

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES
NO AUTORIZADO PARA USO PUBLICO

GUATEMALA

FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD AEROPORTUARIA

(TC-02-01-10-6)

MEMORANDUM DE LÍNEA DE ACTIVIDAD

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Joan Bauerlein (Jefe de Equipo, RE2/FI2); Francisco Demichelis (RE2/FI2); Asako Yamamoto (MIF); y Maria Cristina Landázuri (LEG/OPR).

MEMORANDUM DE LINEA DE ACTIVIDAD

FOMIN COOPERACIÓN TÉCNICA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD AEROPORTUARIA

(TC-02-01-10-6)

GUATEMALA

RESUMEN EJECUTIVO

Organismo ejecutor:	El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda por intermedio de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)		
Solicitante:	El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda por intermedio de la DGAC		
Beneficiarios	El beneficiario directo es la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)		
Plan de financiamiento:	FOMIN(Facilidad I, Línea de Actividad)	US\$	316,990
	Contraparte Local:	US\$	135,900
	Total:	US\$	452,890
Objetivo del proyecto:	Fortalecer la seguridad aeroportuaria, mediante la modificación y adaptación de los marcos regulatorios, de las políticas de la aviación civil y la capacitación del personal.		
Descripción:	El proyecto consta de los siguientes componentes: 1) Adecuación de la Normativa; 2) Implementación de nuevos servicios administrativos; y 3) Capacitación		
Plazo de ejecución:	Período de Ejecución		18 meses
	Período de Desembolso		24 meses
Condiciones Contractuales Especiales:	Son requisitos para el primer desembolso la presentación de: i) la constancia de haber designado a un coordinador del proyecto y ii) una carta compromiso de la autoridad competente indicando su compromiso para la aplicación forzosa de las normas de seguridad. Para el segundo desembolso será necesario que la Unidad Ejecutora demuestre: i) la implantación del plan de acción que se presentó con la solicitud; ii) demuestre a satisfacción del Banco que el programa de adiestramiento se encuentra en ejecución.		

I. ELEGIBILIDAD DEL PROYECTO

- 1.1 Mediante este proyecto que se presenta como parte de la Línea de Actividad para el Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria (MIF/GN-71), se ratifica el programa como instrumento catalítico, anticipándose que se lograría los siguientes beneficios: (i) consolidar reformas institucionales y reglamentarias (ii) minimizar el impacto económico sobre el país que se puede ver severamente afectado como consecuencia del freno en actividades críticas como son el comercio, el turismo y la integración regional; (iii) facilitar el marco normativo necesario para adecuaciones e inversiones de mayor escala y la implantación de tecnologías de punta para la seguridad aeroportuarias; y (iv) apoyar al desarrollo del intercambio de experiencias e información sobre la seguridad aeroportuaria en la región.

II. ANTECEDENTES

A. La importancia de la seguridad en la aviación civil para el desarrollo del sector privado.

- 2.1 Con el establecimiento de una economía globalizada, el rol de la aviación civil, tanto de carga como de transporte de pasajeros, ha tomado cada vez mayor importancia en el desarrollo de todos los sectores de la economía. En particular, el transporte de carga se ha convertido en un importante factor de desarrollo para las economías menos desarrolladas y su interrupción podría afectar de manera significativa la forma de hacer negocios y los resultados de las empresas, especialmente de aquellas de menor tamaño. Las manufacturas de alto valor agregado, se transportan esencialmente por vía aérea al igual que los productos perecederos.
- 2.2 Como consecuencia de los eventos ocurridos el 11 de septiembre, se estima que esta región perderá en el orden de US\$200 millones. Los reportes de las entidades oficiales de turismo de los países de la zona, indican una caída del 40% en los ingresos de los hoteles y hasta un 50% en los ingresos de las agencias de viajes.
- 2.3 Mejorar la seguridad aeroportuaria se ha vuelto necesario en el mundo, es imperativo para restaurar la confianza de los pasajeros y los exportadores en la seguridad del sistema de tránsito aéreo, y la región no es excepción. Esto implica realizar varios cambios, el primero de los cuales y sobre el que se basan los demás, es el aspecto normativo. Por ello, la Organización de Aviación Civil Internacional ha decidido adoptar nuevas normas de seguridad aeroportuaria.

B. La estrategia de Guatemala en el sector

- 2.4 La seguridad en los aeropuertos, en consecuencia, es un aspecto crítico que Guatemala ha venido trabajando, como parte del Acuerdo de Chicago, el cual estableció el marco de operación de la aviación internacional. Con base en este acuerdo, Guatemala se comprometió a desarrollar un plan nacional de seguridad aeroportuaria, establecer las

regulaciones y procedimientos que deben seguir todos los actores del sector, como a su vez vigilar y exigir su cumplimiento a fin de que las aerolíneas y los aeropuertos cumplan con estos estándares.

