



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE FINANZAS

162º período de sesiones

Roma, 23 - 25 de mayo de 2016

**Informe del Auditor Externo sobre el Servicio
de Transporte Aéreo del PMA**

Todas las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

**Sr. Stephen Hongray
Director de la Oficina del Auditor Externo
Programa Mundial de Alimentos
Tel: +39 06 6513 2392**

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mq490

RESUMEN

- El documento titulado “Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo”, se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.
- El resumen del “Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo” del PMA está incluido en el documento principal que se presenta al Comité para que lo examine.

ORIENTACIÓN QUE SE PIDE DEL COMITÉ DE FINANZAS

- Se invita al Comité de Finanzas a que examine el documento titulado “Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo” y formule observaciones para que se sometan al examen de la Junta Ejecutiva del PMA.

Proyecto de asesoramiento

- **De conformidad con el Artículo XIV del Estatuto del PMA, el Comité de Finanzas de la FAO examinó el documento titulado “Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo” y en el informe de su 162º período de sesiones formuló observaciones dirigidas a la Junta Ejecutiva del PMA.**



Programa Mundial de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva
Roma, 13-17 de junio de 2016**

Distribución: general

Fecha: 11 de mayo de 2016

Original: inglés

Tema 6 del programa

WFP/EB.A/2016/6-G/1

Asuntos financieros, presupuestarios y de recursos

Para examen

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<http://executiveboard.wfp.org>).

Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo del PMA

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado “Informe del Auditor Externo sobre el Servicio de Transporte Aéreo del PMA” (WFP/EB.A/2016/6-G/1) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento (WFP/EB.A/2016/6-G/1/Add.1), y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por la Junta durante sus debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

Coordinador del documento:

Sr. S. Hongray
Director de la Oficina del Auditor Externo
Tel.: 066513-2392

El Contralor y Auditor General de la India presta al Programa Mundial de Alimentos (PMA) servicios de auditoría externa

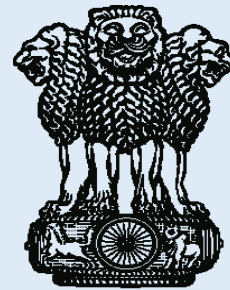
El objetivo de su labor de auditoría consiste en ofrecer una garantía independiente al Programa Mundial de Alimentos y añadir valor a la gestión del Programa formulando recomendaciones constructivas.

Para más información, sírvase ponerse en contacto con:

**Sr. Stephen Hongray
Director de la Oficina del Auditor Externo
Programa Mundial de Alimentos
Via Cesare Giulio Viola 68/70
00148 Roma, Italia.
Tel: 0039-06-6513-2392
Correo electrónico:
stephen.hongray@wfp.org**

Informe de auditoría externa

Informe de la auditoría de los resultados sobre el Servicio de Transporte Aéreo del PMA



सत्यमेव जयते

CONTRALOR Y AUDITOR GENERAL DE LA INDIA

Resumen

En el presente documento se exponen los resultados de la auditoría realizada por el Contralor y Auditor General de la India sobre el desempeño del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en lo que atañe a las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo del Programa. El objetivo principal de la auditoría era determinar si tales operaciones se gestionaban de manera económica, eficiente y eficaz y si, además, cumplían las directrices y las disposiciones de los manuales por los que se regían.

El transporte aéreo es una de las herramientas logísticas indicadas, junto con los servicios logísticos terrestres, para garantizar que los alimentos se transporten de manera rápida, eficiente y responsable para distribuirse luego a las personas más pobres y vulnerables. Cuando las carreteras son intransitables o la infraestructura está destruida, el PMA recurre al transporte aéreo para que los cargamentos y trabajadores de asistencia humanitaria lleguen sin tardanza a las comunidades aisladas en los lugares más inaccesibles del planeta. Ya sea que se trate de una inundación o un terremoto, de un ciclón o una guerra, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA interviene en primera línea en la lucha contra el hambre. Con una flota de 58 aviones en promedio en 13 países, el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas es el medio principal de transporte aéreo de la comunidad humanitaria mundial. Más de 1.290 organizaciones humanitarias se valen de este servicio para acceder a los beneficiarios en los lugares más difíciles de alcanzar del mundo. En 2014, el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas transportó aproximadamente 380.051 pasajeros a algunas de las zonas más remotas y de difícil acceso del mundo, realizó 2.637 evacuaciones por razones médicas y de seguridad, y transportó 3.931 toneladas de carga humanitaria ligera. Además, prestó servicios aéreos en apoyo de la intervención emprendida por la comunidad humanitaria para hacer frente al brote de la enfermedad producida por el virus del Ébola, que afectó a Guinea, Liberia y Sierra Leona.

