



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo segundo período de sesiones

Tema 143 del programa

Informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Investigación de las denuncias de utilización insuficiente de conocimientos especializados en la planificación de la contratación de servicios de aeronaves en las misiones de mantenimiento de la paz

Nota del Secretario General

1. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 51/231 de la Asamblea General, de 25 de junio de 1997, el Secretario General tiene el honor de transmitir, para que se ponga en conocimiento de la Asamblea General, el informe adjunto recibido del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, relativo a la investigación de denuncias de utilización insuficiente de conocimientos especializados en la planificación de la contratación de servicios de aeronaves en las misiones de mantenimiento de la paz.
2. El Secretario General toma nota de las conclusiones del informe y está de acuerdo con sus recomendaciones.

Anexo

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la investigación de denuncias de utilización insuficiente de conocimientos especializados en la planificación de la contratación de servicios de aeronaves en las misiones de mantenimiento de la paz

Resumen

En el presente informe se dan a conocer a la Asamblea General las conclusiones principales a que llegó la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a los fines de satisfacer la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 51/231, de 25 de junio de 1997, de que se le informara respecto a la utilización insuficiente de conocimientos especializados en la planificación de las adquisiciones en ocho misiones de mantenimiento de la paz, entre ellas la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas, la Operación de las Naciones Unidas en Somalia, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia durante el bienio 1994-1995. La solicitud obedeció a un informe presentado a la Asamblea General por la Junta de Auditores en el que se señalaba que en el curso de ese bienio, en varias misiones de mantenimiento de la paz, se habían gastado fondos de las Naciones Unidas en servicios de aeronaves que los proveedores no habían proporcionado.

En el período 1991-1995, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas experimentaron un crecimiento sin precedentes, incluso durante el bienio 1994-1995, lo que creó dificultades considerables para una secretaría con poca experiencia y con recursos insuficientes. Las Naciones Unidas no habían contratado servicios comerciales de aeronaves de la magnitud que se necesitaba para las nuevas misiones creadas en ese período y la experiencia administrativa necesaria para esas actividades no podía adquirirse de la noche a la mañana. Aún habida cuenta de esa circunstancia, las conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna confirman las preocupaciones expresadas por la Asamblea General respecto de esos gastos y determinan los factores a que se debió la sobre estimación de los servicios de aeronaves durante el bienio. Entre ellos figuran una falta de coordinación en la planificación de servicios de aeronaves entre las misiones y la Sede de las Naciones Unidas, los mandatos (y presupuestos) imprecisos de las distintas misiones y una supervisión insuficiente de las operaciones aéreas antes del establecimiento de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno dentro del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y de la Dependencia de Operaciones Aéreas y la Dependencia de Seguridad Aérea dentro de dicha División, en 1994.

El considerable aumento de la experiencia a este respecto no se limitó exclusivamente a las actividades aéreas. Muchos departamentos hacían frente a una enorme cantidad de trabajo que obedecía al incremento de las operaciones de mantenimiento de la paz, lo que también comprometía la capacidad de la Organización para hacer frente debidamente a los nuevos problemas. A partir de 1994 los departamentos correspondientes han puesto en práctica importantes medidas rectificativas a fin de proteger a las Naciones Unidas de gastos excesivos análogos en el futuro. Esas medidas han mejorado acusadamente la forma en que

la Organización contrata y administra sus operaciones aéreas. Es también evidente que, gracias a la experiencia y a los datos adquiridos en los últimos años, la planificación de la contratación de servicios de aeronaves por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha reducido los bloques de horas de vuelo sin utilizar de un 40% del total de horas contratadas en 1993 a aproximadamente un 2% en 1997.

El borrador inicial del presente informe se distribuyó a los siguientes departamentos sustantivos a fin de recoger sus observaciones: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Departamento de Gestión y Oficina de Asuntos Jurídicos. Los mismos departamentos recibieron también un borrador revisado del informe a fin de que hicieran las observaciones pertinentes. Tanto en el cuerpo del informe como en las recomendaciones, las observaciones de esos departamentos figuran en bastardilla, para facilitar las consultas. Otras observaciones recibidas de los departamentos se han integrado en el texto en los casos en que sólo hacía falta refinar determinados elementos.

En general, los departamentos han estado de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones formuladas en el presente informe.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1–8	4
II. Conducción de las operaciones aéreas de las Naciones Unidas	9–33	5
A. Gestión de los servicios aéreos	9–25	5
1. Adquisiciones	9–11	5
2. Experiencia del personal	12	6
3. Participación y supervisión de los proveedores	13–16	6
4. Mandato y duración de los contratos	17–22	7
5. Problemas de eficiencia en función del costo	23–25	8
B. El proceso de cambio	26–30	9
1. Observaciones de auditoría	26–28	9
2. Revisión de las políticas	29–30	9
C. Actividades de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno — mejoramiento de la supervisión	31–33	10
III. Conclusiones	34–38	11
IV. Recomendaciones	39–50	12

I. Antecedentes

1. En su resolución 51/231, de 25 de junio de 1997, la Asamblea General pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) que le proporcionara información relativa a la utilización insuficiente de conocimientos especializados en la planificación de adquisiciones en ocho misiones de mantenimiento de la paz, entre las que se contaban la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) y la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (UNUSOM), lo cual había dado lugar a que se hicieran pagos por servicios de aeronaves no utilizados por un monto calculado en 2,4 millones de dólares en el caso de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM) y de 0,4 millones de dólares en el de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia (UNOMIL) durante el bienio 1994-1995. La solicitud obedeció a la presentación a la Asamblea General de un informe^a en el que se señalaba que en el curso de ese bienio, en varias misiones de mantenimiento de la paz, se habían gastado fondos de las Naciones Unidas en servicios de aeronaves que los proveedores no habían proporcionado. La OSSI hizo una investigación que reveló que las preocupaciones expresadas por la Asamblea General respecto de esos gastos estaban bien fundadas, en la medida en que se referían a contratos de servicios de aeronaves adjudicados en varias misiones de mantenimiento de la paz en el bienio 1994-1995.

