama, incluidas en una de las Direcciones de primer nivel. En particular, en el caso de Perú, Navegación Aérea y Aeródromos se encuentran en la Dirección de Seguridad Aeronáutica, mientras que en Chile se sitúan dentro del Departamento de Aeródromos y Servicios Aeronáuticos. En el caso de Colombia, la Dirección de Servicios a la Navegación Aérea y la Dirección de Desarrollo Aeroportuario están dentro de la Secretaría de Sistemas Operacionales.

- **Organismo responsable de investigación de accidentes e incidentes.**

Ciertos países como Reino Unido, Ecuador y España, cuentan con un organismo responsable de la investigación de accidentes e incidentes de aviación civil que mantiene cierta independencia respecto de la Institución Reguladora.

En este sentido, en el ámbito de la Unión Europea está en vigor una Directiva de 1994, por la que se establecen los principios fundamentales que rigen la investigación de los accidentes e incidentes referidos. Mediante ésta, se establece una norma común, en línea con el Anexo 13 de la OACI, para todos los Estados miembros de la Unión Europea. Como aspectos fundamentales de la misma, cabe destacar:

- Cada Estado miembro debe responsabilizarse de que las investigaciones técnicas sean realizadas por una entidad o un organismo aeronáutico civil permanente, o sean controladas por dicho organismo o entidad.
- Dicho organismo o entidad debe ser independiente desde el punto de vista funcional, especialmente de cualquier organismo relacionado con el ámbito aeronáutico.
- Establece mecanismos de cooperación entre los Estados miembros.

Al igual que en Panamá, la República de Costa Rica recibió durante una auditoría realizada en el año 2006 la siguiente recomendación por parte de la OACI: “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.” Dicha Recomendación se encuentra en el Apéndice 1-6-01 de la referida auditoría. La OACI constató que “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.” A pesar de la intención evidente de la OACI por separar estas funciones, muchos son los países que aún no han configurado su estructura a esta propuesta. Este es el caso de los países ya mencionados: Panamá y Costa Rica, donde Investigación de Accidentes se encuentra en el organigrama como una Unidad de primer o incluso de segundo nivel, al igual que ocurre en Chile.

- **Auditoría Interna.**

Todos los países analizados cuentan con una oficina de Auditoría Interna, que se encuentra en su mayoría como área de soporte a la Dirección General en el organigrama institucional.

Estas auditorías internas se encargan de velar por el eficiente control de los recursos financieros a través del cumplimiento de normas y procedimientos establecidos por ley y coadyuvan a la máxima autoridad ejecutiva en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

- **Dirección Seguridad Operacional**

La tendencia general en materia de seguridad, como en los casos de Bolivia, Chile, Italia, Reino Unido y Portugal, es la de incluir una Dirección de Seguridad Operacional como Unidad de primer nivel en el organigrama.

- **Dirección Económica o de Finanzas**

- En ciertos países estudiados la Dirección financiera se sitúa en el organigrama como un área de soporte o apoyo a la Dirección General o Secretaría General. Este es el caso de Colombia, Ecuador, Reino Unido.
- En otros casos, la Dirección de Finanzas constituye una Unidad de primer nivel en línea. Este es el caso de, Panamá, Chile, Italia y Portugal.