Observamos deficiencias en la realización de los exámenes de la calidad y la seguridad de las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo del PMA y en el examen de la calidad de los servicios proporcionados por los titulares de certificados de operador aéreo contratados. La supervisión de las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo del PMA para garantizar la seguridad y eficacia de las operaciones se lleva a cabo a través de varios exámenes de la calidad y la seguridad realizados por la Dependencia de Garantía de la Calidad y la Dependencia de Seguridad Aérea del PMA. Observamos que hubo deficiencias en la realización de la evaluación anual de la calidad del servicio de transporte aéreo de las oficinas sobre el terreno.

El Servicio de Transporte Aéreo del PMA se ha comprometido a establecer centros de atención a los usuarios y a realizar encuestas semestrales entre los usuarios para mejorar la prestación de sus servicios. Observamos que estas medidas debían reforzarse. Para salvaguardar los intereses del Programa, cuando este celebre un contrato con un operador aéreo acreditado es importante que en dicho contratos se incluyan cláusulas de recurso. Sin embargo, constatamos que en los acuerdos no se preveía ninguna cláusula de este tipo.

La capacitación de los funcionarios de la Dependencia de Seguridad Aérea es fundamental para que los oficiales se mantengan al corriente de los últimos adelantos en el sector de la aeronáutica. Es importante que todos los funcionarios asistan a las sesiones de capacitación exigidas y que la información sobre esta capacitación se mantenga actualizada.

INTRODUCCIÓN

Objetivos Estratégicos

1. El Programa Mundial de Alimentos (PMA), el mayor organismo de asistencia humanitaria que lucha contra el hambre en el mundo, fue establecido conjuntamente por las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) con el cometido de poner fin al hambre en el mundo.
2. El Plan Estratégico para 2014-2017 define el marco de las operaciones del PMA y la función que a este le compete en el logro de un mundo sin hambre. En él se enuncian los cuatro objetivos del Programa, a saber:
 - salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en las emergencias;
 - respaldar o restablecer la seguridad alimentaria y la nutrición y crear o reconstruir los medios de subsistencia en contextos frágiles y después de una emergencia;
 - reducir los riesgos y poner a las personas, las comunidades y los países en condiciones de satisfacer sus propias necesidades alimentarias y nutricionales, y
 - reducir la desnutrición y romper el ciclo intergeneracional del hambre.

Panorama general del Servicio de Transporte Aéreo del PMA

3. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA es una de las herramientas logísticas indicadas, junto con los servicios logísticos terrestres, para garantizar que los alimentos se transporten de manera rápida, eficiente y responsable para ser distribuidos a las personas más pobres y vulnerables. Cuando las carreteras son intransitables o la infraestructura está destruida, el PMA recurre al transporte aéreo para que los cargamentos y trabajadores de asistencia humanitaria lleguen sin tardanza a las comunidades aisladas en los lugares más inaccesibles del planeta. Ya sea que se trate de una inundación o un terremoto, de un ciclón o una guerra, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA interviene en primera línea en la lucha contra el hambre.
4. El PMA empezó a proporcionar servicios de transporte aéreo en el decenio de 1980 para transportar productos alimenticios y artículos no alimentarios y abrir corredores humanitarios en Angola, Etiopía, Somalia y el Sudán. Frente a la creciente demanda de prestar apoyo a otros agentes humanitarios, el PMA se lanzó en el transporte de pasajeros en 1992, utilizando pequeños aviones para transportar al personal de asistencia humanitaria a lugares remotos en zonas de conflicto.

5. En 2003, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de las Naciones Unidas pidió al PMA que se encargara de la gestión de los servicios aéreos de todos los organismos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones que participaban en operaciones humanitarias. En respuesta, el PMA estableció el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas (UNHAS), un servicio común para facilitar el acceso a las comunidades vulnerables y frágiles. El UNHAS garantiza el acceso seguro y fiable a las comunidades vulnerables mediante la prestación de servicios de transporte aéreo eficaces para toda la comunidad humanitaria durante emergencias u operaciones prolongadas.