2. En los informes anuales preparados por la Dependencia de Operaciones Aéreas, dependiente de la División de Administración y Logística sobre Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, correspondientes a 1994, 1995 y 1996 se subraya que, sobre la base de la información disponible en 1993, aproximadamente del 30% al 40% de los bloques de las horas contratadas había quedado sin utilizar, pero se habían pagado en su totalidad. A fines de 1994, la División había reducido esa cifra al 13,77% de los bloques de horas contratadas. Las pérdidas se habían debido, en general, a sobre-estimaciones de las necesidades, a malas condiciones meteorológicas y al tiempo perdido en la iniciación y cierre de las misiones y contratos. A fines de 1995, había quedado sin utilizar el 8,8% de los bloques de horas contratadas al año. La cifra de fines de 1996 se había reducido a tan sólo un 2,9%. Aún más, a mediados de 1997 las horas sin utilizar de los bloques de horas contratadas habían llegado a sólo un 1,9%. Por otra parte, la División se ha reorganizado internamente, con lo que la responsabilidad primordial de la certificación de los vuelos

recae en la Dependencia de Operaciones Aéreas y no en el Servicio de Gestión y Apoyo Financieros. Ello ha redundado en el ahorro de otros 4 millones de dólares ese año, gracias a la reducción de los importes facturados por los proveedores a que ha dado lugar la utilización del sistema de información de uso de aeronaves. Además, el tiempo de tramitación de las facturas no impugnadas por los proveedores se redujo de un promedio de 35 días a sólo cuatro días.

3. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna determinó que el aumento sin precedentes de las operaciones de mantenimiento de la paz en el período de 1991-1995, incluido el bienio 1994-1995, había creado dificultades considerables a una secretaría con poca experiencia y con recursos insuficientes. En ese período se habían establecido muchas de las misiones más difíciles y de mayor envergadura jamás enviadas al terreno por la Organización, incluidas la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC), la UNUSOM, la UNPROFOR y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Rwanda (UNAMIR).

4. La Sección de Investigaciones de la OSSI llevó a cabo búsquedas de documentos y obtuvo pruebas testimoniales de personas entendidas en la prestación de servicios de aeronaves, así como de funcionarios actuales y ex funcionarios de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, la División de Adquisiciones y las misiones de mantenimiento de la paz. De esos documentos y entrevistas se desprende que el problema obedeció a varios factores, ninguno de los cuales entrañaba culpabilidad individual de funcionarios de las Naciones Unidas por mala gestión o despilfarro intencional de recursos de las Naciones Unidas. En el bienio de 1994-1995 los contratos de servicios de aeronaves se ejecutaron sobre la base de un número determinado de grupos de horas por mes cuyo pago se garantizaba al proveedor, independientemente de que se tratara o no de horas de vuelo. El alto número de bloques de horas garantizadas a los proveedores en ese período se debió en parte al temor de las misiones de no disponer de aeronaves para hacer frente a situaciones impredecibles que superaran las necesidades normales de las misiones, entre ellas casos de emergencia como evacuaciones de bajas y por razones médicas (CASEVAC/MEDEVAC). Los administradores de las misiones habían querido estar seguros de disponer permanentemente de aeronaves para hacer frente a esas emergencias en los casos en que se carecía de asignaciones de recursos a largo plazo. No obstante, cabe hacer notar los bloques de horas se pagaban a los proveedores sólo si las aeronaves efectivamente estaban disponibles para ser utilizadas por las misiones.

5. *El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz respondió que en lugar de decir que los administradores de las misiones habían querido estar seguros de*

^a Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/51/5).

disponer permanente de aeronaves, tal vez fuera más exacto decir que era habitual que los administradores de las misiones debieran hacer frente a la necesidad operacional de garantizar esa disponibilidad a fin de hacer frente a situaciones impredecibles, en muchos casos de vida o muerte.

6. El rápido incremento de las operaciones de mantenimiento de la paz, los mandatos inciertos y en muchos casos cambiantes de las misiones recién establecidas, una falta de la debida coordinación en la planificación de los servicios de aeronaves entre las misiones y la Sede de las Naciones Unidas y la supervisión insuficiente de las operaciones aéreas antes de que se crearan la Dependencia de Operaciones Aéreas y la Dependencia de Seguridad Aérea en la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno fueron, sin excepción, factores de los problemas experimentados en la planificación de la contratación de servicios de aeronaves. Cabe hacer notar también que las Naciones Unidas experimentaron un aumento considerable de la experiencia adquirida en la planificación y administración de las operaciones comerciales de servicios de aeronaves a principios del decenio de 1990 y sólo comenzaron a coordinar la planificación entre las misiones y la Sede en 1994, cuando entró en pleno funcionamiento la Dependencia de Operaciones Aéreas. El considerable aumento de la experiencia adquirida no se limitó únicamente a las actividades aéreas. Muchos departamentos estaban haciendo frente a una enorme cantidad de trabajo que obedecía al incremento de las operaciones de mantenimiento de la paz, lo que también comprometía la capacidad de la Organización para hacer frente debidamente a los nuevos problemas. La falta de supervisión de todas las actividades aéreas sobre el terreno también contribuyó a que la Organización no pudiera verificar el número efectivo de horas de vuelo facturadas por los proveedores.

7. A principios del decenio de 1990, el personal para las misiones debía obtenerse con un escaso margen de tiempo. Ello impuso enormes exigencias a la División de Actividades sobre el Terreno, predecesora de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, en lo relativo a administrar debidamente las operaciones de las nuevas misiones, incluida la contratación de personal de las Naciones Unidas debidamente preparado y experimentado para dirigir las operaciones de aeronaves sobre el terreno. Debido a la lentitud de los procedimientos habituales de contratación de personal de las Naciones Unidas, la Organización utilizó militares adscritos por períodos breves para que se ocuparan de la mayor parte de las actividades aéreas y de la planificación de las misiones durante ese período. Esas personas carecían de los antecedentes o las pautas de responsabilidad necesarios para garantizar el cumplimiento

de las normas y reglamentos de las Naciones Unidas, pero podrían comenzar rápidamente a cumplir funciones sobre el terreno.