- 2.5 Guatemala geográficamente ocupa un lugar estratégico en el área, no puede quedar rezagado en cuanto a la importancia que se le debe dar a la seguridad en la aviación civil. En los últimos meses se ha manifestado una amenaza terrorista la cuál nos impone la necesidad básica de fortalecer a la aeronavegabilidad, sus sistemas de control y la seguridad del aeropuerto. Para cumplir con este objetivo es necesario contar con un presupuesto encaminado a fortalecer todo un sistema de seguridad aeroportuaria en aquellos aeropuertos calificados como internacionales. En la actualidad, Guatemala posee dos aeropuertos internacionales, Ciudad de Guatemala y el aeropuerto del Peten.

C. Estrategia del Banco en el sector

- 2.6 El proyecto que se presenta a continuación pretende respaldar reformas institucionales y reglamentarias que de manera imprevista hace necesario adecuar para que los países cumplan con las nuevas normas de seguridad aeroportuarias, coadyuvando al mejoramiento de las ventajas competitivas de la región y de cada país al mercado mundial y, por tanto, dándole al Banco un papel importante en el mantenimiento y ampliación de las actividades comerciales de la región.
- 2.7 Actualmente la DGAC esta participando en un proyecto regional para fortalecer su institución y su marco regulatorio en el sector de la aeronáutica con el fin de mejorar la seguridad operacional del sector.

III. OBJETIVOS Y COMPONENTES BÁSICOS DEL PROYECTO

A. Objetivos

- 3.1 Fortalecer la seguridad aeroportuaria, mediante la modificación y adaptación de los marcos regulatorios, de las políticas de la aviación civil y la capacitación del personal.

B. Componentes

- 3.2 **Componente 1:** Adecuación de la Normativa. (FOMIN US\$ 169,530; Contraparte US\$ 82,300). Las actividades bajo este componente se refieren a la revisión de la regulación y procedimientos para poner en efecto todas las regulaciones mínima establecidas en el Anexo 17 de la OACI; a fin de prever y adecuarse a las modificaciones que se esperan resulten en el corto plazo para el marco normativo general; y el diseño de una estrategia de largo plazo para la sostenibilidad financiera y operativa de los sistemas y los mecanismos de seguridad aeroportuaria. Específicamente, se contratarán consultores para las siguientes actividades:

- a) Definir las vulnerabilidades que el sistema de aeropuertos mantienen hasta el momento y un plan para rectificarlas;
- b) Perfeccionar el plan nacional de seguridad de aviación civil y los planes de emergencia para cada aeropuerto internacional;
- c) Modificar los reglamentos y procedimientos de la seguridad aeroportuaria para cumplir con los cambios manifestados por OACI en el Anexo 17;
- d) Desarrollar los manuales de seguridad para los aeropuertos internacionales;
- e) Desarrollar y formalizar una estrategia de largo plazo para la sostenibilidad financiera y operacional de la seguridad aeroportuaria;
- f) Evaluación de la estructura organizacional del departamento de seguridad.
- g) Organizar un equipo que regule y vigile la seguridad aeroportuaria.

3.3 **Componente 2:** Implementación de nuevos servicios administrativos de seguridad aeroportuaria adecuados en los principales aeropuertos internacionales. (FOMIN US\$ 52,050). Este componente comprende:

- a) La instalación de una base de datos para las fichas del personal y para el control de las empresas que trabajan en los aeropuertos internacionales.
- b) La adquisición e instalación de los equipos de menor envergadura para mejorar los sistemas de vigilancia;
- c) La adquisición de equipos para mejorar la administración del sistema de seguridad

3.4 **Componente 3:** Capacitación. (FOMIN (US\$ 81,410; Contraparte US\$ 45,600). A través de este componente, se buscará la implementación de programas de entrenamiento en seguridad aeroportuaria y montaje de programas de capacitación de capacitadores. Se contrataran consultores para capacitar el personal de los aeropuertos en las materias siguientes:

- a) 4 cursos básicos de seguridad de OACI para un total de 100 funcionarios;
- b) Cursos del uso de los monitores de rayos x, de la forma correcta del registro de equipaje de mano y del uso del detector manual para 100 funcionarios del personal de seguridad de los aeropuertos;
- c) Cursos de administración de crisis y emergencias y planeamiento de contingencias para un total de 40 funcionarios;
- d) Curso en gerencia para la seguridad de aviación para un total de 20 gerentes;

- e) Curso de formación de instructores para 6 capacitadores.

IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 El costo total del proyecto y sus componentes se detalla a continuación:

	FOMIN	Aporte Local	Total
Componente 1: Adecuación de la Normativa	\$169.530	\$82.300	\$251.830
Componente 2: Equipamiento	\$52.050	\$8.000	\$60.050
Componente 3: Capacitación	\$81.410	\$45.600	\$127.010
Evaluación	\$7.000		\$7.000
Auditoría	\$3.000		\$3.000
Imprevistos	\$4.000		\$4.000
Total	\$316.990	\$135.900	\$452.890

V. EJECUCIÓN Y MECANISMO DE IMPLEMENTACIÓN

A. Organismo Ejecutor

- 5.1 El Organismo Ejecutor será el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda que actuará por intermedio de su Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC). De acuerdo con lo previsto en la ley de Aviación Civil, la autoridad aeronáutica es la DGAC, dependencia del Ministerio. Esta Dirección dicta los reglamentos y procedimientos para mantener la seguridad aérea y a su vez la seguridad aeroportuaria. La DGAC ha mantenido bajo constante vigilancia el nivel de peligro y amenazas a que se enfrentan sus aeropuertos. A su vez ha asignado personal para el manejo y administración del programa nacional de seguridad y tiene un plan básico de seguridad aeroportuaria.
- 5.2 La DGAC ha asignado un equipo de proyecto encabezado por un coordinador el cual reportara directamente al Director general. Este equipo estará dedicado a la ejecución de este proyecto.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 5.3 El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la DGAC será el encargado de: (i) supervisar y controlar el cumplimiento de los objetivos y metas del proyecto; (ii) revisar y aprobar el plan anual de actividades del proyecto y el presupuesto, incluyendo el uso y apropiación de la contrapartida local; (iii) asignar recursos financieros a fin de asegurar la continuidad del proyecto; (iv) diseñar y ejecutar por concurso público la selección y contratación de las entidades encargadas de los programas de capacitación; (v) diseñar y ejecutar por concurso público las compras de artículos necesarios para la correcta ejecución del proyecto; y (vi) designar a un

coordinador del proyector, pudiendo ser este miembro del personal de alto rango actualmente trabajando en la respectiva agencias y cuyo costo proporcional se acepta como parte de la contrapartida local.

- 5.4 El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la DGAC deberá abrir una cuenta bancaria específica para el manejo de los fondos de la contribución y los de contrapartida, así como la presentación de las solicitudes de desembolsos con los documentos comprobatorios correspondientes.
- 5.5 El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la DGAC será responsable ante el Banco de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y un sistema contable. El sistema contable deberá permitir el registro ordenado de las sumas recibidas de la donación y de los aportes locales y registrar en forma detallada el uso de los recursos del Programa. Esto permitirá mantener al día los sistemas de archivo que permitirán determinar detalladamente las fuentes y la utilización de fondos del proyecto. El sistema contable deberá identificar los servicios y las actividades pagadas en cada categoría de gasto y permitir de acuerdo con los requerimientos del Banco preparar los reportes financieros semestrales y el informe final de auditoria requerido para el Programa.
- 5.6 Los registros del proyecto de la institución contendrán: (i) identificación de recursos y distintas fuentes; (ii) información sobre los gastos del proyecto discriminando las contribuciones del FOMIN y los fondos de otras fuentes; y (iii) detalles necesarios para determinar los bienes adquiridos y los servicios contratados. A su vez le corresponderá a la DGAC establecer el procesamiento de los pedidos de desembolsos y las respectivas justificaciones de gastos, de acuerdo con los procedimientos de desembolsos del Banco y preparar y presentar al Banco el estado financiero final del proyecto auditado por una firma independiente aceptable por el Banco.

C. Período de ejecución y desembolsos

- 5.7 De acuerdo con lo previsto en la Línea de Actividad, el período de ejecución será de 18 meses. Los desembolsos se efectuarán en tres tramos. El primero por el 40%, una vez se cumplan las condiciones generales de elegibilidad mencionadas en los párrafos 4.1 y 4.2 del documento de la Línea de Actividad MIF\GN-71 las cuales ya se han cumplido como se enuncia en el párrafo 5.1 del presente documento; el segundo tramo por otro 40%, una vez se demuestre a satisfacción del Banco la correcta implementación del plan de acción acordado. El saldo del 20% una vez se demuestre a satisfacción del Banco que las normas básicas que rigen la seguridad de los aeropuertos han sido analizadas y modificadas o están en proceso de aprobación por las autoridades competentes, en caso de encontrarse eso necesario; y, al demostrar que el programa de entrenamiento al personal se encuentra en ejecución de acuerdo con lo previsto en el párrafo 5.1.