6. Con el transcurso de los años, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA ha establecido una cartera completa de servicios. El UNHAS representa el 80 % de sus actividades básicas, pero el Servicio de Transporte Aéreo del PMA presta también otros servicios: i) apoyo aéreo a las operaciones logísticas del PMA para el transporte aéreo y el lanzamiento desde el aire de alimentos en el marco de operaciones de emergencia; ii) servicios a terceros para fletes a largo plazo de aviones en apoyo exclusivamente de organismos como el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); iii) servicios de carga aérea para fletar aviones para un único vuelo o una serie de vuelos destinados estrictamente al transporte de cargas de organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y donantes, y iv) servicio ejecutivo de pasajeros para el transporte aéreo de personalidades de prestigio.

7. Con una flota de 58 aviones en promedio en 13 países¹, el UNHAS es el medio de transporte aéreo principal de la comunidad mundial de asistencia humanitaria. En 2014, el UNHAS transportó aproximadamente 380.051 pasajeros a algunas de las zonas más remotas y de difícil acceso del mundo, realizó 2.637 evacuaciones por razones médicas y de seguridad, y transportó 3.931 toneladas de carga humanitaria ligera. Además, prestó servicios aéreos en apoyo de la intervención emprendida por la comunidad humanitaria para hacer frente al brote de la enfermedad producida por el virus del Ébola, que afectó a Guinea, Liberia y Sierra Leona.

Objetivos de la auditoría

8. El objetivo principal de esta auditoría era determinar si las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo se gestionaban de manera económica, eficiente y eficaz y si, además, cumplían las directrices y las disposiciones de los manuales por los que se regían.

¹ Afganistán, Chad, Etiopía, Filipinas, Malí, Mauritania, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Somalia/Kenya, Sudán, Sudán del Sur y Yemen.

Alcance de la auditoría

9. Nuestra auditoría abarcó el examen de los documentos y registros del Servicio de Transporte Aéreo en la Sede del PMA en Roma, en los dos despachos regionales seleccionados y en seis oficinas en los países donde se realizaban operaciones de transporte aéreo sobre el terreno (**véase el Anexo I**). La auditoría se realizó entre septiembre y noviembre de 2015 y se centró fundamentalmente en el período que va de enero de 2013 a junio de 2015.

Criterios de la auditoría

10. El desempeño del Servicio de Transporte Aéreo del PMA se evaluó teniendo en cuenta los propios objetivos estratégicos de este servicio y las políticas, normas, reglamentos y directivas específicas aplicables a la gestión del servicio. Además, recurrimos asimismo a los manuales y normas vigentes, como el Manual de Transporte Aéreo, el Manual de Transporte, las normas aéreas de las Naciones Unidas, el Manual de Seguridad Aérea, los procedimientos administrativos y procedimientos operativos estándar de determinadas operaciones de transporte aéreo del PMA sobre el terreno, así como el Estatuto, el Reglamento General, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PMA.

Metodología de la auditoría

11. Los objetivos, el alcance y la metodología de la auditoría se examinaron junto con el personal directivo en la Sede, las oficinas en los países y los despachos regionales en el marco de las consultas iniciales. Enviamos cuestionarios a las oficinas sobre el terreno visitadas, estudiamos detenidamente y analizamos documentos y registros, y celebramos entrevistas con los funcionarios pertinentes. Además, discutimos las constataciones de nuestra auditoría con el personal directivo en el marco de las consultas finales.

Agradecimiento

12. Agradecemos a la dirección del PMA por la cooperación y asistencia que nos brindó durante todas las fases de la auditoría.

CONSTATAIONES DE LA AUDITORÍA

Elección de la aeronave adecuada

13. Una vez que se haya decidido si se utilizarán helicópteros, aeronaves de ala fija o una combinación de ambos, el Servicio de Transporte Aéreo tomará una decisión con respecto a los tipos de aeronaves que han de fletarse.

14. Por lo que se refiere a la elección de la aeronave de transporte de pasajeros, en la Sección 2.3.4 del Manual de Transporte Aéreo se afirma, entre otras cosas, que “según el tipo,

los aviones de pasajeros regionales pueden llevar a un número de personas variable entre seis y más de 400 pero, de no operar a plena capacidad, su utilización puede resultar muy costosa. Por lo tanto, desde el comienzo de la operación se debe estimar el número de pasajeros que según se prevé recurrirán al servicio de pasajeros del PMA sobre el terreno. Hay que recomendar a los potenciales usuarios que prevean de la manera más precisa posible el uso que harán de servicio. Esta información permitirá al Servicio de Transporte Aéreo del PMA fletar el tipo de aeronave de ala fija para el transporte de pasajeros más conveniente y eficaz en función de los costos”.