8. En las auditorías llevadas a cabo en el bienio 1994-1995, la OSSI había reconocido los problemas existentes sobre el terreno e informado al respecto, indicando la magnitud de las pérdidas que se estaban sufriendo. Debido a ello y a otras observaciones internas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz creó la Dependencia de Seguridad Aérea y la Dependencia de Operaciones Aéreas dentro de la Sección de Transportes del Servicio de Logística y Comunicaciones de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno. Esas dependencias, creadas antes de fines del cuarto trimestre de 1993, tomaron medidas inmediatas para reducir las pérdidas que estaba sufriendo la Organización. Pasó cierto tiempo antes de que pudieran observarse los resultados tangibles de las actividades de esas dependencias, pero en último término el problema se redujo de tal manera que el número de bloques de horas que pagaba las Naciones Unidas se redujo de aproximadamente el 40% de todos los servicios de aeronaves contratados en 1993 a una cifra mucho más aceptable, entre el 1% y el 2%, en 1997.

II. Conducción de las operaciones aéreas de las Naciones Unidas

A. Gestión de los servicios aéreos

1. Adquisiciones

9. Hasta 1991 las Naciones Unidas habían gozado de un período de relativa estabilidad en cuanto a la duración del mandato de las misiones sobre el terreno. Por ese motivo, la gran mayoría de los servicios aéreos en el ámbito de misiones se prestaban en virtud de cartas de asignación firmadas con los Estados Miembros para períodos de hasta 12 meses en cada caso. La contratación de servicios aéreos comerciales era reducida debido a la capacidad demostrada por los Estados Miembros para proporcionar las aeronaves necesarias en esos entornos relativamente seguros y estables. El statu quo se rompió en 1991-1992, cuando se inició un período en el que hubieron de realizarse vuelos por rutas complejas, difíciles y peligrosas en el marco de las nuevas misiones de la Organización. A fin de lograr una gestión y un control más eficaces de las operaciones aéreas y conseguir tarifas comerciales competitivas, que, en algunos casos, representaban la mitad de las previstas en las cartas de asignación, la Organización empezó a utilizar el procedimiento de licitación pública. Para ello, tuvo que establecer toda una estructura de apoyo para administrar

alrededor de 140 aeronaves militares y comerciales, a la que asignó personal que hubo de actuar sin tener una larga experiencia en gestión de servicios aéreos comerciales.

10. Hasta 1993, la responsabilidad de la actividad aérea de las misiones recaía sobre la División de Actividades sobre el Terreno, que dependía administrativamente de la Oficina de Servicios Generales de la Sede. La responsabilidad de la planificación logística de cada misión era compartida por los administradores militares y de las Naciones Unidas y consistía en definir los objetivos de política y operativos de la misión. Ese proceso requería que las necesidades de transporte aéreo de una misión se definieran en el plan de operaciones y que fueran aprobadas después tanto por la administración de la misión como por la Sede. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna reconoce que, antes de 1994, debido a la incertidumbre de los mandatos de varias misiones de mantenimiento de la paz, la planificación a largo plazo era casi imposible sin una intensa supervisión de las operaciones desde la Sede, especialmente por la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno. Incluso en 1994, cuando se estableció el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y había en la Sede dos dependencias de servicios aéreos, no siempre se prepararon esos documentos de planificación, ni tampoco se precisaba en ellos los servicios que se necesitaban. En algunos casos, el plan logístico fue preparado en el lugar de la misión y remitido a la Sede únicamente a efectos presupuestarios y de dotación de personal.

11. Sin embargo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sostiene que, una vez establecida la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno y contratado personal suficientemente competente, debía haberse iniciado la planificación de los servicios aéreos para el bienio 1994-1995 a fin de afrontar un problema bien conocido, que, de hecho, permaneció sin resolver durante el resto del bienio. Se dispone de escasos documentos específicos de planificación en las misiones o en la Sede para determinar la forma en que se decidió cuáles eran las necesidades de cada misión.

2. Experiencia del personal

12. Hasta 1993 el personal de la División de Actividades sobre el Terreno, tanto en las misiones como en la Sede, no incluía a especialistas en aviación, por lo que no estaba en condiciones de afrontar los problemas derivados de la expansión de las misiones de las Naciones Unidas. Gran parte del personal que se ocupaba de las adquisiciones y de la gestión de los contratos de servicios aéreos eran militares, generalmente en préstamo y fáciles de conseguir por la Organización. Sin embargo, esas personas carecían tanto de

experiencia de las Naciones Unidas como del espíritu de dedicación necesario para llevar a cabo una gestión eficiente de las operaciones aéreas, y ello debido a la breve duración de sus mandatos. Esos factores agravaron los problemas, lo cual dificultó una planificación efectiva que permitiera utilizar de manera eficaz y económica los recursos. Según el personal directivo de la Oficina de Servicios Generales de entonces, el personal de adquisiciones también era insuficiente para asumir la nueva responsabilidad derivada de la expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz, incluido el volumen de los contratos que debían tramitarse. Todo el proceso estaba viciado, técnicamente por la falta de experiencia, financieramente por la escasa duración de los mandatos y los limitados presupuestos disponibles, y estratégicamente por la falta de coordinación de las actividades de supervisión y planificación entre las misiones y la Sede.

3. Participación y supervisión de los proveedores

13. Es indiscutible que varios proveedores obtuvieron considerables beneficios financieros de las Naciones Unidas antes de que empezaran a fiscalizarse más de cerca las operaciones aéreas. Las cifras proporcionadas por la Junta de Auditores de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola durante 1994-1995 demuestran que sólo se utilizó el 33% de todos los servicios de helicópteros contratados, pero que se pagó el 100% de las horas de vuelo contratadas a los proveedores. En la Misión de las Naciones Unidas en Somalia, durante un período de tres meses, se llevaron a cabo poco más del 50% de las horas de vuelo garantizadas en cuatro contratos, lo cual costó a las Naciones Unidas 2,8 millones de dólares en concepto de servicios no utilizados. La Junta de Auditores observó que la Administración estaba adoptando medidas entonces para remediar el problema.

14. En el período 1991-1994, proveedores de servicios aéreos ya contratados por las Naciones Unidas asesoraron a la Organización acerca de los tipos de aparatos, los costos y las obligaciones que mejor se adaptarían al aumento de las necesidades de las Naciones Unidas y que resultarían atractivos para los proveedores. Para los proveedores que no deseaban comprometer aeronaves en contratos que tuvieran un rendimiento financiero incierto era motivo de preocupación la cuestión de garantizar cierto número de horas de vuelo por mes. Esa renuencia vino a sumarse a los problemas de la planificación de la actividad aérea en las misiones. Únicamente después de que se crearan las dos dependencias de servicios aéreos empezaron a examinarse más a fondo las propuestas.

15. En virtud de un contrato negociado por la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia, durante el

período de octubre a diciembre de 1994, con un proveedor para la reserva de 75 horas de vuelo, las horas de vuelo efectivas por mes durante ese período fueron 20–28 como promedio. Los servicios aéreos contratados pero no utilizados durante ese período representaron un valor de 500.000 dólares aproximadamente. En los informes de auditoría publicados en junio de 1994 por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna se recomendaba, entre otras cosas, que la misión considerara más detenidamente el tipo de medio de transporte que resultaba más eficiente en la región, sin por ello apartarse de los requisitos exigidos por el Consejo de Seguridad. Por lo tanto, las misiones debían de examinar todas las opciones de transporte existentes en la región —marítimo, terrestre o aéreo— antes de ultimar la planificación de las operaciones. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno empezó a aplicar las observaciones de la Junta de Auditores. Al mismo tiempo, las dependencias de supervisión de la División en la Sede empezaron a registrar economías en los contratos de alquiler de aeronaves.

16. A ello contribuyó considerablemente la actividad de verificación independiente de las horas de vuelo llevadas a cabo por los proveedores, de lo que se encargó el personal de las misiones hasta 1996, cuando se transfirió esa tarea a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno en la Sede. La Dependencia de Operaciones Aéreas intervino en el proceso realizando referencias cruzadas de los informes sobre los vuelos y las solicitudes de pago de los proveedores con el fin de hallar posibles contradicciones. Ese grado de supervisión hizo que el número de solicitudes de pago presentadas por los proveedores disminuyera, en comparación con las que se habían atendido previamente sobre la base de la documentación suministrada a la Organización. Esos cambios fueron algunas de las primeras medidas adoptadas para lograr la rendición de cuentas de los servicios aéreos prestados a la Organización.

4. Mandato y duración de los contratos

17. La consignación de fondos para los contratos era por breves períodos, generalmente tres meses, que es el mandato habitual de muchas de las misiones, y algunas veces seis meses. Una duración tan breve de los mandatos hacía difícil obtener medios de transporte aéreo comerciales eficientes. El promedio de la duración de ese tipo de contratos de las Naciones Unidas durante 1992-1993 sólo fue de 3,5 meses. En consecuencia, la planificación de la obtención de servicios aéreos en las misiones sobre el terreno fue problemática desde el punto de vista de la eficiencia. Como el personal que participaba en la contratación de los servicios tenía poca o ninguna experiencia en la materia, el cálculo de las horas de

vuelo necesarias mensualmente para cada aparato solía decidirse sobre la base de las necesidades estimadas para cubrir todas las posibles eventualidades, especialmente en el caso de misiones imprevisibles como la UNOSOM, en vez de proyectar las necesidades futuras sobre la base de las tasas históricas y actuales de uso. Esto deberá tenerse en cuenta cuando se haga una evaluación de las oficinas de las Naciones Unidas encargadas de la planificación y la obtención de servicios aéreos.

18. *El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz* arguyó que las necesidades de servicios aéreos de apoyo estaban incluidas en su proceso de planificación de nuevas misiones. Ese proceso se basaba en la experiencia histórica y en un análisis de las probables necesidades futuras de la misión y tenía el objetivo concreto de que se proporcionara el nivel de apoyo y el tipo de aparatos (aeronaves y/o helicópteros) adecuados. El ejemplo más reciente del proceso de planificación de los servicios aéreos es el de la nueva Misión en la República Centroafricana, con respecto a la cual la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno elaboró un plan de apoyo aéreo, teniendo en cuenta que se trataba de una operación militar, la infraestructura y las características topográficas del terreno, y las probables necesidades logísticas de la misión. Un representante de la Sección de Transportes del Servicio de Logística y Comunicaciones visitó recientemente la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO) como parte del equipo de evaluación técnica encargado de planificar la expansión logística de esa misión, que se aproximaba a la etapa del referéndum. Después de mantener conversaciones con el personal de la MINURSO, la División modificó la estructura de la flota de aeronaves de la MINURSO para que fuera más versátil y, al mismo tiempo, más eficaz en función de los costos para la Organización.

19. Además, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, por conducto de la Dependencia de Operaciones Aéreas y la Dependencia de Seguridad Aérea, la Sección de Transportes y el Servicio de Logística y Comunicaciones realizaron un seguimiento constante de la utilización de los aparatos en las misiones actuales a fin de lograr el mejor uso posible de los recursos disponibles. Cada vez que hubo que renovar o prorrogar un contrato de fletamento de aeronave o una carta de asignación se tuvieron en cuenta las tasas históricas y actuales de utilización y las necesidades actuales y futuras de la misión, con el fin de lograr la mejor utilización posible de los recursos. Además de la verificación centralizada y más a fondo de las facturas, los contratos de fletamento comerciales y las

cartas de asignación incluyen actualmente cláusulas de rescisión que permiten a la Organización anular contratos de suministro por causa justificada o “sin culpa” cuando los mandatos de la misión cambien sustancialmente o se terminen. Además, desde 1996 los contratos de fletamento de aeronave se adjudican sobre una base anual, y desde 1977 se han contratado en bloque horas de vuelo para períodos de tres meses (trimestrales), de manera que el costo de las horas de vuelo no realizadas durante un mes pueda recuperarse en los otros dos meses del trimestre. Este cambio de la estructura contractual y la inclusión de personal competente han supuesto una mejora espectacular en la determinación de las necesidades y la disminución del número total de horas contratadas no utilizadas del 13,77% (por el equivalente monetario de 17,7 millones de dólares) en 1994 al 1,9% (equivalente a 400.000 dólares) en 1997.