D. Estado de Preparación

- 5.8 El presente proyecto ha sido diseñado en coordinación con el equipo de proyecto de DGAC el cual ha presentado debidamente los documentos correspondientes sobre la

designación del mismo. A su vez, la DGAC ha previsto la capacitación de su personal en materia de seguridad, la cuál ya ha sido planeada.

VI. MONITOREO Y EVALUACIÓN

A. Informes

- 6.1 La Dirección General de Aeronáutica Civil será responsable por el seguimiento y la preparación de los informes correspondientes. Cada semestre deberá preparar un informe de progreso en el cual se documentarán las actividades realizadas durante dicho período. Los informes, cuyo formato de presentación se acordará con la Representación, incluirán un plan de trabajo y un cronograma de desembolsos para el siguiente período. El primer informe de progreso será entregado a la Representación del Banco dentro de los 30 días siguientes al cierre del término del semestre correspondiente. Estos informes servirán de base para que el ejecutor prepare un informe final dentro de los tres meses previos a la terminación del proyecto. La Representación usará estos informes para hacer el seguimiento del mismo.

B. Evaluaciones

- 6.2 Las evaluaciones serán realizadas por un consultor de nivel internacional, especializado en seguridad aeroportuaria, seleccionado y contratado por el Banco con recursos de la contribución. La primera, se realizará al haberse desembolsado más de 50% del total o al cumplirse los primeros 9 meses desde el primer desembolso, lo que ocurra primero, y considerará al menos, los siguientes aspectos: (a) la capacidad institucional de ejecutor; (b) actividades desarrolladas en relación con la revisión de las normas de seguridad aeroportuaria; (c) actividades desarrolladas en relación con la implementación de las modificaciones de los instrumentos señalado y, (d) revisión de los recursos aplicados y la asignación de la contrapartida. Este informe debe ser entregado en un plazo no superior a dos meses contados a partir de su contratación y debe indicar las acciones necesarias que garanticen la correcta ejecución del proyecto, así como sugerir la suspensión de desembolso en caso de que surgieran deficiencias estructurales en sus ejecución. Los desembolsos podrán reanudarse una vez el ejecutor demuestre que ha tomado las medidas necesarias para corregir tales deficiencias.
- 6.3 La segunda evaluación se llevará a cabo tres meses antes del último desembolso, y analizará entre otros aspectos, los siguientes: (a) el grado de cumplimiento de los objetivos específicos del proyecto; (b) la forma en que se han implementado las nuevas normas de seguridad; y (c) la cantidad de gente capacitada y los programas de entrenamiento desarrollados por la agencia a fin de garantizar que todo el personal decisivo en material de seguridad aeroportuaria cuenta con los conocimientos necesarios. Este informe deberá ser presentado al Banco en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de su contratación.

VII. CONFORMIDAD CON LAS CONDICIONES DE ELEGIBILIDAD

- 7.1 El Gobierno de Guatemala en base a los requerimientos ha cumplido con las condiciones de elegibilidad de los ejecutores y proyectos individuales contemplados en la Línea de Actividad para el Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria. En la medida que: a) ha mantenido bajo constante vigilancia el nivel de peligro y amenazas que se enfrentan sus aeropuertos; b) cuenta con personal asignado para el manejo y administración del programa nacional de seguridad de la aviación civil y c) cuenta con un plan básico de seguridad aeroportuaria adecuada a las necesidades del tráfico nacional.
- 7.2 De acuerdo con lo establecido en la Línea de Actividad, se ha presentado la solicitud de este proyecto acompañada de: (i) el formulario previsto; (ii) el plan de acción; (iii) el cronograma de actividades; (iv) el presupuesto detallado; y (v) la descripción del Organismo Ejecutor.

VIII. CONDICIONES ESPECIALES PARA EL DESEMBOLSO

- 8.1 De acuerdo con lo establecido en la Línea de Actividad son requisitos para el primer desembolso la presentación de: i) la constancia de haber designado a un coordinador del proyecto y ii) una carta compromiso de la autoridad competente indicando su compromiso para la aplicación forzosa de las normas de seguridad. Para el segundo desembolso será necesario que la Unidad Ejecutora demuestre: i) la implantación del plan de acción que se presentó con la solicitud; ii) que el programa de adiestramiento se encuentra en ejecución.