15. El examen de los datos revela que, durante el período de 30 meses objeto de la auditoría, alrededor del 93 % del total de las horas de vuelo de los aviones fletados se utilizó para vuelos de transporte de pasajeros. El 70 % del total de las horas de vuelo fueron realizadas por aeronaves de ala fija para pasajeros.

16. El estudio puso de manifiesto que la ocupación media de asientos en las aeronaves de ala fija para pasajeros variaba de 1,95 a 32,88 pasajeros por vuelo. El porcentaje medio de ocupación de asientos variaba del 40 % al 50 %, lo que indica que se dejó de utilizar el 50 %-60 % de la capacidad de asientos de todas las aeronaves de ala fija.

17. La dirección indicó que a veces en las operaciones aéreas se tenía que reducir la carga útil de pasajeros para dar cabida a un cargamento adicional. Añadió que había que encontrar un equilibrio entre la carga y los pasajeros, compensando la menor ocupación de asientos con un mayor volumen de carga transportada.

18. Opinamos que si la carga útil de un avión de pasajeros incluye tanto a los pasajeros como a la carga, ello debe especificarse claramente en el Manual de Transporte Aéreo para que pueda realizarse una evaluación en tiempo real de las tasas de ocupación de asientos en consonancia con los criterios establecidos en el manual.

Recomendación 1

El PMA debería revisar la disposición pertinente del Manual de Transporte Aéreo para incluir el factor de carga útil en lugar del número de pasajeros como criterio de selección de la aeronave para el transporte de pasajeros.

19. Al aceptar la recomendación, la dirección señaló que la referencia a la “capacidad de asientos” en el Manual de Transporte Aéreo se utilizaba de manera genérica para indicar un avión destinado al transporte de pasajeros, y convino en que el empleo del término “carga útil” o “número de asientos disponibles” en dicho manual podría reflejar mejor el propósito con que se utilizaba la mayor parte de las aeronaves fletadas, es decir, para el transporte de pasajeros y de carga.

Gestión de contratos

20. Los contratos de transporte aéreo son responsabilidad de la Dirección de Logística (OSL). Existen dos tipos de contratos de transporte aéreo: los acuerdos de servicios de carga aérea y acuerdos de fletamento de aeronaves. En los primeros se alquila un espacio de carga en una aeronave. Por otro lado, en los contratos del segundo tipo se fleta una aeronave para prestar servicios de transporte aéreo y llevar a cabo tareas concretas en entornos específicos durante un determinado período de tiempo.

21. El Director de la Dirección de la Cadena de Suministro tiene la autoridad para celebrar acuerdos de fletamento de aeronaves. Es esta dirección la que debe iniciar y concluir todos los acuerdos de este tipo. Sin embargo, el Director de la Dirección de la Cadena de Suministro ha delegado en las oficinas en los países la facultad de concertar este tipo de acuerdos, previa confirmación del Servicio de Transporte Aéreo de que se trata del tipo de transporte más adecuado para el envío en cuestión.

Falta de cláusulas de recurso en los contratos

22. La incorporación de cláusulas de recurso adecuadas en los contratos es necesaria para salvaguardar el interés de la organización que solicita el suministro de bienes o servicios de los contratistas. Por ejemplo, en el Manual de Adquisiciones de las Naciones Unidas se prevé la incorporación de cláusulas de recurso en todos los contratos. En cuanto organismo al que se ha confiado la responsabilidad de concertar contratos con los titulares de un certificado de operador aéreo para el suministro de aeronaves para el transporte de agentes humanitarios y servicios de carga en situaciones de emergencia, es conveniente que el Servicio de Transporte Aéreo del PMA garantice que en el acuerdo para el suministro de aeronaves se incorporen cláusulas de recurso entre las que figuran las relativas a los aspectos siguientes: monto anticipado, garantías de las ofertas, garantías de cumplimiento, indemnización por daños, y suministros de bienes y servicios de otras fuentes a riesgo y costo del proveedor en el caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales.

23. Observamos que estas cláusulas correctivas no se habían incluido en los acuerdos de fletamento de aeronaves suscritos con varios titulares de certificados de operador aéreo.