20. *El Manual de Operaciones Aéreas de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, que se distribuyó en junio de 1998 a todas las misiones sobre el terreno que utilizan aeronaves, ofrece orientación sobre la determinación de las necesidades de servicios aéreos y la gestión de los recursos y tiene por objeto uniformizar la planificación en todas las misiones de mantenimiento de la paz con contratos de servicios aéreos de larga duración. En la Sede, la División también ha formulado instrucciones y establecido procedimientos uniformes para la planificación, programación, gestión y presupuestación de todas las operaciones de transporte aéreo*

21. *El Departamento de Gestión respondió que la declaración requerirá una explicación más a fondo y una mayor elaboración sobre cómo determinar las tendencias históricas en una misión con un mandato de unos pocos meses a un año y que experimenta una rápida expansión, y el grado en que las actuales tendencias de uso deberían servir de guía para el uso futuro por una misión cuyo mandato y personal se están ampliando.*

22. En vez de suponer que las variables excluyen que la Organización pueda planificar las adquisiciones de medios de transporte aéreo para las misiones, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna considera que, incluso en las condiciones descritas más arriba, algunos criterios de planificación son invariables, independientemente del lugar o el mandato de la misión de que se trate; por ejemplo, los procedimientos básicos de evacuación en situaciones de emergencia, el reabastecimiento logístico y el movimiento de pasajeros. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna está de acuerdo en que, en los primeros momentos de la expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz, en torno a 1991-1992, la Organización estaba en un período de intenso aprendizaje. Sin embargo, en 1994-1995 se habían

acumulado suficientes datos para que la planificación de la adquisición de medios de transporte aéreo hubiera mejorado considerablemente. La Oficina no cree que la División de Administración Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Gestión deberían haber resuelto todos los problemas relacionados con los servicios aéreos ya en 1994-1995, sino que se podría haber logrado una eficiencia mayor, por ejemplo en la determinación del número de horas de vuelo que debía contratarse para evitar la continua infrautilización de los servicios a disposición. Las modificaciones introducidas en el método de planificación no estaban a la altura de los conocimientos obtenidos de los contratos de servicios aéreos por el Departamento hasta 1994-1995. En efecto, las observaciones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz demuestran (véanse los párrafos 18 a 20 *supra*) que se ha logrado una mayor eficiencia utilizando la información acumulada.

5. Problemas de eficiencia en función del costo

23. Debido a la breve duración de los contratos de aviación de las Naciones Unidas en 1992-1993, los costos por lo general fueron superiores a lo que se habría podido lograr si se hubiera ofrecido a los proveedores un contrato por más tiempo. Muchos de los contratos iniciales (de duración media de 3,5 meses) se prorrogaron. Al finalizar los primeros 3,5 meses, los contratos se prorrogaron en promedio 2,2 veces, y la duración media total fue de 11,2 meses. Esas prórrogas de corto plazo no permitieron adoptar medidas para reducir los gastos, y la falta de ofertas competitivas tuvo el mismo efecto. En muchos casos ello resultó inevitable debido a la duración limitada de los mandatos y los presupuestos de las misiones. Las incertidumbres sobre los mandatos de las misiones obligaron a los administradores sobre el terreno a proceder con cautela excesiva para limitar el total de horas en bloque a fin de que los servicios de aviación sobre el terreno fueran ininterrumpidos. Ninguna misión puede carecer de servicios aéreos, tanto por razones políticas como por razones logísticas, y por ello a veces se previó un número excesivo de horas de vuelo para proteger a la misión de semejante problema. En general, todos esos elementos impidieron que se adquirieran servicios de aviación de bajo costo y eficientes, pero la Oficina de Servicios de Supervisión Interna reconoce que no había otras opciones hasta que se prorrogaran los mandatos de las misiones.

24. *El Departamento de Gestión respondió que el informe podría haber sido más claro si se hubiera explicado si los contratos de corta duración eran la única opción posible debido a la forma en que la Asamblea General financiaba las operaciones de mantenimiento de la paz y si era proce-*

dente evaluar esos gastos en función de valores teóricos aplicables a una situación ideal, pero no a un medio real. El Departamento de Gestión agregó que los conceptos de “bajo costo” y “adquisición eficiente” debían definirse habida cuenta de las condiciones imperantes en las operaciones de mantenimiento de la paz y no en relación con un medio abstracto y previsible.

25. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna reitera que las Naciones Unidas no lograron una “adquisición eficiente” o de “bajo costo” en el bienio 1994–1995 aunque la Organización tenía para entonces tres años de experiencia al respecto. Sin embargo, la experiencia ha proporcionado al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz la posibilidad de administrar esos servicios mejor y más eficientemente.

B. El proceso de cambio

1. Observaciones de auditoría

26. En el bienio 1994–1995, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presentó 16 informes de auditoría al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz relacionados con aspectos de los contratos de servicios de aviación para las misiones. En muchos casos, las observaciones y recomendaciones de esos informes reflejaban las que había formulado la Junta de Auditores por su parte durante el mismo período. El Departamento aplicó esas recomendaciones en distintos grados y por lo general ello mejoró su actuación durante el período de que se informa. Las observaciones de auditoría se referían principalmente a la necesidad de modificar la gestión de los contratos y en particular a la necesidad de establecer mayor cooperación entre las misiones y la Sede. También se recomendaba que la duración de los contratos fuera de 12 meses, pero que en el acuerdo de fletamento de naves aéreas se incluyeran cláusulas apropiadas para que simplemente se pudiera poner fin al contrato si las misiones se clausuraban antes de la fecha prevista. Otras recomendaciones presentadas al Departamento de

Operaciones de Mantenimiento de la Paz durante ese período se referían a la verificación de las horas de vuelo efectivas y al examen y la revisión constantes de las necesidades de servicios de aviación.

27. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios Supervisión Interna también señaló que el llamado a licitación para todos los contratos de servicios de aviación era una forma de lograr economías para la Organización. Hasta julio de 1993, un solo proveedor predominaba en el suministro de servicios de aviación a las Naciones Unidas. En ese período, varios proveedores, y el proveedor predominante, se beneficiaron al suplir la carencia de experiencia y conocimientos de las Naciones Unidas respecto de la planificación, adquisición y gestión de los contratos de servicios de aviación, lo que incluía el asesoramiento sobre los elementos que habían de incluirse en esos contratos. No es sorprendente que ese asesoramiento resultara más favorable para los intereses comerciales de los proveedores que para los intereses de la Organización. En consecuencia, se puede llegar a la conclusión de que las Naciones Unidas tal vez no recibieran los mejores servicios de aviación posibles en relación con el costo durante el período en que predominó un proveedor único.

28. A la luz de lo anterior, deberían haberse adoptado medidas para que la entonces División de Adquisiciones y Transportes ampliara la lista de proveedores aprobados de las Naciones Unidas. Además, en los informes de auditoría se había recomendado que se exigiera que los proveedores tuvieran una aprobación previa para proporcionar bienes y servicios a las Naciones Unidas, que las Naciones Unidas uniformaran las condiciones generales para el fletamento de aeronaves y que los documentos de llamado a licitación se modificaran a fin de que hubiese mayor competitividad a menor costo. Esas recomendaciones se pusieron en práctica.

2. Revisión de las políticas

29. A fines de 1994 se estableció un mecanismo estructurado de supervisión en la Sede (a saber, las Dependencias de Operaciones Aéreas y de Seguridad Aérea), se revisó el Acuerdo de fletamento de aeronaves de las Naciones Unidas mediante la inclusión de la exigencia de que los contratistas fueran empresas de aviación autorizadas, en lugar de corredores de servicios de aviación, y se sometió a los proveedores a un examen más minucioso, particularmente respecto de la documentación que proporcionaban y los arreglos propuestos de arrendamientos de aeronaves. Según el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz,

desde 1994 la Organización aplica una política de adjudicar contratos únicamente a los proveedores que ejercen pleno control sobre las operaciones de sus aeronaves y sus tripulaciones. Para cumplir esa condición, el proveedor debe demostrar su autorización para utilizar el tipo de aeronave necesario mediante la inclusión de ese tipo de aeronave en su certificado de empresa de aviación cuando presenta su oferta. Esta enmienda permite a la Organización determinar con mayor claridad el nivel de control que el proveedor licitante ejerce sobre las aeronaves arrendadas, ya sea en el marco de contratos de arrendamiento con servicios de conservación o sin éstos. Un resultado de esta política ha sido una reducción considerable del porcentaje de contratos de aviación de las Naciones Unidas adjudicados a un mismo proveedor.

30. *El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz respondió que desde julio de 1994, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, en colaboración con la División de Adquisiciones, aplica la política de adjudicar contratos únicamente a las empresas aéreas que ejercen pleno control operacional sobre sus aeronaves y sus tripulaciones. Para cumplir esa condición, el proveedor debe demostrar que está autorizado para utilizar el tipo de aeronave de que se trata, para lo cual ese tipo de aeronave debe estar incluido en su certificado de empresa aérea cuando presenta su oferta. En el caso de las aeronaves arrendadas, el contrato de arrendamiento también debe dar al proveedor pleno control operacional sobre la aeronave y su tripulación. Cabe señalar que, de conformidad con la práctica recomendada por la Organización de Aviación Civil Internacional, el llamado a licitación de las Naciones Unidas no prohíbe el uso de contratos de arrendamiento con servicios de conservación o sin éstos, siempre que los contratos se redacten debidamente y el proveedor/arrendatario tenga el nivel necesario de control operacional sobre la aeronave y la tripulación. Aunque el uso de un contrato de arrendamiento con servicios de conservación frecuentemente indica que el arrendador no ha transferido al arrendatario pleno control operacional sobre la aeronave, la cuestión de si el contrato de alquiler incluye o no servicios de conservación no es tan importante como la cuestión de quién ejerce control operacional sobre la aeronave y su tripulación, lo que se evalúa caso por caso cada vez que se recibe una oferta.*

de personal civil. Sin embargo, desde 1994 se han logrado, a nivel mundial, reducciones totales importantes de los gastos que entrañan los servicios aéreos prestados a la Organización.

C. Actividades de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno — mejoramiento de la supervisión

31. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno se refirió a la información sobre adjudicación de contratos y determinación de costos en sus informes anuales de 1994, 1995 y 1996. Antes del establecimiento de las Dependencias de Operaciones Aéreas y de Seguridad Aérea no era posible obtener información detallada de los registros de servicios de aviación de las Naciones Unidas. Sin embargo, después del establecimiento de esas Dependencias, se aplicaron nuevas medidas para el seguimiento de todos los vuelos. La introducción del informe sobre el uso de aeronaves proporcionó a la División la capacidad de evaluar con rapidez y eficacia las solicitudes de pago presentadas por los proveedores y los datos sobre aeronaves, tripulaciones, despegue, aterrizaje, carga útil y consumo de combustible. El informe sobre uso de aeronaves constituía un mecanismo de control para determinar los servicios proporcionados por los proveedores respecto de los cuales las Naciones Unidas estaban obligadas a efectuar un pago.

32. En los informes anuales de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno reiteradamente se señalaron formas en que la Organización podía administrar mejor todos los contratos de servicios de aviación; sin embargo, la División no aplicó todas las recomendaciones. Varias de ellas no se podían aplicar sin instrucción previa de la Asamblea General; otras no pudieron aplicarse por falta de financiación para que el personal de la División de la Sede visitara la misión y los proveedores de servicios de aviación a fin de mejorar la gestión general de las actividades de aviación sobre el terreno. En el bienio 1994–1995 se empleó aproximadamente a seis funcionarios pero, según la División, en la práctica se necesitaban otros 10 para realizar las importantes funciones y el gran volumen de trabajo que exigía la gestión de las operaciones de aviación. Para lograr un mayor control de las operaciones de aviación, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz debe asignar mejor los escasos recursos de que dispone e ir dependiendo menos del personal militar asignado a corto plazo que desempeña funciones de planificación fundamentales, para lo cual debe reemplazarlo con funcionarios experimentados que ocupen puestos adicionales.

Aunque constantemente se procura mejorar la calidad de los servicios aéreos proporcionados a la Organización, siguen planteándose problemas en la esfera de la aviación que es

preciso vigilar, incluidos el nombramiento de oficiales de operaciones aéreas acreditados en cada misión que requiera operaciones aéreas y un examen más minucioso de los proveedores, tanto de los que soliciten su inscripción en la lista de las Naciones Unidas como de los que presenten ofertas como proveedores aprobados, desde el punto de vista de las operaciones y desde el punto de vista de la seguridad.

33. *El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz respondió que, como era de conocimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Organización había tenido dificultades con algunas entidades que habían presentado documentación falsa para poder prestar servicios comerciales a las Naciones Unidas, ya fuera directamente o por medio de sus filiales. Para evitar que volviera a producirse esa situación, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno había solicitado a la División de Adquisiciones que obtuviera, de la Dirección Federal de Aviación de los Estados Unidos o de las autoridades pertinentes de aviación civil, copias autorizadas de todos los certificados y documentos pertinentes estipulados en el llamado a licitación cada vez que se presentara una oferta. Además, la División había obtenido acceso recientemente a un programa de computadoras de base comercial que permitiría a la Organización confirmar la inscripción de los licitadores ante varias entidades públicas y evaluar su solvencia. La Sección de Transportes del Servicio de Logística y Comunicaciones había empezado también a realizar inspecciones in situ de determinados proveedores de aeronaves para obtener información directa del alcance y el carácter de las actividades de esas entidades en la base de sus operaciones. Los Jefes de la Sección de Transportes, la Dependencia de Operaciones Aéreas y la Dependencia de Seguridad Aérea habían realizado la primera de esas inspecciones en la Federación de Rusia y Ucrania a comienzos de marzo de 1998, y se habían previsto otras inspecciones durante el ejercicio económico 1998-1999. Se estimaba que esas inspecciones in situ podrían también ayudar a promover la competencia alentando a los proveedores a solicitar su inclusión en la lista aprobada de proveedores de las Naciones Unidas.*

III. Conclusiones

34. Para la Oficina de Servicios de Supervisión Interna es evidente que los pagos a proveedores de horas de aviación contratadas y no utilizadas en misiones de mantenimiento de la paz en el bienio 1994-1995 se efectuaron a causa de varios factores, que los justificarían, tales como la expansión rápida y en gran escala de las operaciones de mantenimiento de la paz, la imposibilidad de prever los períodos de los mandatos y presupuestos, la lentitud en la respuesta a las solicitudes de recurso, la falta de personal con aptitudes adecuadas y de experiencia organizativa para manejar el crecimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz. Habida cuenta de esos factores, además de que las Naciones Unidas actuaban en lugares peligrosos y apartados, es comprensible que ocurrieran algunas estimaciones excesivas del número de horas de vuelo necesarias en la planificación de las actividades de aviación, especialmente cuando las secciones de aviación sobre el terreno debían responder a pedidos de evacuaciones en casos de emergencias médicas. Como consecuencia, los planes operacionales de las misiones, cuando los había, casi por definición resultaban deficientes.

35. La falta de un equipo dedicado de personal de aviación con experiencia para coordinar, planificar y administrar las actividades de aviación en el período anterior al bienio 1994-1995 y el propio bienio se comunicó a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno en observaciones de auditoría y también en forma interna, y a partir de 1994 se adoptaron varias medidas correctivas.

36. También es evidente que las Naciones Unidas no habían dotado a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, la División de Planificación o las misiones con suficiente personal de antecedentes apropiados para ocuparse de la complejidad y el volumen de actividades que exige la planificación y administración de las operaciones aéreas. Si bien la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno ha realizado ingentes esfuerzos para abordar la escasez de personal, el problema debe encararse a fin de velar por que se desplieguen recursos suficientes.

37. No obstante, sin una supervisión rigurosa de estas actividades por la Sede de las Naciones Unidas el despilfarro en las misiones puede repetirse. Una vez más, sobre la base de los datos disponibles y de las observaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, al parecer se han adoptado medidas para rectificar los problemas. El examen

realizado por la Oficina no dejó al descubierto que se pueda culpar a determinados funcionarios por los pagos a los proveedores por servicios no utilizados por las Naciones Unidas. Más bien, la rápida expansión de las actividades de mantenimiento de la paz emprendida por la Organización a comienzos del decenio de 1990 sometió a severas exigencias los recursos y la experiencia del personal de la Organización durante este período. También está claro que, gracias a la experiencia y los datos de años anteriores, la planificación de las adquisiciones en la esfera de la aviación por el Departamento de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha reducido el número de horas contratadas y no utilizadas del 40% de todas las horas contratadas en 1993 al 2% en 1997.

38. La Organización es responsable de no haber proporcionado los recursos necesarios para contratar personal suficiente y experimentado para las misiones sobre el terreno y la Sede de las Naciones Unidas de manera oportuna durante el período de ampliación, lo que habría reducido el número de problemas surgidos en las operaciones aéreas. Como consecuencia de la considerable expansión de las actividades de las misiones, toda la Organización estaba adquiriendo nuevas aptitudes para responder a las necesidades de la expansión rápida y diversificada de las operaciones de mantenimiento de la paz.

IV. Recomendaciones

39. A continuación figuran las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y las respuestas de los departamentos aparecen en bastardilla.

40. Recomendación 1: que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz examine los procesos de planificación de las operaciones aéreas de las misiones de mantenimiento de la paz a fin de velar por que se ajusten permanentemente a las necesidades de política y operacionales de la misión y que el Departamento ratifique las decisiones sobre la planificación antes de su aplicación (IV97/064/01).

41. *En los párrafos 18 a 20 supra véanse las observaciones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz relacionadas con esta recomendación.*

42. Recomendación 2: que la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz pase revista a todo el personal que participa en las actividades de aviación de las Naciones Unidas para garantizar que sólo se contrate y emplee en las misiones y en la Sede a personal con aptitudes y experiencia adecuados (IV97/064/02).

43. *La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz tiene plena conciencia de la apremiante necesidad de contar con especialistas suficientemente calificados y experimentados en operaciones y seguridad aéreas y ha terminado de realizar un análisis amplio de las necesidades actuales de personal en la esfera de la aviación que se ha transmitido al servicio de apoyo y administración de personal para adoptar medidas relacionadas con la contratación. En particular, en el análisis se individualiza una serie de misiones que, debido al considerable volumen de sus actividades de aviación, necesitan los servicios de un oficial de operaciones aéreas y un oficial de seguridad aérea; otras misiones que cuentan con un número menor de aeronaves podrían cumplir esas funciones de manera eficaz con una persona suficientemente calificada que desempeñe la función combinada de oficial de operaciones aéreas y seguridad aérea. Todas las misiones que tengan una o más aeronaves en funcionamiento deben contar con esta persona calificada y, a ese respecto, no entraña diferencia alguna desde el punto de vista operacional que la aeronave sea proporcionada mediante una carta de asignación o contrato comercial. Todos los servicios de apoyo de la aviación deben ajustarse a las prácticas comunes de las Naciones Unidas y se debe disponer de personal capacitado para aplicar los criterios y hacer cumplir las normas establecidas. De hecho, en 1994 y 1995 se entrevistó a 36 personas para llenar puestos vacantes en el sector de la aviación pero sólo se contrató a 10. De ellas, sólo quedan seis, y la mayoría de las que abandonaron la Organización citaron su falta de autoridad y la paga insuficiente como el principal motivo para renunciar. A fines de 1997, el Servicio de Logística y Comunicaciones recomendó que el número de puestos del cuadro orgánico para las operaciones aéreas y el personal de seguridad aérea se aumentara a 11. Debido al aumento de las misiones y de los recursos de las operaciones aéreas, esa necesidad ha aumentado a 15 puestos. Además, como consecuencia de un examen completo de los procedimientos de aviación se han publicado descripciones detalladas de los puestos y las necesidades en materia de calificaciones de los oficiales de operaciones aéreas, los oficiales de seguridad aérea y los oficiales que desempeñan ambas funciones. Además, se han difundido en forma electrónica procedimientos detallados de operaciones y seguridad aéreas a 15 misiones. En las estimaciones presupuestarias para 1998-1999 también se incluyeron créditos para actividades de inspección y capacitación de las misiones en curso. Toda insistencia en la necesidad de personal calificado es insuficiente. Además de los problemas evidentes de seguridad para transportar cientos de miles de funcionarios y grandes cantidades de cargamento en-*

tre 1994 y 1997, los expertos en aviación también son responsables de administrar millones de dólares de los recursos de la Organización.

44. Recomendación 3: que la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz vele por que todas las misiones de mantenimiento de la paz que realicen operaciones aéreas cuenten con el número necesario de funcionarios con calificaciones y experiencia adecuados y que se capacite a esos funcionarios en las prácticas de aviación uniformes de las Naciones Unidas antes de asignarlos a sus puestos (IV97/064/03).

45. *Como en todas las esferas de la Organización, sin embargo, una cosa es determinar las necesidades urgentes de personal y otra que se financien y llenen los puestos necesarios. En vista de las consideraciones fundamentales en materia de seguridad que afectan a todos los aspectos de las operaciones aéreas, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz opina firmemente que debe concederse máxima prioridad al establecimiento de esos puestos. Además, esos puestos deben crearse en el cuadro orgánico para atraer al personal con el grado necesario de experiencia y especialización en materia de aviación y para velar por que el personal tenga suficiente autoridad sobre el terreno para poder cumplir con eficacia sus funciones. En el proceso de contratación también será necesario reconocer las aptitudes técnicas y operacionales y la experiencia de los candidatos apropiados para esos puestos y no centrarse exclusivamente en los logros académicos como requisito previo para contratarlos en el cuadro orgánico.*

46. Recomendación 4: que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna lleve a cabo un examen de las operaciones aéreas de las misiones de mantenimiento de la paz a fin de velar por que se apliquen las normas, políticas y prácticas aceptadas de las Naciones Unidas. El examen incluiría una evaluación de la plantilla, planificación, funcionamiento y gestión de los contratos de aviación (IV97/064/04).

47. *La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz acogería con agrado que se realizara ese examen y también desearía expresar su reconocimiento por la asistencia que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna le ha prestado hasta la fecha a ese respecto.*

48. Recomendación 5: que se constituya un comité de supervisión de las operaciones aéreas que se reuniría dos

veces por año para examinar el funcionamiento en general de todas las operaciones aéreas relacionadas con las Naciones Unidas. El comité incluiría personal de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno, la División de Planificación, la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, la Oficina de Asuntos Jurídicos y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y sería responsable de recomendar mejoras en todos los aspectos de las operaciones aéreas de las Naciones Unidas (IV97/064/05).

49. *La Oficina de Asuntos Jurídicos considera que esta recomendación es una sugerencia particularmente atinada y estaría dispuesta a participar en el comité. La Oficina de Asuntos Jurídicos sugiere además que, para que el comité propuesto actúe con eficacia, será necesario designar a una oficina que asuma la responsabilidad principal de presidir el comité y aplicar sus decisiones. A juicio de la Oficina de Asuntos Jurídicos, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno sería lógicamente la oficina que debería desempeñar esa función.*

50. *La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz también apoyaría el establecimiento del comité y, a su juicio, deberían ser miembros esenciales de él la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Oficina de Asuntos Jurídicos y representantes apropiados del Departamento de Gestión. Además, la División sugiere que sería provechoso para el funcionamiento del comité incluir a representantes de otros organismos, tales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa Mundial de Alimentos, que también llevan a cabo operaciones aéreas y comparten dificultades y problemas similares y a menudo dependen del apoyo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. También se podría estudiar la posibilidad de pedir a la Organización de Aviación Civil Internacional que periódicamente se sumara al comité para tareas de consultoría o reglamentación. Sería de gran ayuda para los proveedores, que a menudo están confundidos por los procedimientos de adquisición a veces contradictorios empleados por los diversos organismos, lograr una mayor uniformidad en las prácticas y procedimientos de aviación de los organismos y la organización. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno espera tener la oportunidad de seguir obteniendo mejoras como las ya producidas en las operaciones aéreas. La División trabajará junto con todos los miembros de la Organización*

que comparten el importante objetivo de proporcionarle apoyo aéreo seguro, oportuno y rentable. Como ya sabe la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, existe una amplia cooperación entre la División y la Oficina a fin de mejorar la gestión y utilización de los recursos de las operaciones aéreas y velar por que la Organización obtenga el máximo provecho de esos recursos. Muchas de las cuestiones planteadas en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna surgieron como consecuencia de conversaciones amplias entre la División y la Oficina en ese período, por lo que la División está de acuerdo con la mayoría de las observaciones formuladas en el presente informe. Además, como se reconoce en el informe, la División, por conducto de la Dependencia de Transporte Aéreo y la Dependencia de Seguridad Aérea de la Sección de Transportes del Servicio de Logística y Comunicaciones, ya ha abordado muchas de las cuestiones planteadas por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y adoptado medidas correctivas en los meses subsiguientes. Por ello, las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ya se han aplicado en la mayoría de los casos o están en las etapas finales de aplicación.

(Firmado) Karl Th. **Paschke**
Secretario General Adjunto de
Servicios de Supervisión Interna