

ADMINISTRACION Y GERENCIA EN LA AERONAUTICA CIVIL



*Trabajo realizado como opción de grado para optar al título de  
Especialista en Administración Aeronáutica y Aeroespacial*

Presentado por:

MILTON BALDUINO ZAMUDIO GUAUQUE

Docente:

JAIRO ALBERTO JARRIN

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
ESPECIALIZACION ADMINISTRACION AERONAUTICA Y AEROESPACIAL  
ENSAYO - OPCION DE GRADO  
BOGOTA, 13 DE JUNIO DE 2015

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	3
1. Administración pública y administración privada.....	4
2. Tipos de Gerencia.....	7
3. Funciones de la Aerocivil.....	11
<b>Conclusiones</b> .....	<b>15</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>17</b>

## Introducción

La Aeronáutica Civil de Colombia (Aerocivil) es la autoridad aeronáutica en nuestro país; encargada de garantizar el desarrollo ordenado de la aviación civil, de la industria aérea y la utilización segura del espacio aéreo colombiano, facilitando el transporte intermodal y contribuyendo al mejoramiento de la competitividad del país; y para lograr cumplir esta misión es indispensable que este a la vanguardia en el desarrollo e implementación de tecnología y en la adecuada administración de recurso humano altamente capacitado.

Toda empresa u organización necesita tener bien definido un plan de acción en procura de cumplir ciertas metas y objetivos; esto está ligado a la imperiosa necesidad de tener al frente de toda la organización una persona o grupo de trabajo con una formación profesional adecuada y que se tenga muy en claro cuál será el método con el cual llevara a cabo todas sus funciones; logrando proyectar a la empresa convirtiéndola en una de las mejores en el medio; teniendo siempre presente que el objetivo principal es la satisfacción del usuario; en este caso en términos de seguridad, eficiencia y rapidez.

En este ensayo se observara el actual perfil requerido para ocupar los cargos en la Aerocivil; que por su naturaleza, son los responsables de tomar decisiones; las cuales sin duda afectan las operaciones aéreas y el desarrollo de la aviación civil en nuestro país; el desarrollo del tema busca llegar a emitir unos conceptos, sobre cómo se puede optimizar el proceso de selección; para que puedan ser compartidos con la dirección de talento humano en busca de mejorar el manual de funciones; esperando a corto plazo se pueda ver reflejado en una Aerocivil cada día más equitativa, honesta, profesional, respetable, solidaria y transparente; cualidades que hacen parte de los valores institucionales adoptados por esta importante entidad del estado.

## **1. Administración pública y administración privada.**

La administración Pública y la Privada; se emplean en organizaciones diferentes, una en empresas privadas y otra en empresas estatales; por cuanto los objetivos buscados serán diferentes; pese a ello; así como existen marcadas diferencias también podemos encontrar ciertas similitudes.

“Ambas clases de administraciones cuentan con mecanismos de conducción estratégica y de gestión, las cuales conciben elementos de planeación y de recurso humano, manejando estándares de eficiencia y eficacia que las llevan a optimizar su funcionamiento para lograr el fin para el cual fueron creadas. Es en este punto, donde cobran importancia aspectos como la misión, visión y planes de mejoramiento continuo, los cuales permiten estructurar y establecer la razón de ser de cada institución, su proyección a futuro, así como los mecanismos de autoevaluación de los procesos y procedimientos que se ejecutan al interior de cada organización.” (Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2015)

Estas similitudes evidencian claramente que las empresas sin importar su naturaleza; deben estar bien estructuradas y deben contar con un adecuado plan de trabajo en busca de la obtención de los objetivos de la empresa; que para el caso de la Aerocivil son:

- “1. Mejorar los niveles de seguridad operacional y la capacidad del espacio aéreo para atender la demanda.
2. Mejorar la protección de la aviación civil.
3. Minimizar el impacto negativo en el medio ambiente generado por la actividad del transporte aéreo.
4. Fomentar y regular el desarrollo, la cobertura y el crecimiento de la aviación civil, la industria y la investigación aeronáutica.
5. Fortalecer la gestión y eficiencia institucional.” (Unidad Administrativa Especial Aeronautica Civil, 2015)

Estos objetivos claramente de carácter misional y técnico, implican que el recurso humano se encuentre altamente calificado y que su conocimiento sea afín con el área de la aviación.

Pero así como existen similitudes en estos tipos de administración; existen numerosas y marcadas diferencias, pero la principal tiene que ver con la deficiencia vs eficacia en la gestión de cada una de ellas.

“Por último, cabe mencionar que existe una creencia generalizada sobre la deficiencia de la gestión en la administración pública en contraste con la eficacia que generalmente caracteriza la administración en la empresa privada; lo anterior, obedece probablemente a la cantidad de restricciones formales y legales que tienen las entidades estatales al interior de su funcionamiento, es por esto que se ha optado por dos tendencias: una encaminada a tomar buenas prácticas del sector privado en cuanto a planes y estructura de ejecución de proyectos, ejemplo de esto es la inclusión de oficinas de control interno, de calidad y mejoramiento continuo, y dos la delegación de la prestación de los servicios públicos a particulares, garantizando siempre el acceso, la permanencia y la continuidad del servicio público, por lo cual se establece una vigilancia y control ejercida a través de las agencias de regulación del Estado.” (Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2015)

Pienso que la administración de la empresa privada no solo es más eficiente por las restricciones que tienen las empresas públicas; sino también por diversos factores que tienen que ver con falta de transparencia y corrupción; es inexplicable como determinada empresa es ineficiente y arroja pérdidas al estado; pero luego de ser privatizada, todo cambia y su situación empieza a mejorar volviéndose más prospera y rentable. Siempre se ha esgrimido el argumento de que se debe privatizar o concesionar porque el estado es un administrador deficiente; esto podría cambiar si se usan los adecuados controles y una acertada gestión.

Parte de estos controles ya están siendo implementados por el estado Colombiano; con la Ley 489 de 1998 se busca regular el ejercicio de la función administrativa y el funcionamiento de la Administración Pública; en su artículo 37 reza:

“Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general”. (Congreso de Colombia, 1998)

Por su parte las Naciones Unidas también busca que la administración pública sea más eficiente y transparente; para ello establece ciertas pautas, que de ser seguidas minuciosamente harán que la empresa pública sea tan óptima en su gestión como lo es la empresa privada.

#### “Artículo 10. Información pública

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;

- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.” (Naciones Unidas, 2004)

El Documento Conpes por su parte cita:

“En segundo lugar, la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción establece obligaciones en cuanto a transparencia y acceso a la información pública y señala que los Estados Parte deben adoptar “[...] las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública.” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010)

Todos estos esfuerzos del Estado Colombiano y las Naciones Unidas en pro de mejorar la administración pública; deben ser complementados por todos los funcionarios públicos quienes desde dentro de cada una de las empresas estatales pueden aportar su granito de arena con responsabilidad, respeto, honestidad y profesionalismo. La Aerocivil no puede ser la excepción y debe promover todos estos valores; que unidos a una adecuada utilización del recurso humano; harán de esta entidad una institución líder a nivel internacional.

## **2. Tipos de Gerencia.**

La actividad desarrollada por cualquier tipo de organización, requiere que exista alguien al frente de todos los procesos; esta persona será la encargada de dirigir, gestionar y administrar todos los aspectos relacionados con el área en que se encuentra y todas las interacciones con las otras áreas u otras empresas con las que se interactúe. El objetivo principal es entonces organizar el entorno de

trabajo para facilitar relaciones laborales e interpersonales y tomar de decisiones en pro de lograr una mejor coordinación de las actividades propias del medio donde se desempeñe y un adecuado control de dichas actividades.

En las organizaciones actualmente podemos ver tres diferentes tipos de gerencia:

“Gerencia Patrimonial: Este tipo de gerencia es aquella que en la modalidad del dominio feudal, sin importar si tiene conocimiento académico, experiencia, actitudes y capacidades, sin importar si cumple o no con el perfil necesario para ocupar el cargo, los puestos de dirección y otros cargos superiores en la estructura jerárquica, son retenidos por los miembros de la familia propietaria. Es la que funciona con un árbol jerárquico en el que, por lo general, los dueños de la empresa se encargan de administrar directamente su negocio, defendiendo personalmente su patrimonio.

Gerencia Política: En el mundo político, ésta es la gerencia clásica en la que un conjunto de personas que conforman un gabinete político ayudan a un presidente, a un ministro, a un gobernante a un dirigente a administrar un país o localidad.

En el ámbito empresarial, la gerencia política es la menos común, los partidos políticos no suelen tener en cuenta el conocimiento, la capacidad, la experiencia en uno u otro campo y cuando toman el control de una empresa, eligen a los directivos más por su camaradería y su fidelidad a la fuerza política que representan que por sus méritos profesionales en el área que van a gestionar, de hecho por lo general, su puesta en práctica en una organización empresarial, es altamente dañina hasta el punto, que sus posibilidades de supervivencia son débiles para no decir inexistentes.

En forma más acentuada que la dirección patrimonial, sin importar si tiene conocimiento académico, experiencia, actitudes y capacidades, sin importar si cumple o no con el perfil necesario para ocupar el cargo, los puestos

administrativos claves se asignan sobre la base de una supuesta ideología de afiliación (camaradería) y de las tácitas lealtades políticas.

Gerencia por objetivos: Es básicamente un sistema dinámico que integra la necesidad de la empresa de alcanzar sus objetivos, con la necesidad del trabajador del conocimiento de contribuir a su propio desarrollo. Es un sistema de planificación que integra todos los niveles jerárquicos de la organización, se basa en la iniciativa y responsabilidad de cada persona sobre su trabajo. Este tipo de gerencia es sinónimo de organización y nivel profesional. El establecimiento de un objetivo es en efecto, la determinación explícita de un propósito, en donde todos dirigen sus esfuerzos y conocimientos para culminar una tarea específica y por ende el objetivo planteado, y cuando se aplica a una organización empresarial, se convierte en la herramienta para dar cumplimiento a la Planificación Estratégica y con ella darle forma, color y textura a la Misión y Visión de la empresa.” (Tarantino, 2013)

Analizando estos tres tipos de gerencia claramente se evidencia que la gerencia por objetivos, también llamada estratégica es la más adecuada para dirigir cualquier tipo de organización; pero la forma como esta dada la dinámica de administración en la Aeronáutica Civil; hace que sea un modelo de gerencia política la cual no es la más apropiada.

La situación actual deriva de una de las prácticas más inadecuadas por parte de la clase política de nuestro país: el clientelismo que no es otra cosa que el intercambio extraoficial de favores, en el cual los titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones, obtenidas a través de su función pública o de contactos relacionados con ella, a cambio de apoyo electoral.

En un sistema de clientelismo, el poder sobre las decisiones del aparato administrativo del Estado se utiliza para obtener beneficio privado; el patrón (sea directamente un funcionario, u otra persona dotada de suficiente poder como para influir sobre los funcionarios) toma decisiones que favorecen a sus clientes, y que

estos compensan con la perpetuación en el poder del funcionario implicado o de su entorno. La relación puede fortalecerse mediante la amenaza de utilizar esa misma capacidad de decisión para perjudicar a quienes no colaboren con el sistema.

Esto genera que haya carencia de autonomía en la toma de decisiones; en actividades tan básicas como escoger un equipo de trabajo y quien lo puede liderar; en algunas ocasiones porque ya se direcciono por un tercero y en otras porque el conocimiento de un área determinada es tan mínimo que no permite tener un adecuado criterio para la toma de decisiones y la escogencia de los líderes de grupo.

Lo más nocivo del tipo de gerencia política que se está dando en la entidad es que repercute negativamente en la continuidad de los procesos pues está condicionada a la continuidad de un partido político en el poder; los cambios organizacionales derivados de esta dinámica pueden alcanzar niveles operativos y misionales, deteniendo el avance o generando retrasos que afectan directamente el servicio.

Por ende y para facilitar este tipo de gerencia no se ha definido un perfil profesional adecuado que contemple los conocimientos y habilidades necesarias para gestionar de forma óptima los servicios relacionados con el desarrollo de la aviación civil en Colombia y la utilización segura del espacio aéreo; solo se escoge porque es el que sigue en la lista sin que sea necesaria proyectar y presentar un plan de trabajo que contenga un conjunto de metas y los procesos mediante los cuales se obtendrán dichos objetivos.

En este orden de ideas, la pregunta es cómo se puede ver reflejado esto en el nivel operativo o misional; pues simplemente la falta de gestión de un superior puede ocasionar que exista un bajo nivel de exigencia hacia los subalternos; no existe una evaluación de resultados; pues es muy difícil evaluar algo que se desconoce.

### 3. Funciones de la Aerocivil

“Coordinar con el Ministerio de Transporte la definición de políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo, dentro del plan global del transporte, propendiendo por el desarrollo aeronáutico y aeroportuario del país.

Formular propuestas al Ministerio de Transporte para la definición de las políticas y planes generales de aeronáutica civil y transporte aéreo, dentro del plan global del transporte, propendiendo por el desarrollo aeronáutico y aeroportuario del país.

Garantizar el cumplimiento del Convenio de Aviación Civil Internacional y sus anexos.

Armonizar las disposiciones que promulgue la Organización de Aviación Civil Internacional con los Reglamentos Aeronáuticos Colombianos.

Dirigir, organizar, coordinar, 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.

Promover e implementar estrategias de mercadeo y comercialización que propendan por el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de los servicios del sector aéreo y aeroportuario.

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.

Propiciar la participación regional y los esquemas mixtos en la administración aeroportuaria.

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.

Desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo y sancionar su violación.

Establecer las tarifas, tasas y derechos en materia de transporte aéreo.

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.

Conducir en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores las relaciones con autoridades aeronáuticas de otros países y con organismos internacionales de aviación civil.

Coordinar los lineamientos con las demás entidades u organismos que tengan a su cargo funciones complementarias con la aviación y el transporte aéreo.

Propender por el perfeccionamiento, actualización y capacitación técnica del personal aeronáutico, conforme a los desarrollos tecnológicos.

Realizar todas las operaciones administrativas y comerciales para el cabal cumplimiento de su objetivo.

Fomentar y estimular las investigaciones en ciencia y en tecnología aeronáutica y aeroespacial.

Facilitar la prestación de la asistencia técnica a las entidades de derecho público internacionales o de otros países que la soliciten, bajo acuerdos de cooperación bilateral o multilateral.

Las demás que señale la ley de acuerdo con la naturaleza del modo de transporte.” (Unidad Administrativa Especial Aeronautica Civil, 2015)

Observando estas funciones nos podemos dar cuenta que abarcan un gran campo en el medio aeronáutico; algunas son de índole administrativo; otras de índole gerencial y otras técnicas y misionales; para cumplir estas funciones se necesita personal idóneo y con un alto nivel de experticia; para lo cual la Aerocivil ha creado un manual de funciones y de competencias laborales para todos los empleos de la planta de personal con lo que se busca determinar las disciplinas académicas o profesiones a necesarias para ejercer estos cargos.

“con relación a requisitos especiales autoriza, dada la naturaleza especial de los empleos misionales, para que se pueda exigir como requisito adicional, cursos específicas con el objeto de lograr la adquisición, el desarrollo o el perfeccionamiento de determinados conocimientos, aptitudes, habilidades o destrezas, necesarios para su ejercicio.” (Lenis Steffens, 2015)

En esta cita que hace parte de la Resolución 00605 del 17 de marzo del 2005 se evidencia que es necesario exigir ciertos conocimientos específicos en este caso relacionados con el convenio de Aviación Civil Internacional (convenio de Chicago 1944) y sus 19 anexos; los cuales regulan aspectos relacionados con navegación aérea, comunicaciones, meteorología, cartografía y tráfico aéreo.

Analizando cuidadosamente este manual de funciones; encuentro que están definidas las funciones esenciales; los conocimientos básicos específicos y los requisitos de estudio y experiencia. En cuanto a los requisitos de estudio y experiencia noto que para los siguientes cargos no difieren en casi nada: Director general, Agregado Aeronáutico, Subdirector general, Secretaria general, Director de Talento Humano, Director Financiero, Secretario de Sistemas Operacionales; Director de Servicios para la Navegación Aérea. Pienso que se debería ser más específico en los requerimientos de acuerdo al cargo que se desea ocupar; también noto que solo se exige un postgrado en general y en algunos casos

considero importante que se debería exigir un nivel de maestría o doctorado de acuerdo a las funciones que se vayan a realizar.

Existe otro agravante y es la alternativa que se da a los requisitos de estudio y es el omitir el postgrado a cambio de tiempo de experiencia; pienso que en algunos cargos directivos se debería exigir más que el postgrado y en ningún caso se debería homologar el postgrado por experiencia.

Estos son los requisitos que están presentes en cada uno de los cargos directivos:

“Título Profesional en el núcleo básico de conocimiento en Administración o Ingeniería Civil y afines o Ingeniería Administrativa y afines o Ingeniería Mecánica y afines o Ingeniería Civil y afines o Economía o Derecho y afines o profesional relacionada Ingeniería Industrial y afines y Título de Postgrado en la modalidad de Especialización en áreas afines a las funciones del cargo.”  
(Lenis Steffens, 2015)

El paso a seguir una vez concluido este ensayo es por medio de talento humano; aportar todo lo posible en la optimización del manual de funciones buscando que exista una verdadera meritocracia en los procesos de selección propios de la Aerocivil.

En cuanto a los conocimientos específicos requeridos se hace evidente la necesidad de comprobarlos con unas pruebas de conocimientos, cuyos puntajes deberían ser parte de los ítems de evaluación de los candidatos a ocupar determinado cargo; junto con el estudio de la hoja de vida y la presentación de un plan de trabajo.

## Conclusiones

La política tradicional estatal para asignar personal directivo en entidades especializadas como la aeronáutica civil, debe ser revisada en busca de transparencia, equidad y desarrollo sostenido del sector aéreo.

Desconocer el gran recurso humano colombiano, si reconocido en otras latitudes, incrementa en la autoridad aeronáutica colombiana los niveles de corrupción e ineficacia. Los compromisos políticos y con organismos como las Fuerza Militares de Colombia FFMM; al momento de vincular personal directivo en esta institución, dificultan la eficaz articulación de los procesos misionales de la Aeronáutica Civil, colocando inclusive en riesgo operacional la actividad del sector aéreo. Lograr una selección de personal, con perfiles rigurosos permitirá que funcionarios idóneos, transparentes y con experiencia aeronáutica accedan a dichos cargos para bien de la entidad y de la seguridad aérea.

Es urgente proponer la implementación y aplicación de un procedimiento técnico para la vinculación y promoción de funcionarios en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil; con el acompañamiento del Departamento Administrativo de la Función Pública y la Procuraduría General de la Nación.

Así como también debemos proyectar la revisión y ajuste del manual de funciones, para facilitar la vinculación de personal debidamente apropiado en las diferentes áreas y cargos; todo buscando el desarrollo de la aviación civil y la correcta gestión del espacio aéreo colombiano.

No se trata de evitar que personal de las FFMM; ni personas con filiaciones políticas ocupen cargos decisivos en la Aerocivil; lo que busca este ensayo es concientizar a todos de que en los procesos de selección; todos tengan las mismas oportunidades y que se compita por los cargos teniendo como ítems a valorar: el estudio de la hoja de vida; la evaluación de conocimientos específicos

propios del cargo; títulos profesionales; títulos de postgrado maestría y doctorados; la experiencia en cargos afines y el plan de trabajo que pretende desarrollarse.

## Referencias

Congreso de Colombia. (29 de Diciembre de 1998). Ley 489 de 1998.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). *Documento compes*. Bogotá.

Lenis Steffens, G. A. (17 de Marzo de 2015). Manual Específico de Funciones. Bogotá.

Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.

Nueva York.

Tarantino, S. (2013). *Gerencia: algo de historia, tipos y estilos*. .

Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil. (Junio de 2015). *Funciones Aerocivil*.

Obtenido de

<https://www.aerocivil.gov.co/Aerocivil/NEntidad/Paginas/Funciones.aspx>

Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil. (2015). *Objetivos Institucionales*

*Aeronáutica Civil*. Recuperado el Junio de 2015, de

<https://www.aerocivil.gov.co/Aerocivil/NEntidad/Paginas/ObjetivosInstitucionales.aspx>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia. (2015). *Módulo Gestión Pública y Derecho*

*Administrativo*. Recuperado el 02 de junio de 2015, de

[http://datateca.unad.edu.co/contenidos/109133/eXe\\_109133/Modulo/MODULO\\_EXE/leccin\\_3\\_administracin\\_publica\\_y\\_administracin\\_privada.html](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/109133/eXe_109133/Modulo/MODULO_EXE/leccin_3_administracin_publica_y_administracin_privada.html)