24. La dirección señaló que, en referencia a las mejores prácticas del mercado internacional de flete aéreo, los acuerdos actuales de los servicios de transporte aéreo del PMA se negocian con objeto de controlar los costos y poder responder a las demandas de manera oportuna. Sin embargo, consideraría también la posibilidad de adoptar cláusulas de recurso tras la celebración de consultas internas.

Recomendación 2

El Servicio de Transporte Aéreo del PMA debería considerar la posibilidad de revisar las disposiciones del Manual de Transporte Aéreo relativas a la gestión de los contratos para incorporar cláusulas de recurso a fin de proteger sus intereses al suscribir acuerdos de fletamento de aeronaves.

25. La dirección aceptó la recomendación y señaló que las cláusulas contractuales se revisarían en coordinación con la Oficina de Servicios Jurídicos.

Prórroga de contratos

26. Los acuerdos de fletamento de aeronaves se pueden prorrogar por un plazo máximo de dos años. El Director de la Dirección de la Cadena de Suministro puede conceder exenciones del cumplimiento de esta disposición en el caso de que un estudio de mercado demuestre que una nueva petición de oferta supondría un aumento del precio. Sin embargo, no es posible prorrogar los acuerdos de fletamento de aeronaves si se modifican sus condiciones originales.

27. Observamos que un acuerdo de fletamento de aeronaves suscrito en abril de 2007, que preveía el suministro de aeronaves durante un período de 12 meses en Somalia y en la región de África oriental, se prorrogó por sexta vez en diciembre de 2012 para el período del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013. No solo las múltiples prórrogas habían superado la duración máxima prescrita de dos años, sino que la quinta prórroga, relativa al período del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2012, se había acordado a pesar de que el precio aplicado fuese superior al precio fijado en el contrato original.

28. La dirección indicó que, al estar preocupados por la cuestión de las repetidas prórrogas, en el Manual de Transporte Aéreo aprobado en octubre de 2012, la duración total de las prórrogas se había limitado a un máximo de dos años. Añadió sin embargo que de los 58 contratos y respectivas prórrogas en vigor durante el período de la auditoría (enero de 2013 a junio de 2015), se trataba del único caso de “prórroga” superior a los dos años.

Seguimiento y supervisión**Supervisión ejercida por el Servicio de Transporte Aéreo del PMA de sus propias actividades**

29. La Dependencia de Garantía de Calidad y la Dependencia de Seguridad Aérea del Servicio de Transporte Aéreo del PMA supervisan las actividades del Servicio para garantizar la seguridad y eficacia de las operaciones y realizan con este fin varios exámenes de la calidad y la seguridad. En el Manual de Transporte Aéreo se prevén tres exámenes centrados en diversos aspectos del funcionamiento del Servicio y un examen trimestral de la calidad de los

servicios prestado por los operadores aéreos contratados. Los exámenes de las propias operaciones del Servicio son: i) la evaluación de la calidad de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno, que supone la realización de al menos una evaluación completa de cada operación de transporte aéreo sobre el terreno por año; ii) el examen de la calidad de las dependencias del Servicio de Transporte Aéreo de la Sede, que supone una evaluación completa por año de cada una de las dependencias en la Sede, y iii) el examen de la gestión del sistema de gestión de la calidad del Servicio de Transporte Aéreo, que tienen que realizar una vez al año oficiales especializados en garantía de la calidad no pertenecientes al Servicio. La Dependencia de Seguridad Aérea debe realizar una evaluación anual de la seguridad de todas las operaciones, denominada “garantía de la seguridad de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno” (AFOSA).

30. Observamos lo siguiente:

- i) hubo deficiencias en la realización de las evaluaciones anuales de la calidad de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno, y no se realizó el examen anual de la calidad de las dependencias del Servicio en la Sede ni el examen anual de la gestión del sistema de gestión de la calidad del Servicio de Transporte Aéreo;
- ii) en 2013 y 2014 no se realizaron evaluaciones AFOSA en relación con las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno en Somalia. Esta evaluación se llevó a cabo en octubre de 2015.

31. La dirección señaló que, aunque no todos los años se realizaba una evaluación de las distintas operaciones de transporte aéreo sobre el terreno y de todas las dependencias en la Sede, como se indicaba en el Manual de Transporte Aéreo, se disponía de un marco normativo bien establecido y se realizaban de manera continuada actividades de seguimiento y de control interno. También se indicó que el seguimiento de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno se veía garantizado por la mejora de la coordinación de las evaluaciones sobre el terreno entre la Dependencia de Seguridad Aérea y la Dependencia de Garantía de la Calidad, que aseguraban la sinergia y complementariedad en las esferas específicas que debían ser evaluadas por una de esas dos dependencias.

32. Opinamos que es necesario examinar periódicamente los distintos aspectos del funcionamiento del Servicio de Transporte Aéreo del PMA, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Transporte Aéreo.

Recomendación 3

El Servicio de Transporte Aéreo del PMA debería garantizar el examen periódico del sistema de gestión de la calidad y realizar los otros exámenes de garantía de la calidad requeridos a raíz de esos exámenes periódicos. De manera análoga, sería conveniente realizar todos los años la evaluación de garantía de la seguridad de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno, según lo dispuesto.

33. Al aceptar la recomendación, la dirección señaló que la frecuencia de los exámenes de garantía de la calidad se establecería basándose en el nuevo marco del sistema de seguimiento institucional y que el Manual de Transporte Aéreo se actualizaría en consecuencia.

Supervisión de la calidad de los servicios prestados por los operadores aéreos acreditados contratados

34. El examen de la calidad del servicio prestado por los titulares de certificados de operador aéreo contratados ha de realizarse en el marco de una evaluación trimestral denominada evaluación del cumplimiento del contrato del transportista (ECCT) de todos los titulares de certificados de operador aéreo contratados.

35. Observamos deficiencias en la realización de estas evaluaciones trimestrales en 2013 y 2014. De las 117 ECCT previstas, en 2013 no se realizaron 19 y en 2014, 42. Observamos asimismo que, en ciertos casos, estas evaluaciones parecían haberse realizado de manera superficial. Por ejemplo, en el informe para el período de enero a marzo de 2013 relativo al operador de la aeronave LZ-CAR que operaba en el Sudán se atribuía la misma puntuación (2) para todos los parámetros. De manera análoga, en los informes relativos a los operadores de las aeronaves 5Y-IHO (Somalia) 5Y-BVP (el Níger) para el período de abril a junio de 2014 y de enero a marzo de 2015, respectivamente, se atribuía la misma puntuación (1) para todos los parámetros.

36. La dirección indicó que la ECCT no era sino uno de los medios a través de los cuales se podía evaluar a los operadores contratados. Se recurrió a otras actividades detalladas como las evaluaciones de la Dependencia de Seguridad Aérea (evaluación de los riesgos de los operadores de aeródromos, evaluación de los riesgos de los operadores sobre el terreno y evaluación de los riesgos relacionados con las aeronaves), las evaluaciones de garantía de la calidad y las visitas sobre el terreno, entre otras.

37. Opinamos que las evaluaciones prescritas en el Manual de Transporte Aéreo y en otros manuales han de centrarse cada una en diferentes aspectos y llevarse a cabo en diferentes etapas

del proceso. Sin negar su complementariedad, pensamos que no pueden/no deben poder sustituirse unas con otras.

Recomendación 4

El Servicio de Transporte Aéreo del PMA debería evaluar periódicamente a los titulares de certificados de operador aéreo contratados a través de las recomendaciones del cumplimiento del contrato del transportista y publicar informes de evaluación que sean objetivos, discernibles y viables.

38. Al aceptar la recomendación, la dirección indicó que se subsanarían las deficiencias de las ECCT y que se examinaría el formulario actual de las ECCT para incluir más información a fin de poder determinar mejor las calificaciones asignadas.

Servicios a los usuarios

39. Para establecer una cultura más “orientada a los usuarios” en sus actividades diarias, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA, tras pasar de transportar predominantemente carga humanitaria a prestar un servicio especializado en el transporte aéreo de pasajeros, se comprometió, en el marco de su Plan Estratégico para 2013-2015, a adoptar las siguientes medidas encaminadas a mejorar sus servicios a los usuarios:

- seguir estableciendo centros de servicios de atención a los usuarios para todas las operaciones sobre el terreno y promover una filosofía de plena atención a los usuarios;
- realizar encuestas semestrales a los usuarios para medir su grado de satisfacción y valerse de la retroinformación facilitada para mejorar el servicio;
- promover una cultura orientada a los usuarios en todas las operaciones sobre el terreno mediante actividades de capacitación y otras herramientas.

40. Observamos que todavía no se habían establecido centros de servicios de atención a los usuarios en nueve de las 14 operaciones de transporte aéreo sobre el terreno y, además, que en 2013 no se habían realizado nueve de estas encuestas semestrales y en 2014, cinco.

41. La dirección indicó que, si bien era cierto que las operaciones en pequeña escala no disponían de centros de atención a los usuarios debido a su escasa dotación de personal, no sería exacto afirmar que esta ausencia implicaba la falta de una cultura de servicio a los usuarios en el ámbito de dichas operaciones. Además, las actividades del servicio de atención al usuario están incorporadas en la estructura de reservas (direcciones de correo electrónico, coordinadores de los servicios de atención a los usuarios, etc.).

42. Opinamos que unos centros de atención a los usuarios dotados de personal capacitado con este fin podrán atender de manera más eficaz las necesidades y los deseos de los usuarios.

Aunque puede ser imposible establecer centros de atención a los usuarios en operaciones en pequeña escala y de corta duración, valdrá la pena de establecer centros de este tipo para las operaciones estables de mayor envergadura.

Recomendación 5

El Servicio de transporte aéreo del PMA podría estudiar la posibilidad de establecer centros de atención a los usuarios en el marco de las operaciones sobre el terreno y garantizar que se realicen periódicamente las encuestas semestrales entre los usuarios.

43. Al aceptar la recomendación, la dirección indicó que se garantizaría la realización de encuestas periódicas entre los usuarios para fortalecer aún más el concepto de servicio a los usuarios. Además, las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno se reevaluarán para definir las operaciones en las que se establecerán centros de atención a los usuarios independientes y distinguirlas de otras en las que estos centros formarán parte integrante de las oficinas de reservas.

Capacitación del personal de la Dependencia de Seguridad Aérea

44. La Dependencia de Seguridad Aérea debe preparar su propio plan de capacitación anual. En la Sección 1.3.10.1 del Manual de Seguridad Aérea de 2009 se señala que, “para que la labor de la Dependencia de Seguridad Aérea culmine con éxito, es muy importante que los especialistas cualificados que hayan sido contratados por el PMA tengan un conocimiento cabal de los servicios de transporte aéreo del PMA y de su sistema de seguridad aérea, y que se mantengan al corriente de los últimos adelantos reglamentarios y técnicos de la dinámica industria de la aviación”. Además, según lo establecido en la Sección 3.4.3.1 del Manual de la Dependencia de Seguridad Aérea de 2015, se debe elaborar un plan de capacitación anual para todo funcionario de dicha dependencia, en el que se tengan en cuenta sus competencias, funciones y responsabilidades actuales y las actividades previstas.

45. Observamos que siete de los 14 funcionarios de la Dependencia de Seguridad Aérea todavía no habían ni siquiera participado en el programa periódico de capacitación inicial. No asistieron a los cursos obligatorios para sus puestos cuatro funcionarios en 2013 y tres en 2014.

46. El personal directivo señaló que prestaba el debido cuidado al desarrollo de sus capacidades, aunque inadvertidamente podían omitirse algunos componentes. Añadió que no habían podido encontrarse los registros relativos al programa periódico de capacitación inicial de algunos funcionarios que se habían incorporado a la Dependencia de Seguridad Aérea antes de 2011.

Recomendación 6

La Dependencia de Seguridad Aérea debería garantizar que todos sus funcionarios participen en los programas de capacitación obligatorios.

47. Al tomar nota de la recomendación, la dirección indicó que velaría por que se realizara el programa de capacitación y por que la información relativa a la capacitación del personal se consolidara y actualizara periódicamente.

Anexo I**Despachos regionales y oficinas en los países visitados**

1.	África Oriental y Central, Despacho Regional de Nairobi (RBN)
2.	Kenya
3.	Somalia
4.	Sudáfrica, Despacho Regional de Johannesburgo (RBJ)
5.	República Democrática del Congo
6.	Sudán (cubierto por el Despacho Regional de El Cairo [RBC] para Oriente Medio, África del Norte, Europa Oriental y Asia Central)
7.	Chad (cubierto por el Despacho Regional de Dakar [RBD] para África Occidental)
8.	Níger (RBD)

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFOSA	garantía de la seguridad de las operaciones de transporte aéreo sobre el terreno
ECCT	evaluación del cumplimiento del contrato del transportista
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ONG	organización no gubernamental
RBC	Despacho Regional de El Cairo
RBD	Despacho Regional de Dakar
RBJ	Despacho Regional de Johannesburgo
RBN	Despacho Regional de Nairobi
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas