

[BLUE COVER]

**EXAMEN DE LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN LA
ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (OACI)**

Preparado por

Nikolay Lozinskiy

Dependencia Común de Inspección

Ginebra 2019



Naciones Unidas

[Do not delete this page (back of blue cover)]

JIU/REP/2019/1
Español
Original: INGLÉS

[TITLE PAGE]

**EXAMEN DE LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN EN LA
ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL
(OACI)**

Preparado por

Nikolay Lozinskiy

Dependencia Común de Inspección



Naciones Unidas, Ginebra 2019

[Do not delete this page (back of title page)]

RESUMEN**Examen de la gestión y administración en la
Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)****JIU/REP/2019/1****[RECTO]**

En su programa de trabajo para 2018, la Dependencia Común de Inspección (DCI) incluyó un examen de la gestión y administración de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) como parte de una serie de exámenes de las organizaciones participantes realizados por la DCI.

El objetivo del examen fue realizar un análisis independiente de la gestión y administración en la OACI centrado en: gobernanza, estructura orgánica, incluyendo la presencia regional; gestión ejecutiva; gestión financiera; gestión por resultados; gestión de los recursos humanos; servicios de apoyo, incluyendo la tecnología de la información y las comunicaciones (ICT); y mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. Este examen es un seguimiento del informe anterior de la DCI (JIU/REP/2007/5), que el Consejo de la OACI consideró en 2007 en su 182º período de sesiones. Algunas de las conclusiones de ese informe siguen siendo válidas y se tuvieron en cuenta según fuera apropiado. Se consideró el modelo de actividades propio de la OACI, sus esfuerzos por mejorar la eficiencia y efectividad operacionales y el objetivo estratégico general, la visión y la misión de la Organización.

La OACI es un organismo especializado de las Naciones Unidas, creado mediante el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (el “Convenio de Chicago”), para dirigir la administración y gobernanza de la aviación civil internacional. La Organización trabaja con los 192 Estados partes en el Convenio, así como con grupos de la industria, para adoptar tratados de aviación civil internacional, y normas y métodos recomendados (SARPS) y políticas para promover un sector de la aviación civil seguro, eficiente, protegido, económicamente sostenible y respetuoso del medio ambiente.

Desde la publicación del informe anterior de la DCI, la Organización ha ejecutado una serie de iniciativas de reforma dirigidas a reforzar sus procesos administrativos y de gestión. Entre otras, formuló un plan de actividades para toda la Organización, implantó un sistema de gestión del desempeño institucional y de gestión del riesgo, actualizó el Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna y estableció el Comité asesor sobre evaluación y auditoría. También se tomaron medidas para mejorar la gestión de los recursos humanos, ICT, los servicios de idiomas y servicios a las conferencias, las actividades de cooperación técnica y el funcionamiento de sus oficinas regionales. La OACI está actualmente actualizando su marco de ética y estableciendo una función de investigación, e inició un examen de su estructura orgánica.

El informe contiene cinco recomendaciones, una de las cuales está dirigida a la Asamblea de la OACI, dos al Consejo de la OACI y dos a la Secretaria General de la Organización. Además, contiene 22 recomendaciones informales, en forma de sugerencias para mejorar las políticas y prácticas de gestión y administración.

Principales constataciones y conclusiones

Gobernanza

La OACI es una de las organizaciones más antiguas del sistema de las Naciones Unidas, y el Convenio de Chicago ha servido a la OACI desde 1944. Mirando hacia la aviación del futuro, la duplicación prevista del tráfico aéreo cada 15 años, las tendencias emergentes y el medio dinámico en el cual funciona la Organización, no debe perderse de vista que para esos fines, es esencial que la OACI sea una organización moderna, eficiente y efectiva que esté lista y preparada para su misión, con una gobernanza clara con la cual cada parte realice la función que le corresponde.

Uno de los aspectos clave que debe examinarse es la división entre gobernanza y gestión del funcionamiento de la OACI. En la práctica, el Consejo a veces actúa como un órgano ejecutivo en lugar de un órgano rector, debido también a las especificidades de la OACI, especialmente con la Asamblea trienal y el Consejo permanente residente, las disposiciones del Convenio y las prácticas establecidas. A veces no hay plena claridad sobre en dónde termina la gobernanza y en dónde empieza la gestión en las actividades y del funcionamiento cotidiano.

La falta de claridad en la distribución de funciones y responsabilidades entre el Consejo y la Secretaría, y entre el Secretario General y el Presidente del Consejo, crea problemas de responsabilidad, afecta la efectividad y puede generar ineficiencia y costos adicionales para la Organización.

Al tener claro en dónde termina la gobernanza y en dónde empieza la gestión se fortalecería la función del Consejo y de los Estados miembros, permitiéndoles concentrarse en la función única y clave que tienen, que es establecer la orientación y la dirección estratégica, y ejercer una supervisión de alto nivel de la OACI, en lugar de desviar sus esfuerzos, conocimientos y capacidad hacia cuestiones que corresponderían más a la Secretaría.

Convendría a la Organización examinar los arreglos y prácticas existentes a fin de racionalizarlos y de poder responder más ágilmente a las tendencias y novedades emergentes en la dinámica industria del transporte aéreo.

Para ese fin, se invita a la Asamblea a que establezca un panel de personas eminentes para que examine la estructura de gobernanza de la OACI, incluyendo la delineación y división de responsabilidades entre la Secretaría y el Consejo, y entre el Secretario General y el Presidente del Consejo, y que examine también el ciclo trienal de la Asamblea y el presupuesto de la Organización, así como la función, la forma de trabajar, la carga de trabajo y los métodos de trabajo del Consejo y de sus comités y grupos de trabajo, y otros aspectos afines (**Recomendación 1**).

Supervisión

La OACI ya ha implantado muchos elementos importantes del marco de supervisión, con excepción de una función de investigación profesional. Con posterioridad al informe de la DCI de 2007, se ha progresado en el fortalecimiento de la estructura de supervisión de la Organización mediante, entre otras medidas, el establecimiento del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el aumento de la capacidad de la Oficina de evaluación y auditoría interna y la actualización de su Estatuto en 2017, la adopción de un marco de ética de la OACI que se hizo efectivo en 2012, y el nombramiento de un Oficial de Ética.

Se han hecho varias sugerencias para fortalecer el marco y las funciones de supervisión, entre ellas que se modifique el calendario de las sesiones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría para coordinar mejor el trabajo y compartir información entre el Comité y el Auditor externo, y que se acelere la implementación de las recomendaciones sobre supervisión.

Al momento de preparar el presente informe se estaba examinando el marco de ética de la OACI, incluyendo la función de investigación. De acuerdo con la decisión que tomó el Consejo en junio de 2018 (C DEC 214/11), se han hecho propuestas para enmendar las disposiciones pertinentes del Código de servicio de la OACI, es decir, sobre el marco de ética y las atribuciones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría. Los nuevos arreglos deberían tener un período de prueba de un año, y se debería informar al Consejo sobre el progreso en su implementación.

Habiendo examinado las propuestas actuales, se recomienda que el Consejo, al examinar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, asegure que el Investigador Jefe o el jefe de la función de investigación prepare un informe anual al Consejo y tenga acceso al Comité asesor sobre evaluación y auditoría para exponer, según se requiera, cualquier factor que esté afectando la función de investigación, especialmente en cuanto a su independencia o impedimentos para cumplir su mandato (**Recomendación 2**).

Al examinar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, el Consejo debería asegurar que el mandato de asesoría y supervisión del Comité asesor sobre evaluación y auditoría se extienda a todas las cuestiones de supervisión, incluyendo las relacionadas con las funciones de investigación y de ética. Las atribuciones del Comité deberían enmendarse en consecuencia (**Recomendación 3**).

La Administración de la OACI debería examinar todas las recomendaciones pendientes sobre supervisión e implementarlas oportunamente y de acuerdo con las orientaciones proporcionadas por el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, la Oficina de evaluación y auditoría interna y el Auditor externo.

Gestión

Se ha progresado en el fortalecimiento del marco de aseguramiento y control interno y en el proceso de gestión de riesgos de la Organización. La OACI adoptó un registro de riesgos, y se preparan estados de control interno que se incluyen en los estados financieros anuales y en los informes del Auditor externo. La herramienta institucional de gestión y presentación de informes se está mejorando continuamente para vigilar los riesgos y el rendimiento. La nueva Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones, en colaboración con los jefes de las direcciones y oficinas, administra esta herramienta.

Si bien la OACI ha progresado en la gestión de riesgos, el examen demostró que se requieren medidas adicionales para reforzar la gestión de riesgos institucionales. El proceso de gestión de riesgos se está aplicando únicamente en la Sede, y las oficinas regionales no participan en la detección de riesgos específicos de su región. El concepto de gestión de riesgos institucionales y control interno todavía está en su etapa inicial en la OACI, el registro de riesgos está incompleto y faltan algunos riesgos clave. Además, la OACI no cuenta con un jefe de gestión de riesgos designado, lo cual afecta la calidad del proceso de gestión de riesgos y el cumplimiento de las normas profesionales, y diluye las responsabilidades y rendición de cuentas en el proceso. Para asegurar el cumplimiento de las normas profesionales, se sugiere que se designe a un administrador superior como director de riesgos para dirigir el programa de gestión de riesgos institucionales de la

Organización. Para fines de 2020, la Secretaría General debería realizar una evaluación general de riesgos en la OACI, que abarque tanto la Sede como las oficinas regionales (**Recomendación 4**).

La OACI ha progresado en la implantación de la gestión basada en resultados, particularmente con la preparación del plan de actividades, el presupuesto por programas y los planes operacionales, y la introducción de la herramienta institucional de gestión y presentación de informes. Se han previsto otras mejoras, incluyendo formas más efectivas de monitorizar y seguir el desempeño de la Organización, y un mejor análisis del desempeño pasado, que ayudarán a mejorar la preparación del presupuesto y el plan de actividades con datos y pruebas reales. Debería establecerse un marco de objetivos estratégicos mensurables para las oficinas regionales, acorde con los objetivos y subobjetivos específicos de cada oficina regional, y posteriormente supervisarlos con la herramienta.

La OACI inició un estudio de su estructura orgánica. La Secretaría preparó un estudio con propuestas para la consideración del Consejo, que se espera brinden la oportunidad de aumentar la eficiencia y la efectividad en función de los costos, mediante la unión de funciones compatibles y la eliminación de actividades duplicadas. La OACI necesita adaptarse y poder prestar servicios en el medio dinámico y de rápida evolución de la aviación, para continuar siendo relevante y aportar valor agregado y el apoyo que esperan sus Estados miembros. Es por lo tanto necesario racionalizar más su estructura orgánica, eliminar duplicaciones uniendo funciones compatibles, y mejorar la integración de actividades normativas y de ejecución, así como las actividades de las oficinas regionales.

Gestión de los recursos humanos

La OACI sigue el sistema común de las Naciones Unidas en el área de gestión de recursos humanos e implantó el marco de gestión de recursos humanos desarrollado por la Comisión de Administración Pública Internacional. Aproximadamente el 78% del presupuesto actual está relacionado con los costos de los recursos humanos.

La OACI ha progresado en la gestión de los recursos humanos, implementando, entre otras cosas, una serie de recomendaciones pertinentes de la DCI resultantes de su examen en 2007. Aún así, todavía se requiere mejorar más con respecto a la planificación del personal y de la sucesión, el empleo de personas que no son de plantilla, la representación geográfica equitativa y la igualdad de género. Convendría que la OACI adopte una estrategia integral de gestión de los recursos humanos para tratar las cuestiones mencionadas de manera estratégica y holística.

La OACI emplea un considerable número de personas que no son de plantilla tales como consultores/contratistas y personal adscrito. En 2017, el total en la Sede y en las oficinas regionales ascendía a 341 personas (246 consultores/contratistas y 95 adscritas), habiendo aumentado en promedio un 17% anual en los tres años precedentes. Esta categoría de personal equivalía al 33% de todo el personal de la OACI, un aumento sustancial en comparación con 2010, cuando el 18% del personal no era de plantilla. Esta dependencia excesiva de personal que no es de plantilla se consideró problemática. Debe procederse con cautela para que los beneficios a corto plazo no sean superados por los efectos adversos a largo plazo, especialmente en términos de memoria institucional y planificación del personal. Debe garantizarse el cumplimiento de las políticas de la OACI sobre consultores y contratistas, así como los principios fundamentales de las Naciones Unidas para la contratación de personal que no es de plantilla.

Aunque se han tomado medidas para mejorar la representación geográfica equitativa en la Organización, cabe señalar que la mayoría de los Estados miembros (55%) sigue sin representación en la Secretaría de la OACI.

La igualdad de género en las categorías profesional y superiores es todavía problemática, ya que a diciembre de 2017, las mujeres ocupaban tan solo el 30% de los puestos profesionales. Se requieren más esfuerzos para lograr la igualdad de género en la categoría profesional, por ejemplo, con una mayor expansión de los programas de difusión y mayor consideración de las candidatas internas.

Aproximadamente el 10% del personal de la OACI se jubilará para fines de 2019, el 22% para 2022 y el 34% para 2025. Es necesario intensificar el análisis de tendencias en el personal, la contratación y la difusión, el desarrollo de perfiles de competencia y otras medidas.

El personal de la OACI tiene una composición particular que plantea retos para la gestión de los recursos humanos en términos de representación geográfica equitativa, igualdad de género, planificación de la sucesión y retención de conocimientos. Si bien la Organización ha encarado los problemas respectivos y desarrolló y empezó a implementar programas, políticas y prácticas correspondientes, no cuenta con un enfoque estratégico y holístico para la gestión de los recursos humanos. La OACI debería por lo tanto desarrollar y adoptar una estrategia integral de gestión de los recursos humanos que reúna todos esos elementos. Esta medida contribuiría a controlar los riesgos conexos y a que exista una alineación estratégica entre el personal y las necesidades de la Organización (**Recomendación 5**).

La Dirección de cooperación técnica tiene un alto grado de independencia, con expertos, presupuesto, adquisiciones y normas de contratación separadas. Si bien se ha progresado con cambios en el reglamento del personal de misiones y la introducción de declaraciones de interés, se requieren otras medidas, en especial la actualización del manual de instrucciones administrativas de proyectos para los acuerdos de servicios especiales y contratos de servicios, a fin de reducir la exposición a riesgos operacionales y de reputación.

La OACI tiene una política de ascensos personales limitada, basada en el desempeño, la antigüedad y la proximidad a la edad de jubilación. Esa práctica se desvía de las prácticas comunes en las Naciones Unidas, y la mayoría de las organizaciones internacionales ya la eliminaron. En aras de la equidad y la transparencia en la contratación y los ascensos, la Secretaría General debería discontinuar la práctica de otorgar ascensos personales en la OACI.

Servicios de apoyo

El presupuesto total para los servicios de conferencias y los servicios de idiomas se redujo del 16,7% del presupuesto para el trienio 2008–2010 al 13,6% para 2017–2019. Aún así, los servicios de idiomas siguen siendo por mucho el gasto más grande de la Organización en términos de apoyo a los programas.

Se han tomado diversas medidas para reducir los costos operacionales de imprenta, distribución y servicios de interpretación, incluyendo la automatización y modernización de los equipos, énfasis en un entorno sin papel y contratación externa. La Secretaría General debería continuar sus esfuerzos por reducir el costo de los servicios de idiomas y publicaciones, asegurando al mismo tiempo la calidad esperada de los servicios.

Recomendaciones

Recomendación 1

Se invita a la Asamblea a que, en su 40° período de sesiones, establezca un panel de personas eminentes para que examine la estructura de gobernanza de la OACI y su capacidad para la toma de decisiones más efectivas, responsables y transparentes, incluyendo la delineación y la división de responsabilidades entre la Secretaría y el Consejo, y entre el Secretario General y el Presidente del Consejo, y examine también el ciclo trienal de la Asamblea y el presupuesto de la Organización, así como la función, la forma de trabajar, la carga de trabajo y el método de trabajo del Consejo y de sus comités y grupos de trabajo. Por conducto del Consejo, este grupo debería presentar su informe a la Asamblea en el 41° período de sesiones ordinario.

Recomendación 2

El Consejo, al revisar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, debería asegurar que el Investigador Jefe o el jefe de la función de investigación prepare un informe anual al Consejo y tenga acceso al Comité asesor sobre evaluación y auditoría para señalar, según se requiera, cualquier dificultad en relación con el trabajo de la función de investigación, especialmente limitaciones a la independencia de la función o impedimentos para cumplir su mandato.

Recomendación 3

Al examinar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, el Consejo debería asegurar que el mandato de asesoría y supervisión del Comité asesor sobre evaluación y auditoría se extienda a todas las áreas de supervisión, incluyendo las relacionadas con las funciones de investigación y ética. Las atribuciones del Comité deberían actualizarse en consecuencia.

Recomendación 4

Para fines de 2020, la Secretaría General debería realizar una evaluación general de riesgos en la OACI, que abarque tanto la Sede como las oficinas regionales. El registro de riesgos debería actualizarse correspondientemente, incluyendo las medidas de mitigación previstas.

Recomendación 5

Para fines de 2020, la Secretaría General debería desarrollar y adoptar una estrategia integral de gestión de los recursos humanos que incluya representación geográfica equitativa, igualdad de género, perspectivas de carrera y capacitación, planificación de la sucesión y retención de conocimientos, y presentar al Consejo informes periódicos sobre su implementación.

ÍNDICE

[RECTO]

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
RESUMEN	iii
ABREVIATURAS	x
I. INTRODUCCIÓN	1
A. Objetivo y alcance	1
B. Antecedentes	1
C. Metodología	3
II. GOBERNANZA	4
A. Aspectos fundamentales	4
B. Consideración y conclusión	7
III. SUPERVISIÓN	10
A. Marco de supervisión	10
B. Cooperación entre el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el Auditor externo y la Oficina de evaluación y auditoría interna.....	10
C. Términos del nombramiento de los miembros del Comité asesor sobre evaluación y auditoría.....	10
D. Revisión del marco de ética de la OACI y función de investigación.....	11
E. Otros asuntos	14
IV. GESTIÓN	16
A. Gestión ejecutiva	16
B. Gestión financiera	16
C. Marco de aseguramiento y control interno.....	19
D. Gestión del riesgo.....	19
E. Gestión basada en resultados.....	21
F. Estructura orgánica.....	23
G. Otros asuntos	24
V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS	25
A. Estrategia de gestión de los recursos humanos	25
B. Otros asuntos	32
VI. SERVICIOS DE APOYO	35
A. Servicios de conferencias y servicios de idiomas.....	35
B. Tecnología de la información y las comunicaciones	36
ANEXOS	
I. Organigrama de la Secretaría de la OACI	37
II. Proceso de planificación de la OACI	38
III. Distribución del total de puestos y de personal	39
IV. Género y representación geográfica	41
V. Panorámica de las acciones que deben realizar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	43

ABREVIATURAS

DCI	Dependencia Común de Inspección
ICSC	Comisión de la Administración Pública Internacional
ICT	Tecnología de la información y las comunicaciones
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”
ONUDI –	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PMA –	Programa Mundial de Alimentos
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UPU	Unión Postal Universal

I. INTRODUCCIÓN

1. En su programa de trabajo para 2018, la Dependencia Común de Inspección (DCI) incluyó el examen de la gestión y administración de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) como parte de una serie de exámenes similares de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, de acuerdo con su marco estratégico revisado (A/66/34, anexo D).

A. Objetivo y alcance

2. El objetivo del informe es presentar un análisis independiente de la gestión y administración en la OACI, centrado en las áreas siguientes: gobernanza, estructura orgánica, incluyendo la presencia regional; planificación estratégica, gestión ejecutiva; gestión financiera; gestión de los recursos humanos; gestión de la ICT; y mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. Se tiene en cuenta el modelo de actividades propio de la OACI, sus esfuerzos por mejorar la eficiencia y efectividad operacionales y el objetivo estratégico general, la visión y la misión de la Organización.

3. En este informe se hace también un seguimiento del informe anterior de la DCI (JIU/REP/2007/5) sobre el examen realizado en el período 2006 a 2007, que el Consejo de la OACI consideró en 2007 en su 182º período de sesiones.¹

4. La evaluación se centra en las actividades del programa regular (cuotas anuales) de la OACI y abarca tanto la Sede como las oficinas regionales. El programa y proyectos de cooperación técnica de la OACI, que son actividades importantes de la Organización, autofinanciadas mediante contribuciones de Gobiernos y otros donantes, no se estudiaron en detalle, sino se examinaron en conjunción con la evaluación de las actividades del programa regular, cuando correspondiera.

B. Antecedentes

5. La OACI es un organismo especializado de las Naciones Unidas, creado por Estados mediante el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), para dirigir la administración y gobernanza de la aviación civil internacional.

6. La OACI trabaja con los 192 Estados partes en el Convenio, así como con grupos de la industria, para adoptar tratados de aviación civil internacional, normas y métodos recomendados, y políticas para promover un sector de la aviación civil seguro, eficiente, protegido, económicamente sostenible y respetuoso del medio ambiente.

7. La Organización está conformada por la Asamblea, el Consejo y la Secretaría.

8. La Asamblea, compuesta por Representantes de todos los 192 Estados contratantes, es el órgano supremo de la OACI que se reúne no menos de una vez cada tres años. Este órgano establece la política mundial de la Organización para el trienio que sigue. Los resultados de la Asamblea se transmiten luego a los otros órganos de la OACI y a sus Estados miembros, a fin de orientar su trabajo continuo y futuro como se dispone en el Artículo 49 del Convenio.

9. El Consejo es un órgano permanente de la Organización responsable ante la Asamblea.² Está compuesto por 36 Estados miembros elegidos por la Asamblea por un período de tres años.³ El Consejo tiene numerosas funciones, incluidas particularmente: ejecutar las instrucciones de la Asamblea; cumplir con los deberes y obligaciones que le asigna el Convenio; y administrar los fondos de la OACI. Como uno de los dos órganos rectores de la OACI, el Consejo orienta continuamente el trabajo de la Organización.

10. El Convenio no asigna funciones específicas a la Secretaría. Su principal función, como órgano ejecutivo, es ejecutar las decisiones de la Asamblea y del Consejo. Ejecuta los programas de trabajo de la Organización.

¹ Véase la nota C-WP/13034.

² Véase el Artículo 50 (a) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

³ En su 39º período de sesiones, la Asamblea aprobó la ampliación de su composición a 40 Representantes.

11. El presupuesto para el trienio 2017–2019 de la OACI asciende a 302 millones CAD. El programa regular de la OACI se complementa con el programa de cooperación técnica, administrado por la Dirección de cooperación técnica. Los proyectos de cooperación técnica se financian con contribuciones extrapresupuestarias y voluntarias. Los recursos financieros para los proyectos de cooperación técnica ascendieron a 131.4 millones CAD en 2017.⁴ Los ingresos totales de la OACI fueron de 272.4 millones CAD en 2017. Se depende en gran medida de recursos extrapresupuestarios provenientes de actividades de generación de ingresos. Éstos ascendieron a 22.5 millones CAD, u 8,3% de los ingresos totales en 2017.

12. Desde que se preparó el informe anterior de la DCI sobre la gestión y administración en la OACI, la Organización ha ejecutado varias iniciativas de reforma para mejorar sus procesos administrativos y de gestión. Entre otras, preparó un plan integral de actividades de toda la Organización y un presupuesto basado en resultados, introdujo un sistema de gestión del desempeño institucional y gestión de riesgos institucionales, actualizó el Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna, y estableció el Comité asesor sobre evaluación y auditoría. Actualizó el marco de ética de la Organización, la gestión de la información, la gestión de los recursos humanos, incluida la gestión del rendimiento y el manual de las oficinas regionales.

13. El Consejo y sus comités y grupos de trabajo, en especial el Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, han examinado y adelantado el perfeccionamiento de los distintos procesos y políticas de gestión, incluidos el marco de aseguramiento de la OACI, el Plan de actividades de la OACI y el presupuesto basado en resultados, el proceso de formulación de políticas de la OACI, el marco de ética, el Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna, las atribuciones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, la gestión de recursos humanos, ICT y la gestión de documentos, todo ello con el objetivo de aumentar la eficiencia y efectividad de la Organización.

14. Desde 2007 se han hecho varios cambios en la estructura orgánica, incluyendo el refuerzo de las oficinas regionales, el establecimiento de una suboficina regional en Beijing y la creación de la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones, encargada de coordinar las estrategias y prioridades de alto nivel y transversales entre las distintas direcciones y oficinas, incluyendo las oficinas regionales. En 2018 la OACI inició un examen de su estructura orgánica, que al momento de preparar este informe todavía se estaba realizando.

15. En su 182º período de sesiones, el Consejo consideró el informe de la DCI de 2017 y examinó las 14 recomendaciones.⁵ La mayoría de las recomendaciones fueron aceptadas e implementadas, algunas sólo parcialmente. Dos recomendaciones (las recomendaciones 2 y 3) no se aceptaron ni se implementaron en la OACI, por tener la Organización una opinión divergente. Este informe contiene una evaluación de la situación de implementación y los resultados obtenidos, con referencia a las recomendaciones pertinentes del informe de 2017 en el contexto apropiado.

16. En 2019, la OACI conmemorará su 75º aniversario. En 2018 se celebró la quinta reunión estratégica del Consejo fuera de la Sede con el tema “La aviación del futuro”. En la reunión se consideró el impacto potencial de los rápidos cambios tecnológicos en la aviación civil y se habló de las estrategias que podrían requerirse para asegurar que la OACI mantenga su liderazgo en el mundo.⁶ Como se concluyó en la reunión, la Organización tendrá que encontrar nuevas formas de trabajar para adaptarse al acelerado ritmo del desarrollo tecnológico y a las necesidades siempre crecientes de los Estados miembros.⁷ El propósito del presente informe, que contiene una evaluación independiente del funcionamiento de la Organización, es apoyar a la OACI en ese trabajo.

⁴ Véase la nota C-WP/14748, adendo núm.1, p. I-13.

⁵ Véase la nota C-WP/13034.

⁶ Véase la nota C-WP/14794.

⁷ Ibid.

C. Metodología

17. Siguiendo las normas y directrices internas de la DCI, así como sus procedimientos de trabajo, la metodología que se usó para preparar el presente informe consistió en un examen preliminar, un cuestionario institucional, entrevistas y análisis detallados. Se realizaron entrevistas con funcionarios de la OACI, tanto en la Sede como en dos oficinas regionales (la oficina de África oriental y meridional y la oficina de Europa y Atlántico septentrional), con 15 Representantes en el Consejo de la OACI, el Presidente del Consejo, el presidente del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, el presidente actual y el presidente anterior del Comité de Finanzas, el presidente del Comité de Recursos humanos, la Secretaria General de la OACI, el Auditor externo de la OACI, el presidente del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, la oficial de ética, el jefe de la Oficina de evaluación y auditoría interna, el Ombudsman, dos directores regionales y sus adjuntos, y representantes del personal. Se solicitó a la OACI que comentara sobre el proyecto de informe, y se tuvieron en cuenta sus comentarios.

18. De conformidad con el artículo 11, párrafo 2, del Estatuto de la DCI, el presente informe se finalizó tras realizar consultas entre los inspectores para someter sus conclusiones y recomendaciones a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia.

19. Para facilitar el manejo del informe y la aplicación de sus recomendaciones, así como su seguimiento, el Anexo V contiene una tabla que indica las recomendaciones que requieren una decisión de los órganos rectores de la OACI y las que están dirigidas a la Secretaria General.

20. El Inspector desea manifestar su agradecimiento a todas las personas que lo asistieron en la preparación de este informe, y en particular a quienes participaron en las entrevistas y cuestionarios y se mostraron tan dispuestos a compartir sus conocimientos y experiencia.

II. GOBERNANZA

21. La Asamblea es el órgano supremo de la OACI. Una de las funciones que se le asignan específicamente en el Convenio, además de elegir a los miembros del Consejo y aprobar el presupuesto de la Organización, entre otras, es entender toda otra cuestión que esté dentro de la esfera de acción de la Organización, no asignada expresamente al Consejo. Las resoluciones adoptadas por la Asamblea son ejecutadas por el Consejo, la Secretaría y otros órganos. En algunos casos, las resoluciones requieren medidas de la Secretaría, indirectamente por conducto del Consejo. La Asamblea se reúne una vez cada tres años como lo dispone el Convenio, por dos semanas.

22. El Consejo es un órgano permanente responsable ante la Asamblea. Sus funciones obligatorias se establecen en el Artículo 54 del Convenio, e incluyen nombrar a un funcionario ejecutivo principal, es decir, al Secretario General. El Consejo elige a su Presidente conforme al Artículo 51 del Convenio, en el que también se disponen las funciones del Presidente, en particular (a) convocar las reuniones del Consejo, del Comité de Transporte aéreo y de la Comisión de Aeronavegación; (b) actuar como representante del Consejo; y (c) desempeñar en nombre del Consejo las funciones que éste le asigne.

23. El Consejo normalmente celebra tres períodos de sesiones al año de conformidad con su reglamento interno. Cada período de sesiones dura aproximadamente seis semanas, incluidas tres semanas para reuniones de los comités y tres semanas para el período de sesiones del Consejo. El Consejo es un órgano permanente y residente, y sus miembros tienen oficinas en los locales de la Secretaría.

24. La Secretaría de la OACI está encabezada por el Secretario General, y consta de cinco direcciones: la Dirección de navegación aérea, la Dirección de transporte aéreo, la Dirección de cooperación técnica, la Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores, y la Dirección de administración y servicios, así como de otras oficinas. Los directores y jefes de las direcciones y oficinas en la Sede y los siete directores regionales dependen del Secretario General.

25. El Consejo establece las prioridades de la Secretaría en una carta estatutaria dirigida al Secretario General al inicio de su mandato. También orienta el plan de actividades y aprueba el presupuesto regular. Según la carta estatutaria, de las cuales la más reciente data del 5 de abril de 2018, el Secretario General es “el jefe ejecutivo de la OACI según los términos del Artículo 54(h) del Convenio, quien responde ante el Consejo” y como tal es “responsable del trabajo general de la Secretaría, de elaborar el plan de actividades de la Organización y de preparar propuestas de presupuesto para ejecutar el programa de trabajo, y asegurar una sólida gestión financiera de la Organización de conformidad con el Reglamento financiero, con los deberes, responsabilidades y obligaciones de rendición de cuentas que se describen en adjunto a la carta estatutaria”. El Secretario General rinde informes periódicos sobre el progreso en las actividades, deberes y responsabilidades descritas en la carta estatutaria.

A. Aspectos fundamentales

26. La estructura de gobernanza de la OACI es única, por cuanto la Asamblea funciona en un ciclo trienal y un presupuesto trienal, y el Consejo permanente, con sus comités, grupos de trabajo y subgrupos, sesionan prácticamente durante todo el año. Debe recalcar que la OACI sigue siendo la única organización del sistema de las Naciones Unidas que mantiene un ciclo trienal.

27. En su informe anterior sobre la OACI, la DCI examinó estos aspectos de gobernanza y recomendó que el Consejo considerara establecer un plan a largo plazo para convocar la Asamblea cada dos años, durante un período de no más de tres semanas, en consonancia con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a fin de promover la efectividad de la toma de decisiones y la gobernanza en la OACI; y adoptar un presupuesto bienal para mejorar la planificación. En su recomendación núm. 2, la DCI sugirió también que el Consejo considerara racionalizar el número de sesiones del Consejo y de sus órganos subordinados, a fin de reducir la carga administrativa general de la Secretaría relacionada con las reuniones.

28. En ese informe, la DCI observó que ante la rápida evolución tecnológica y sistémica en la industria de la aviación, el intervalo actual de tres años entre períodos de sesiones de la Asamblea parece ser una limitación para una toma de decisiones efectiva, especialmente dado que el Consejo tiene poderes limitados para establecer presupuestos y aprobar consignaciones. Además, consideró que en un ciclo presupuestario de tres años es difícil hacer proyecciones realistas y planificar programas. La DCI consideró también que un ciclo más corto mejoraría la planificación de programas y facilitaría una proyección más pragmática de los ingresos y gastos. La Asamblea, que se reúne únicamente cada tres años y sólo por aproximadamente dos semanas, tiene una pesada carga de trabajo relacionada con las cuestiones de fondo que atiende la OACI (véase JIU/REP/2007/5, párrafos 19–24).

29. El Consejo consideró el informe de la DCI y decidió no implementar su recomendación 2 (a) y (c) referente a la adopción de una Asamblea y un presupuesto bienal (C DEC 183/3). Se consideraron otras opciones pero éstas no progresaron. En su decisión A16-13, la Asamblea indicó que “la celebración trienal de períodos de sesiones ordinarios de la Asamblea debería considerarse como práctica normal de la Organización”.

30. Con respecto a la recomendación 2 (b), el Consejo incluyó la consideración de formas de mejorar la eficiencia y la efectividad de sus métodos de trabajo y los de los órganos subordinados como una cuestión recurrente en su programa de trabajo. Entre otras iniciativas, empezó a: (a) examinar su proyecto de programa de trabajo y el de sus comités, y el programa de reuniones de la OACI, e identificar temas que podrían consolidarse; (b) aplazar temas que no estaban listos para considerar; y (c) suprimir temas que ya no requerían considerarse. El Consejo, por conducto del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, examinó aspectos de la política institucional y gobernanza de la Organización en distintas áreas. En particular, se inició el examen del proceso de formulación de políticas. Además, se decidió que las notas de estudio sobre asuntos de ejecución y asistencia — incluida la iniciativa “Ningún país se queda atrás”, los informes de las oficinas regionales y las actividades de instrucción aeronáutica y movilización de recursos — se examinarían en el Grupo sobre ejecución, estrategia y planificación (ISPG) antes de su consideración en el Consejo, a fin de facilitar las deliberaciones. El Consejo también consideró formas de mejorar la estructura general de los preparativos de la Asamblea.⁸

31. Otro aspecto preocupante mencionado en el informe de la DCI de 2007 es la cuestión de la división y asignación de responsabilidades de gobernanza y de gestión ejecutiva. Recordando que el Consejo es un órgano permanente residente, la DCI anotó en el informe que, por la información obtenida durante las entrevistas, se veía una tendencia del Consejo a intervenir en asuntos que tradicionalmente corresponden a la gestión ejecutiva. En el informe se destacó la importancia de definir claramente las respectivas funciones y responsabilidades de las principales partes que intervienen en la gobernanza de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Esto mejoraría la rendición de cuentas y evitaría repercusiones negativas en el proceso (JIU/REP/2007/5, párrs. 28–31).

32. En ese contexto, la DCI sugirió que el Consejo autorizara al Secretario General a contratar y ascender personal para los puestos aprobados en todos los niveles de la Organización, incluidos los niveles de director y oficial mayor, sin pedir asesoramiento previo al Consejo, siguiendo las normas aceptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El Consejo consideró esta recomendación, pero mantuvo el requisito de que el Secretario General solicitara la asesoría del Comité de Recursos humanos del Consejo y la aprobación del Consejo, o de su Presidente, en el caso de nombramientos para puestos D-1 y D-2.

33. En el presente examen se observó que esa práctica persiste. Como indicaron varios de los entrevistados (funcionarios de la Secretaría y miembros del Consejo de la OACI), en la práctica el Consejo funciona a veces como órgano ejecutivo en lugar de órgano rector, debido, entre otras razones, a la naturaleza específica de la OACI, especialmente con la Asamblea trienal y el Consejo permanente y residente, las disposiciones del Convenio y las prácticas establecidas. Algunas veces tampoco hay claridad sobre en dónde

⁸ Véase la nota A39-WP/75, párrs. 2.2.1–2.2.3.

comienza la gobernanza y en dónde empieza la gestión en el funcionamiento y las operaciones cotidianas.

34. Fuera del Grupo de administración superior, el Grupo de administración superior en pleno y demás comités de la administración superior compuestos por administradores superiores, existen varios comités y grupos de trabajo establecidos por el Consejo, compuestos por miembros del Consejo, con el mandato de considerar y decidir cuestiones de política y dar orientaciones estratégicas y de alto nivel, pero, hasta cierto punto, también tratar cuestiones más administrativas u operacionales. En la práctica es difícil trazar una línea clara entre las cuestiones de política y las cuestiones más administrativas y operacionales y algunas veces esa línea es imprecisa.

35. El Comité de Cooperación con Partes Externas examina y aprueba todos los memorandos de acuerdo y arreglos similares propuestos con partes externas, incluidos Estados miembros, organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, así como arreglos más administrativos tales como adscripciones ofrecidas por Estados miembros. De conformidad con la Política sobre las interacciones con partes externas, el Comité está compuesto por cuatro Representantes en el Consejo, y rinde informe al Presidente del Consejo para que éste tome las decisiones.

36. El Comité de Cooperación con Partes Externas, salvo algunas excepciones, examina y hace una evaluación preliminar de todos los arreglos con partes externas, incluidos los Estados miembros de la OACI y organizaciones de las Naciones Unidas, y también los de carácter administrativo. Los informes del Comité se transmiten luego al Presidente del Consejo, quien toma la decisión final de aprobación y determina quién puede firmar el memorando de entendimiento específico. La Secretaría requiere considerables recursos, que exceden su partida presupuestaria, para atender el trabajo del Comité, incluyendo sus reuniones semanales, para examinar todos los memorandos de acuerdo y otros arreglos y determinar la autoridad signataria mencionada anteriormente; y formular recomendaciones al Presidente del Consejo sobre la aprobación y la elección de la autoridad signataria. Si bien la intención es racionalizar el examen sistemático de las interacciones de la OACI con partes externas, en la práctica, esta política y su aplicación han impuesto más limitaciones al ejercicio de las funciones ejecutivas en la Organización y no se ajusta a las prácticas en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La política tiene un alcance mayor que el de las Directrices sobre un enfoque de la cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial basado en principios. Al tener al Secretario General, como “jefe ejecutivo principal” de la Organización y al Comité de Cooperación con Partes Externas, ejerciendo funciones de naturaleza operacional y administrativa en el contexto de la interacción con partes externas, se crean ambigüedades e ineficiencias.

37. El Comité de Recursos humanos del Consejo tiene ciertas prerrogativas, junto con el Presidente del Consejo, con respecto a los nombramientos para puestos de niveles D-1 y D-2, según se dispone en el Código de servicio de la OACI. Aunque, con sujeción a la disponibilidad de fondos, el Secretario General tiene autoridad para crear puestos (financiados tanto con el presupuesto regular como con recursos extrapresupuestarios) para responder a las necesidades del programa regular y del plan de actividades, los nombramientos a esos niveles continúan sometiéndose a la aprobación del Consejo o de su Presidente. Conforme a la regla 4.12 del Código de servicio, el Comité examina los informes de selección para esos puestos, a fin de asegurar que los candidatos de la lista corta cumplan los criterios de selección y que los que se han rechazado reciban un trato justo. La práctica de someter tales nombramientos a la aprobación del Consejo o de su Presidente se aparta de las prácticas de gestión de los recursos humanos de las Naciones Unidas. Debe darse al Secretario General autoridad plena, con la rendición de cuentas apropiada, para nombrar o despedir a todo el personal de la Organización, como se sugirió en el informe anterior de la DCI. La intervención del Consejo limita la autoridad del Secretario General, diluye su responsabilidad y es ineficiente para la conducción y gestión de la Organización (JIU/REP/2007/5, párr. 31).

38. El Consejo ha establecido varios grupos y subgrupos de trabajo compuestos por miembros del Consejo, tales como el Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia y sus subgrupos, así como el Grupo sobre ejecución, estrategia y planificación, que se ocupan, por una parte de aspectos de política y gobernanza tales como el proceso de formulación de políticas, y la efectividad del Consejo y sus comités, y adoptan políticas clave (p. ej. el Código de servicio y el marco de ética), y por otra parte también intervienen de cerca

en la redacción de nuevas políticas, y discuten y examinan los detalles, y siguen de cerca su aplicación. Algunas de las tareas en esta situación son por naturaleza administrativas y podrían realizarse mejor en la Secretaría, que haría el trabajo preliminar, y luego presentaría un informe a esos grupos y subgrupos con información detallada, sobre cuya base los grupos de trabajo (y luego el Consejo) podrían tener un debate estratégico de alto nivel, tomar decisiones y dar orientaciones globales.

39. El Consejo establece las prioridades de la Secretaría en una carta estatutaria dirigida al Secretario General al comienzo de su mandato, lo cual difiere de las prácticas en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La orientación de alto nivel y las orientaciones y supervisión de los Estados miembros generalmente se proporciona mediante otros instrumentos tales como decisiones y resoluciones, y solicitadas por los órganos rectores conforme a las disposiciones de la carta, el estatuto o el convenio de la organización, y el reglamento interno de sus órganos rectores. Las prescripciones detalladas y específicas expuestas en una carta estatutaria, sin definir al mismo tiempo la autoridad delegada y la línea en donde termina la gobernanza y empieza la gestión, presentan un riesgo inherente de desdibujar la línea entre gobernanza y gestión, y diluyen la responsabilidad.

40. Adicionalmente, el trabajo del Secretario General puede afectarse, y con el tiempo se afecta, con las prerrogativas que históricamente se han otorgado al Presidente del Consejo, lo cual puede ocasionar dificultades cuando debería haber cooperación. Por ejemplo, durante las entrevistas se observó que a veces no estaba claro quién debía representar oficialmente a la Organización externamente — el Secretario General o el Presidente del Consejo. Los miembros del Consejo tienen que examinar y reconsiderar las instrucciones permanentes y delegación de autoridad conferida en el pasado.

41. El Consejo se reúne tres veces al año durante aproximadamente seis semanas en cada período de sesiones, además de reuniones adicionales y frecuentes de sus comités, grupos y subgrupos de trabajo a lo largo del año. Esto recarga los costos administrativos y humanos. Como lo señalaron algunos de los entrevistados, sería útil tener una visión más clara de las responsabilidades con respecto al trabajo del Consejo y de sus comités. La Secretaría de la OACI y los secretarios respectivos de los comités y grupos de trabajo podrían hacer más trabajo preparatorio de modo que el Consejo y los miembros de los grupos de trabajo puedan concentrarse más en las cuestiones estratégicas y de política, en lugar de tener prolongadas discusiones sobre detalles técnicos o cuestiones operacionales. Cuando falta claridad en la distribución de las funciones y responsabilidades, también puede faltar la rendición de cuentas. Esta situación puede conducir a una microgestión, ineficiencias y costos adicionales para la Secretaría, el Consejo y los miembros de los comités y grupos de trabajo.

42. Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que los problemas de la división de responsabilidades entre la gobernanza y la gestión deben resolverse.

B. Consideración y conclusión

43. La OACI es una de las organizaciones más antiguas del sistema de las Naciones Unidas, y el Convenio de Chicago ha servido a la OACI desde 1944, pero parecería oportuno actualizar, enmendar, modificar o incluso reformular algunas disposiciones del Convenio y otros documentos estatutarios relacionados con la gobernanza y la gestión ejecutiva.

44. Como señalaron los participantes en la quinta reunión estratégica del Consejo fuera de la Sede en 2018, la OACI tendrá que adoptar un enfoque proactivo hacia la aviación del futuro y debería estar a la vanguardia del desarrollo de un marco regulatorio para facilitar la implementación de tecnologías emergentes relacionadas con el transporte aéreo.⁹

45. El transporte aéreo tiene actualmente un importante papel impulsor del desarrollo económico y social sostenible. En forma directa e indirecta sostiene el empleo de 56,6 millones de personas, contribuye con más

⁹ Véase el informe oral del Grupo sobre sobre ejecución, estrategia y planificación de fecha 28 de junio de 2018, Rev. 1, párr. 4.

de 2,2 billones USD al producto interno bruto (PIB) y transporta a más de 2 900 millones de pasajeros y el equivalente a 5,3 billones USD anuales en carga. El volumen del tráfico aéreo mundial se ha venido duplicando cada 15 años desde 1977, y esta tendencia continuará. Este crecimiento ocurre a pesar de ciclos de recesión más generales e ilustra cómo la inversión en la aviación puede ser un factor clave para la recuperación económica.¹⁰

46. Mirando hacia la aviación del futuro, no debe perderse de vista que es esencial que la OACI sea una organización moderna, eficiente y efectiva, y que esté lista y preparada para hacer frente a los retos emergentes, con una gobernanza clara, con la cual cada parte realice la función que le corresponde.

47. Para hacer frente a esos retos, convendría a la OACI hacer cambios en su estructura de gobernanza y gestión ejecutiva. También sería beneficioso examinar los arreglos y prácticas existentes con miras a racionalizarlos, a fin de que la Organización pueda responder de manera más ágil y oportuna ante tendencias y novedades emergentes en una industria de la aviación en rápida evolución. En ese contexto, deberían tenerse en cuenta el mandato específico y la estructura de la Organización establecidos por el Convenio de Chicago

48. Uno de los aspectos clave que hay que examinar es la delineación de la gobernanza y la gestión en el funcionamiento de la OACI. La falta de claridad en la distribución de las funciones y responsabilidades entre el Consejo y la Secretaría, y el Secretario General y el Presidente del Consejo crea problemas de rendición de cuentas, afecta la efectividad y puede conducir a ineficiencias y costos adicionales tanto para la Secretaría como para el Consejo.

49. La Asamblea debería reunirse más de una vez cada tres años. El ciclo trienal de reuniones de la Asamblea se aparta de las prácticas en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que convocan a sus órganos supremos legislativos ya sea anualmente o bienalmente, y los presupuestos de la mayoría de las organizaciones usualmente son anuales o bienales. En las Naciones Unidas, por ejemplo, se tomó la decisión de establecer un presupuesto anual. En la OACI, la preparación del nuevo presupuesto trienal comienza más de un año antes de su adopción y por ello, en la práctica, los pronósticos y cálculos presupuestarios tienen que hacerse hasta cuatro años antes, lo cual hace difícil presentar cálculos financieros realistas y tener en cuenta las prioridades emergentes o cambios en las prioridades o necesidades. En opinión del Inspector, en el caso de la OACI un ciclo de dos años para las reuniones de la Asamblea facilitaría la toma de decisiones efectivas y la gobernanza y, entre otras ventajas, los Estados que no son miembros del Consejo, que son la mayoría de los Estados miembros, podrían participar en el proceso de toma de decisiones con mayor frecuencia que cada tres años. Esto contribuiría a incrementar la capacidad de respuesta y la agilidad de la Organización.

50. En la mayoría, si no en todos los otros organismos de las Naciones Unidas, el órgano rector de la organización, es decir su consejo, no es permanente y se reúne como máximo dos períodos de sesiones al año. El Consejo de la OACI, como órgano rector, debería concentrarse más en la gobernanza y la supervisión de la Secretaría, y no en asuntos operacionales o de gestión. Esto permitiría que los Estados miembros se centren en su función primordial de dar la orientación general estratégica y orientaciones a la Secretaría (de conformidad con las resoluciones de la Asamblea) para que siga desempeñando una función valiosa para los Estados miembros. Debería también reconsiderarse la duración de los períodos de sesiones del Consejo. Por ejemplo, se sugiere que el número de períodos de sesiones anuales se reduzca a dos, en lugar de tres, y que su duración se reduzca a tres o cuatro semanas en lugar de seis. Estas medidas también reducirían los costos y generarían mayor eficiencia.

51. La delineación clara de las responsabilidades de la Secretaría y el Consejo, y del Secretario General y el Presidente del Consejo, fuera de reducir la posible duplicación del trabajo y de eliminar ineficiencias, mejoraría la rendición de cuentas y la transparencia. Si las funciones y responsabilidades no son claras puede afectarse la rendición de cuentas.

¹⁰ Véase el *Plan mundial de navegación aérea: 2013–2028* (Montreal, Canadá, 2013), pgs. 8–9.

52. Es esencial entender claramente en dónde termina la gobernanza y empieza la gestión. De esta manera se valorizaría la función del Consejo y de los Estados miembros, al concentrarse en su función única y clave de proporcionar orientación, dirección y supervisión estratégica general de alto nivel en la OACI, en lugar de desviar sus esfuerzos, experiencia y capacidad hacia cuestiones que se podrían tratar más apropiadamente en la Secretaría.

53. El Inspector es consciente de que el cambio propuesto a un ciclo bienal de la Asamblea y el presupuesto de la Organización también exigiría algunos cambios en el patrón de reuniones y en el ciclo de elección de los miembros del Consejo, así como en la composición y los métodos de trabajo de sus órganos subordinados.

54. La gobernanza es prerrogativa de los Estados miembros. Dado que en una revisión tan exhaustiva tendrían que contemplarse posibles enmiendas del Convenio, y consultas extensas con todas las partes, se sugiere que la Asamblea establezca un panel de personas eminentes para que estudie la estructura de gobernanza de la OACI y otros aspectos conexos, incluyendo los señalados anteriormente. En términos de la composición del panel, sus miembros deberían poseer las calificaciones necesarias para abordar estos temas, y reflejar una representación geográfica equitativa.

55. Se espera que la siguiente recomendación mejore la gobernanza, la gestión y la efectividad de la OACI.

Recomendación 1

Se invita a la Asamblea a que, en su 40º período de sesiones, establezca un panel de personas eminentes para que examine la estructura de gobernanza de la OACI y su capacidad para una toma de decisiones efectiva, responsable y transparente, incluyendo la delineación y asignación de responsabilidades entre la Secretaría y el Consejo, y entre el Secretario General y el Presidente del Consejo, y que examine también el ciclo trienal de la Asamblea y el presupuesto de la organización, así como la función, la forma de trabajar, la carga de trabajo y los métodos de trabajo del Consejo y sus comités y grupos de trabajo. El panel debería presentar su informe a la Asamblea, por conducto del Consejo, en su 41º período de sesiones ordinario.

III. SUPERVISIÓN

A. Marco de supervisión

56. Los Estados miembros tienen la responsabilidad general de la supervisión en la OACI. Delegan parcialmente autoridad de supervisión a la Secretaría, incluidos la Oficina de evaluación y auditoría interna, el Auditor externo, el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el oficial de ética y el ombudsman.

57. La OACI cuenta con muchos elementos importantes del marco de supervisión, salvo una función de investigación profesional. Después del informe de la DCI de 2007 se ha progresado en el fortalecimiento del marco de rendición de cuentas de la Organización, mediante: (a) el establecimiento del Comité asesor sobre evaluación y auditoría; (b) aumento de la capacidad de la Oficina de evaluación y auditoría interna y actualización de su estatuto en 2017; (c) la adopción del marco de ética de la OACI, que se hizo efectivo en 2012; y (d) el nombramiento de un oficial de Ética. El Auditor externo de la OACI se ha concentrado en auditar los estados financieros y la gestión financiera, aunque también ha realizado varias auditorías del desempeño, acordes con las buenas prácticas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los informes del Auditor externo incluyen una declaración de la Secretaria General sobre el control interno, que se ajusta a las buenas prácticas tales como el marco del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway.

58. La OACI también está sujeta a la supervisión de la DCI, que, en calidad de órgano independiente de supervisión externa de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, tiene el mandato de formular una opinión independiente mediante inspecciones y evaluaciones, a fin de mejorar la gestión y lograr una mayor coordinación entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. A pesar del progreso realizado, existen varias áreas que todavía tienen que mejorar.

B. Cooperación entre el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el Auditor externo y la Oficina de evaluación y auditoría interna

59. Si bien en principio existe buena cooperación entre el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el Auditor externo y la Oficina de evaluación y auditoría interna, éstos observaron que su comunicación podría ser mejor. En las funciones de supervisión interna y externa se podría hacer más por compartir planes de auditorías anuales e información sobre su trabajo, a fin de evitar posibles duplicaciones y fatiga de supervisión en la Organización. Por ejemplo, el Comité indicó que no podía examinar los estados financieros de la Organización y el informe del Auditor externo de 2017 antes de que fueran aprobados por la Secretaria General. El Comité por lo tanto manifestó interés por tener discusiones de fondo sobre las constataciones y observaciones preliminares del informe del Auditor externo, antes de presentarlas al Consejo para su consideración, lo cual no siempre ha sido posible debido a los procedimientos y prácticas internas del Auditor externo.¹¹

60. El inspector sugiere que se revise el calendario de las reuniones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, en consulta con el Auditor externo y la Oficina de evaluación y auditoría interna, y se coordine, incluso con videoconferencias, según convenga y sea posible, a fin de coordinar mejor el trabajo y compartir información, incluidos los informes del Auditor externo y los estados financieros de la Organización, con el Comité asesor sobre evaluación y auditoría.

C. Términos del nombramiento de los miembros del Comité asesor sobre evaluación y auditoría

61. El Comité asesor sobre evaluación y auditoría depende del Consejo, órgano que también nombra a sus miembros. A diferencia de la práctica en la mayoría de las otras organizaciones de las Naciones Unidas, no se rembolsan los gastos de viaje ni se pagan viáticos a los miembros del Comité. Todos los gastos son sufragados por los Gobiernos patrocinadores de los miembros del Comité. Como se manifestó al inspector, este arreglo afecta el número de candidatos para el Comité, y la composición y experiencia de este órgano. Por ejemplo, para la selección de 2017 se presentaron siete candidatos para seis posiciones de miembros.

¹¹ Véanse los informes del Comité asesor sobre evaluación y auditoría de 2017–2018 (nota C-WP/14815), págs. 5–7; y 2016–2017 (C-WP/14679), párr. 5.1.

62. Este aspecto también se consideró recientemente en el subgrupo del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia que estudió el marco de ética de la OACI, que observó que, al mantener la práctica actual, el Consejo entendía que de acuerdo con las atribuciones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, los miembros se desempeñarían a título personal e independientemente de la Secretaría, los miembros del Consejo, el Auditor externo y todo otro órgano que pueda percibirse en conflicto de intereses y que, de conformidad con el Artículo 63 del Convenio de Chicago, los estados que los nominaban estaban obligados a pagar los gastos de viaje de sus candidatos respectivos.¹²

63. El subgrupo observó que este era un aspecto transversal con consecuencias de gran alcance, que afectaba nombramientos distintos a los de ese Comité. Teniendo esto en mente, el subgrupo recomendó que se estudiara más el tema, con la orientación del análisis realizado por la Secretaría, incluyendo la opinión de la Dirección de Asuntos jurídicos y relaciones exteriores sobre si el Artículo 63 del Convenio de Chicago permitiría excepciones a la regla general, que se aplicarían al caso especial de los miembros del Comité, a fin de salvaguardar su independencia.¹³

64. El Inspector sugiere reconsiderar este asunto teniendo en mente la independencia del Comité asesor sobre evaluación y auditoría y de sus miembros, así como sus limitaciones presupuestarias y las disposiciones del Artículo 63 del Convenio de Chicago.

65. Actualmente la Oficina de evaluación y auditoría interna presta asistencia de secretaría al Comité. Este arreglo podría potencialmente crear conflictos de intereses y una carga adicional para la Oficina, que tiene recursos limitados. Esa asistencia podría más bien prestarse para gestión, por ejemplo bajo los servicios de apoyo a la Asamblea y el Consejo.

D. Revisión del marco de ética de la OACI y función de investigación

66. Al preparar el presente informe se estaba revisando el marco de ética de la OACI¹⁴. En ese contexto, también se estaba considerando la función de investigación en la OACI, ya que la Organización no cuenta con esa función ni con un investigador profesional.

67. En junio de 2018, en su 214º período de sesiones, el Consejo consideró el informe del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia sobre el marco de ética de la OACI y decidió, entre otras cosas:¹⁵

- Crear en la Secretaría un puesto de Investigador Jefe;
- Aprobar la creación de un Comité de investigaciones facultado para iniciar investigaciones, integrado por tres personas (el oficial de ética; el Investigador Jefe y un funcionario de nivel profesional de la Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores, o un funcionario externo de otra entidad del sistema de las Naciones Unidas, entendiéndose que la decisión definitiva en este sentido tendría en cuenta la incidencia en los recursos y que el jefe de la Oficina de evaluación y auditoría interna no intervendría en el proceso; la EAO no desempeñaría función alguna en este proceso);
- Que la función de ética estaría separada de la función de investigación; que cada una de las personas que ocupen esos cargos dependería, por separado, del Secretario General, y que a ambas se las contrataría por un período de 7 años con un contrato de plazo fijo no renovable, condiciones que regirían para las personas que fueran contratadas en el futuro para ambos cargos;
- Que, si bien el Oficial de Ética seguiría recibiendo todas las denuncias de conducta indebida y represalias, y realizando un examen y evaluación preliminares, el Comité de investigaciones

¹² Véase el informe del subgrupo sobre el marco de ética de la OACI al Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, 9 de marzo de 2018, párr. 4.

¹³ Ibid.

¹⁴ El marco de ética de la OACI se encuentra actualmente en el Anexo 1 del Código de servicio de la OACI, doc. 7350/9. Este marco, aprobado por el Consejo en la 6ª sesión de su 193º período de sesiones, surtió efecto el 1 de enero de 2012.

¹⁵ Véase el C-DEC 214/11, párr.8

decidiría, por mayoría, cómo procesar las denuncias de diversa índole y si se abría o no una investigación;

- Que, si bien todo el personal de la Organización estaría sujeto al nuevo marco de ética, deberían adoptarse procedimientos y arreglos especiales para tratar las denuncias por conducta indebida en las que estuviera involucrado el Secretario General;
- Que el Comité asesor sobre evaluación y auditoría estaría excluido de toda función en el proceso de investigación en casos de conducta indebida en los que estuvieran involucrados el Secretario General, el Oficial de Ética o el Investigador Jefe y que, por consiguiente, en asuntos de ética, el Comité mantendría su actual función de supervisión y asesoría al Consejo.

68. Como parte de la decisión, el Consejo pidió al Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia que concluyera un examen de las implicaciones de las decisiones anteriormente mencionadas con respecto a las enmiendas de los textos del Código de servicio propuestas por el subgrupo — incluido el marco de ética de la OACI y las atribuciones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría — y que presentara sus resultados al Presidente para distribuirlos a los Representantes. El Consejo convino en que los nuevos arreglos se implementarían durante un período de prueba de un año, y pidió al Grupo de trabajo que, en su 215º período de sesiones, presentara un informe sobre el avance de la implementación de las decisiones.¹⁶

69. El Consejo aprobó la versión actualizada del marco de ética y, al momento de preparar el presente informe, el documento había entrado al proceso interno de tramitación. Concluido el proceso, se publicará y se anexará al Código de servicio. El Comité de Recursos humanos solicitó que se dejara en suspenso el puesto de Investigador jefe hasta que se contara con más información sobre su carga de trabajo. Entre tanto, todas las investigaciones se contratarían externamente como lo había sugerido el Comité.¹⁷

70. El Inspector aplaude el progreso en la actualización y mejoras del marco de ética de la OACI, que reforzarán los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas en la Organización. La creación prevista de una función de investigación es un paso importante hacia un marco de supervisión más sólido. Al mismo tiempo, comparando las enmiendas propuestas con las prácticas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y a la luz de las recomendaciones contenidas en informes pertinentes de la DCI, el Inspector desea formular las observaciones que siguen.

71. El marco de ética actualizado, que establece la estructura de un puesto separado de Investigador Jefe que depende del Secretario General, difiere de los arreglos existentes en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Usualmente los investigadores son parte de la función de supervisión interna (equivalente de la Oficina de evaluación y auditoría en la OACI), especialmente porque las funciones de supervisión interna se rigen por un marco profesional reconocido, en el cual se toman decisiones independientes acordes con normas profesionales y sujetas a procesos de aseguramiento de la calidad y revisión, y las autoridades y líneas jerárquicas hasta la administración superior y los órganos legislativos son claras y están bien establecidas.¹⁸ Tampoco es común designar a un investigador de tiempo completo en una organización del tamaño de la OACI. La propuesta de designar al oficial de ética para que realice el examen preliminar de denuncias e informes de conductas indebidas difiere de la práctica en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

72. La propuesta de crear un comité de investigaciones que tenga autoridad para iniciar investigaciones es inusual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que tienen una función de investigación específica. En esas organizaciones, la función de investigación, y en definitiva el jefe de investigaciones, tradicionalmente ha tenido la responsabilidad y la autoridad para iniciar una investigación conforme a las reglas, políticas y procedimientos para investigaciones, y sin la aprobación del jefe ejecutivo. Es necesario garantizar la independencia de la función de investigación en términos de líneas jerárquicas, operacionales y presupuestarias.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Véase el acta de la 21ª reunión del Comité asesor sobre evaluación y auditoría celebrada en Montreal, Canadá los días 13 y 14 de noviembre de 2018, párr. 5.

¹⁸ Véase también la nota C-WP/14815, Informe anual del Comité asesor sobre evaluación y auditoría 2017–2018, párr. 2.5.

73. Si bien el Investigador Jefe dependerá directamente del Secretario General, el marco de ética revisado no contempla el acceso al Comité asesor sobre evaluación y auditoría. Para asegurar la independencia de la función de investigación, el jefe de investigaciones debería presentar un informe anual al Consejo y tener la oportunidad de exponer todo factor que esté afectando la función de investigación a un órgano independiente que pueda proporcionar asesoría objetiva e independiente y, de ser el caso, transmitir la cuestión a instancias superiores apropiadas.

74. La recomendación que sigue puede reforzar el marco de supervisión y la efectividad de la función de investigación.

Recomendación 2

El Consejo debería asegurar, al revisar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, que el Investigador jefe o el jefe de la función de investigación prepare un informe anual al Consejo y tenga acceso al Comité asesor sobre evaluación y auditoría para exponer, según se requiera, cualquier factor que esté afectando la función de investigación, especialmente en términos de independencia o impedimentos para cumplir su mandato.

75. Se ha tomado nota con preocupación de que, de conformidad con la decisión del Consejo anteriormente mencionada, el marco de ética actualizado excluye al Comité asesor sobre evaluación y auditoría de toda función en el proceso de investigación en casos de conducta indebida en los que estuvieran involucrados el Secretario General, el oficial de ética o el Investigador jefe.¹⁹ Esta disposición es inusual y no sigue las mejores prácticas de las Naciones Unidas ni de la DCI. Como se observa más arriba, es esencial que el Investigador jefe o el jefe de la función de investigación tenga acceso al Comité para exponer, de ser necesario, cualquier cuestión que afecte la función de investigación, especialmente factores que puedan tener un impacto en la independencia de la función.

76. La recomendación siguiente puede fortalecer el marco de supervisión de la Organización.

Recomendación 3

El Consejo debería asegurar, al revisar y actualizar en 2019 el marco de ética de la OACI, que el mandato de asesoría y supervisión del Comité asesor sobre evaluación y auditoría se extienda a todas las cuestiones de supervisión, incluyendo las relacionadas con las funciones de investigación y de ética. Las atribuciones del Comité deberían enmendarse en consecuencia.

77. En cuanto al mecanismo para recibir las denuncias y quejas, como ya se indicó, las denuncias e informes de conducta indebida deben dirigirse al oficial de ética, quien también efectúa un examen preliminar de esas denuncias e informes. Esto difiere de la práctica en la mayoría de las otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en donde es la función de investigación es la que tiene el mandato de recibir las denuncias de conducta indebida, y la oficina de ética recibe las denuncias relacionadas con represalias y acoso. **Esta disposición debe revisarse a la luz de las prácticas comunes en las Naciones Unidas. Debería confiarse a la función de investigación la responsabilidad de recibir las denuncias de conducta indebida y deberían establecerse procedimientos para remitir casos al oficial de ética y viceversa.**

78. Para armonizar la función de investigación con las prácticas de las Naciones Unidas y asegurar que se cumplan las normas comunes de investigación, **es importante desarrollar y adoptar procedimientos de investigación que incluyan el mecanismo de recepción, la realización de la investigación y el proceso de seguimiento de los resultados de la investigación una vez que ésta termine. En este sentido, se hace referencia a los informes de la DCI sobre la función de investigación, la función de ética, la prevención**

¹⁹ Véase el C-DEC 214/11, párr. 8, (g).

del fraude y las políticas de protección de los denunciantes (JIU/REP/2010/3, JIU/REP/2011/9, JIU/REP/2016/4, y JIU/REP/2018/4).

79. El Inspector está de acuerdo con la propuesta de que haya procedimientos y arreglos especiales para gestionar las denuncias de conducta indebida del Secretario General. **También deberían establecerse procedimientos y arreglos especiales para tramitar conductas indebidas de los jefes de la función de supervisión, es decir, el Investigador Jefe, el jefe de la Oficina de evaluación y auditoría interna y el Oficial de Ética, por las mismas razones. Esos procedimientos y arreglos deberían tener en cuenta los riesgos de posibles conflictos de intereses que puedan afectar el proceso de investigación.**

80. En muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la función de investigación está usualmente ubicada dentro de los servicios de supervisión interna, que incluyen auditoría, inspección, evaluación e investigación. Tal arreglo tiene la ventaja de que los casos pueden elevarse hasta el jefe de la oficina de supervisión interna quien, de acuerdo con el estatuto o las atribuciones de supervisión, es independiente, depende directamente del jefe ejecutivo y tiene acceso al órgano asesor en auditoría y supervisión y al órgano rector de la organización. Otra ventaja es que recibe apoyo administrativo y sustantivo y sinergias, ya que el personal de la oficina de supervisión interna está sujeto a normas profesionales similares tales como objetividad, imparcialidad, profesionalismo y confidencialidad, y por ende se reforzaría la función, especialmente en organismos pequeños con recursos limitados para la función de investigación.

E. Otros asuntos

Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna

81. El Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna fue revisado por el Consejo en 2017. Si bien durante el proceso se consultó a la Oficina de evaluación y auditoría interna, no se incluyeron todas las sugerencias que se hicieron. Por esta razón, el documento final no cumple plenamente con las normas del Instituto de Auditores Internos ni las reglas y normas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Una preocupación importante es que, de acuerdo con su Estatuto enmendado, cuando es necesario modificar el plan de trabajo anual de la Oficina, ésta debe solicitar la aprobación del Consejo. Esa disposición puede menoscabar la independencia de la Oficina.

82. Se sugiere que en el proceso de cualquier enmienda o actualización del Estatuto de la Oficina de evaluación y auditoría interna, las atribuciones del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, el marco de ética u otras políticas relacionadas con la supervisión, se consulte a las entidades pertinentes — en especial al Comité, la Oficina de evaluación y auditoría interna, el oficial de ética y la Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores — y se tengan en cuenta sus comentarios y sugerencias para asegurar el cumplimiento de las normas del Instituto de Auditores Internos y del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y de otras normas y buenas prácticas aceptadas.

Implementación de las recomendaciones sobre supervisión

83. Según el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, todavía hay muchas recomendaciones pendientes. A junio de 2018 había 25 recomendaciones pendientes de larga data (35% del total de recomendaciones pendientes). El Comité hizo énfasis en la importancia de que los administradores examinen críticamente las recomendaciones de las que son responsables y la relevancia de las recomendaciones pendientes y, cuando sea necesario, expliquen las razones del retraso y la forma en que van a proceder para implementar las medidas acordadas.²⁰

²⁰ Véase el informe del Comité asesor sobre evaluación y auditoría de 2017, párr. 2.4.5.

84. El Comité asesor sobre evaluación y auditoría ha criticado repetidamente la longitud del proceso de aprobación de los informes de evaluación y auditoría. La Oficina de evaluación y auditoría interna cuenta ahora con un proceso operacional sistemático que ha sensibilizado a los administradores de la OACI sobre las funciones, responsabilidades, procedimientos y cronologías. Una función de auditoría efectiva requiere que los administradores apliquen las recomendaciones prontamente.²¹

85. El Auditor externo ha manifestado inquietud por que la Administración ha cerrado algunas de sus recomendaciones sin una evaluación o la verificación del Auditor externo. Es prerrogativa del Auditor externo evaluar si la medida tomada por la Administración es suficiente y adecuada y decidir si se cierra la recomendación de supervisión formulada por él.

86. El Inspector comparte las inquietudes expresadas por el Comité asesor sobre evaluación y auditoría y el Auditor externo, y sugiere que la Administración de la OACI estudie atentamente todas las recomendaciones pendientes y las aplique oportunamente, siguiendo las orientaciones proporcionadas por el Comité, la Oficina de evaluación y auditoría interna y el Auditor externo.

²¹ Ibid., párr. 2.4.8.

IV. GESTIÓN

A. Gestión ejecutiva

87. El Secretario General, como ejecutivo principal, es la cabeza de la Secretaría. Los directores o jefes de las direcciones y oficinas de la OACI en la Sede, y los directores regionales, administran las direcciones y oficinas en la Sede y las oficinas regionales conforme a su autoridad delegada. Dependen directamente del Secretario General.

88. El Grupo de administración superior fue creado por el Secretario General, para dar coherencia y dirección estratégica al trabajo de la Organización, permitiendo que los administradores superiores planifiquen conjuntamente, compartan información, aúnen esfuerzos, coordinen actividades, eviten duplicación y trabajen hacia objetivos comunes. Está compuesto por el Secretario General, los cinco directores (D/ADB, D/ANB, D/ATB, D/LEB, D/TCB) y los jefes de las oficinas dependientes del Secretario General (C/EAO, H/SPCP y C/FIN). Puede invitarse a participar a los directores adjuntos cuando se traten asuntos que requieran su experiencia específica.

89. Además del Grupo de administración superior está el Grupo de administración superior y directores regionales en pleno, que incluye a los miembros del primero, así como a todos los directores regionales. Este normalmente se reúne dos veces al año. Las decisiones del Grupo de administración superior se comunican en las actas de sus reuniones y en la siguiente reunión del Grupo se esperan informes de seguimiento de las decisiones tomadas. Los resultados de las reuniones del Grupo se comparten, según sea apropiado, con el personal a nivel de dirección u oficina. La Administración informa regularmente al personal sobre los resultados de las reuniones del Grupo de administración superior y el Grupo de administración superior y directores regionales en pleno, según convenga y sea necesario.

90. Varios otros comités ejecutivos o de la administración superior en la OACI tratan cuestiones de gestión, especialmente la Junta de gobernanza de las actividades generadoras de ingresos, el Comité de gestión de la información y el Comité de examen de proyectos.

91. Fuera de los comités de gestión o grupos compuestos por administradores superiores de la Secretaría, existen varios comités y grupos de trabajo establecidos por el Consejo, compuestos por miembros del Consejo, tales como el Comité de Recursos humanos, el Comité de Cooperación con partes externas y el Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, encargados de tomar decisiones sobre cuestiones de política pero, hasta cierto punto, también sobre cuestiones administrativas, aunque es difícil trazar una línea clara entre las cuestiones de política y las de gestión. A este respecto hacemos referencia al capítulo II y a la recomendación 1 más arriba.

B. Gestión financiera

92. La OACI ha estado sujeta a un presupuesto de crecimiento nominal nulo durante más de tres trienios. No obstante, cabe señalar que el crecimiento nominal nulo se ha aplicado a las cuotas de los Estados miembros, con referencia al último año del trienio anterior, y que el presupuesto de la Organización de hecho ha aumentado aproximadamente un 1,9% al año. El presupuesto del Programa regular para el trienio 2017–2019 asciende a 302.053.000 CAD (véase la tabla 1).

Tabla 1

Presupuesto del Programa regular de la OACI de 1999 a 2019²² (en miles de dólares canadienses)

Trienio	Consignación	Aumento promedio anual (%)
1999–2001	242 276	0,9
2002–2004	269 166	2,7
2005–2007	260 040	4,2
2008–2010	245 543	-1,9
2011–2013	280 616	4,8
2014–2016	286 538	0,7
2017–2019	302 053	1,8

Fuente: C-WP/14789, pág.3

²² Nota: Las cuotas para los trienios desde 1999 hasta 2007 se fijaron en dólares estadounidenses y se convirtieron a dólares canadienses.

93. Más del 90% del presupuesto se financia con las cuotas de los Estados (para el trienio 2017–2019, las cuotas fijadas cubren el 93%),²³ y el resto se financia mediante otras fuentes, principalmente transferencias del superávit del Fondo de generación de ingresos auxiliares (6%) y reembolso del Fondo para gastos de los servicios administrativos y operacionales de la Dirección de cooperación técnica (1%). La tasa de recaudación de las cuotas ha sido del 92% en años recientes.²⁴

94. El Programa regular de la OACI se complementa con el Programa de cooperación técnica de la Organización, administrado por la Dirección de cooperación técnica, que es una actividad prioritaria de la OACI para apoyar a los Estados miembros en su implementación de la reglamentación, políticas y procedimientos de la OACI, de conformidad con la resolución de la Asamblea A36-17. Los recursos asignados a los proyectos de cooperación técnica ascendieron a 121,4 millones CAD en 2016 y 131,4 millones en 2017.²⁵

95. En 2017, los ingresos totales de la OACI ascendieron a 272,4 millones CAD. Las contribuciones para acuerdos de proyectos (130,4 millones CAD) y las cuotas de los Estados (101,0 millones CAD) fueron las mayores fuentes de ingresos, representando el 47,9% y el 37,1% del total de ingresos, respectivamente (véase la tabla 2).²⁶

Tabla 2

Ingresos y gastos de la OACI desde 2010 hasta 2017 (en miles de dólares canadienses)

Ingresos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribuciones para acuerdos de proyectos	122 847	104 776	105 132	132 667	139 596	136 300	121 490	130 370
Cuotas de los Estados	77 483	80 679	84 205	83 120	89 785	92 393	106 915	101 031
Otras actividades generadoras de ingresos	13 173	13 401	13 133	14 949	15 607	19 061	21 019	22 479
Otras contribuciones voluntarias	5 976	8 339	6 755	8 215	12 442	10 912	14 996	13 281
Tasas administrativas		16	211	182	182	307	959	2 160
Otros	3 798	3 122	2 014	5 008	6 074	13 280	2 560	3 115
Total	223 277	210 333	211 450	244 141	263 686	272 253	267 939	272 436
Gastos								
Sueldos y prestaciones del personal	137 359	126 016	133 575	140 539	143 280	159 504	157 256	174 316
Suministros, bienes fungibles y otros	67 796	63 133	53 579	74 150	78 677	66 932	59 909	53 308
Gastos generales de funcionamiento	17 098	16 989	17 189	16 734	17 598	20 057	21 123	17 911
Viajes	7 940	8 442	8 657	8 626	9 828	11 994	12 104	15 297
Reuniones	2 128	865	1 162	2 273	1 894	1 774	2 339	1 611
Instrucción	1 173	1 020	2 553	2 083	3 269	3 294	2 857	2 944
Otros	1 595	1 498	2 241	2 516	3 867	6 248	4 850	5 798
Total	235 089	217 963	218 956	246 921	258 413	269 803	260 438	271 185

Fuente: Estados financieros e informes del Auditor externo

96. La OACI implementó las IPSAS en 2010. El Auditor externo no ha detectado problemas mayores con respecto a los estados financieros de la OACI. Sin embargo, el Auditor externo señaló que el estado de la situación financiera de 2017 indicaba un saldo de activo neto negativo (- 65,7 millones CAD), debido principalmente al impacto de 146,7 millones CAD de pasivo no corriente relacionado con prestaciones del personal a largo plazo, en particular el seguro médico después de la separación del servicio (129,3 millones CAD en 2017), consignado en la situación financiera y reconocido en los estados financieros desde 2010 con la aplicación de las IPSAS.²⁷

²³ 93% en el trienio 2014–2016, y 91% en el trienio 2011–2013.

²⁴ Véase la nota C-WP/14748, Add. 1, pág. I-6.

²⁵ Véanse los estados financieros e informes del Auditor externo correspondientes al ejercicio finalizado en diciembre de 2016, pág. 1–13. Disponible en http://www.icao.int/publications/Documents/10089_es.pdf

²⁶ Véase el Informe del Auditor externo de la Organización de Aviación Civil Internacional, Auditoría de los estados financieros correspondientes a 2017, 18 de mayo de 2018, p. 26.

²⁷ Véase la nota C-WP/14748, Add. 1, págs. I-2 y II-4; e informe del Auditor externo, Auditoría de los estados financieros de la Organización de Aviación Civil Internacional correspondientes a 2017, 18 de mayo de 2018, págs. 9 y 20–25.

97. La Administración está realizando esfuerzos por resolver esta cuestión y la está siguiendo de cerca. El Auditor externo presentó al Consejo un informe sobre una auditoría del rendimiento efectuada en 2016 sobre la efectividad de las medidas tomadas por la Administración de la OACI para reducir las obligaciones del seguro médico después de la separación del servicio. El informe incluyó tres recomendaciones, de las cuales se aceptó una, y las otras dos se implementaron según la Administración. No obstante, el Auditor externo considera que esas dos recomendaciones siguen abiertas y en curso. El Auditor externo continúa el seguimiento del impacto de las medidas propuestas. En enero de 2018 entraron en vigor las nuevas IPSAS 39, que deberían remplazar las IPSAS 25. La cuestión de cómo financiar las obligaciones del seguro médico después de la separación del servicio todavía se está considerando en el Consejo.²⁸

98. Las IPSAS 20, párrafo 34 (a), exigen que se haga una distinción entre las personas a la cabeza de una organización y los directores que dependen de ellos. No obstante, en los estados financieros e informes del Auditor externo correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2017 no se hace esa distinción. De acuerdo con la nota 7.1 de los estados e informes financieros de la OACI, se entiende por funcionarios administrativos clave los miembros del Grupo de administración superior de la Secretaría, conformado por el Secretario General y los directores en la Sede, el subdirector de Finanzas y el jefe de Evaluación y Auditoría Interna. También se incluyen el Presidente del Consejo y otros funcionarios clave que pueden influir en las decisiones de la administración superior. Varias entidades de las Naciones Unidas, por ejemplo la UPU, la ONUDI y el PMA, proporcionan más detalles en sus estados financieros de acuerdo con las IPSAS 20, es decir, información sobre las distintas clases de funcionarios administrativos clave tales como los funcionarios elegidos y otros administradores superiores. La DCI considera que esta es una buena práctica. **Se recomienda que la OACI siga esta práctica relativa a la implementación de la regla de las IPSAS 20 al preparar estados financieros futuros.**

99. Los programas de cooperación técnica y los proyectos gestionados por la Dirección de cooperación técnica son actividades importantes de la Organización. La Dirección es una dirección autofinanciada, con una estructura separada. Algunas de las personas entrevistadas observaron que en la práctica la Dirección no está sujeta al mismo nivel de supervisión y control financiero que las actividades del presupuesto regular, y que por lo tanto merecería un examen integral. Se inició un estudio de la estructura orgánica de la Secretaría (ver sección F más adelante), que contiene propuestas para mejorar la integración de las actividades de ejecución y cooperación técnica en las actividades del presupuesto regular de la OACI. **En opinión del Inspector, el estudio mencionado debería incluir aspectos de control adecuado y supervisión de las actividades de cooperación técnica.**

100. Existe una fuerte dependencia de los recursos provenientes de las actividades generadoras de ingresos, que en 2017 ascendieron a 22,5 millones CAD, u 8,3% de los ingresos totales de la Organización. Varias de las personas entrevistadas indicaron que la dependencia de tales actividades conlleva riesgos y que podría resultar peligrosa para la situación financiera de la Organización en el futuro. Según las opiniones expresadas, la Organización debería enfocarse más en su mandato y actividades centrales y no debería involucrarse tanto en actividades generadoras de ingresos, que crean ineficiencias y pueden desviar las actividades fundamentales. La Oficina de evaluación y auditoría interna ha examinado algunas áreas y aspectos de las actividades generadoras de ingresos, por ejemplo, los servicios de publicaciones y el Fondo para gastos de los servicios administrativos y operacionales. **Es necesario tener en cuenta los riesgos financieros y operacionales de las actividades generadoras de ingresos, según sea apropiado, en el contexto del proceso de gestión del riesgo y del registro de riesgos de la Organización.**

101. Se está desarrollando un marco guía para asociaciones, bajo la responsabilidad de la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones, en consonancia con la política de la OACI sobre las interacciones con partes externas. Este incluye una base de datos para toda la Organización, actualizaciones de las instrucciones generales de la Secretaría sobre acuerdos, memorandos de acuerdo y arreglos similares, y orientaciones específicas sobre modalidades de interacción con asociados, informes sobre los resultados, y

²⁸ Véase el informe del Auditor externo de la Organización de Aviación Civil Internacional, Auditoría de los estados financieros de 2017, 18 de mayo de 2018, págs 9 y 20–25; y la nota C-WP/14748, Add. 1, págs. I-20 y II-4.

lecciones extraídas. Se espera que estas iniciativas contribuyan a fortalecer y facilitar las alianzas estratégicas y a respaldar el plan de actividades y los objetivos estratégicos de la OACI.

C. Marco de aseguramiento y control interno

102. La OACI adoptó el modelo de “las tres líneas de defensa” desarrollado por el Instituto de Auditores Internos. Estas tres líneas son, en ese orden: (a) la Dirección operativa que posee el riesgo; (b) las funciones que supervisan los riesgos o se especializan en gestión de riesgos, tales como cumplimiento; y (c) las funciones que proporcionan un aseguramiento independiente, es decir, la auditoría interna.

103. El Grupo de administración superior que tiene a su cargo establecer las condiciones de control y establecer la disciplina y la estructura para el logro de los objetivos primarios del sistema de controles internos. El grupo colabora con el subgrupo que se encarga del registro de riesgos institucionales y el marco de aseguramiento de la OACI, bajo la dirección del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia, creado por el Consejo para orientar a la Secretaría sobre la forma de mantener la idoneidad del registro de riesgos institucionales y el marco de aseguramiento de la OACI en el futuro y de detectar, evaluar y vigilar los riesgos asociados a la ejecución de programas y proyectos y con el funcionamiento general de la Organización.²⁹

104. Según un informe del mencionado subgrupo, la definición y mantenimiento de un marco de aseguramiento actualmente se “subestima” en la OACI.³⁰ Los recursos y actividades dedicados al marco de aseguramiento se consideran más como un costo que como un medio de controlar los riesgos clave y de mantener un control interno y un marco de aseguramiento sólidos, que garanticen niveles apropiados de rendición de cuentas y transparencia.³¹

105. La OACI adoptó una declaración sobre control interno, que figura en los estados financieros e informes del Auditor externo. La declaración contiene información valiosa sobre el estado de los controles internos, la exposición al riesgo detectada en las auditorías internas y externas, y las medidas tomadas por la Administración para mitigar las debilidades observadas.³² La Secretaria General es responsable de todos los resultados de la Secretaría, apoyada por la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones.

106. Si bien la adopción del modelo de “las tres líneas de defensa” es un paso en la dirección correcta, se ha observado, incluso en informes previos del Comité asesor sobre evaluación y auditoría, que la gobernanza general podría mejorar si se entiende mejor la forma como funcionan en la práctica esas tres líneas. **En ese sentido, se sugiere que la Administración organice una sesión informativa sobre las tres líneas de defensa en la OACI, por ejemplo en una reunión en pleno del Grupo de administración superior, para explicar la forma en que la OACI ha diseñado, adaptado y utilizado este modelo en la OACI.**

D. Gestión del riesgo

107. Como ya se mencionó, la OACI adoptó un proceso de gestión del riesgo en consonancia con el modelo de “las tres líneas de defensa”. El Grupo de administración superior está a cargo de establecer las condiciones de control y la disciplina y la estructura para el logro de los objetivos primarios del sistema de controles internos. La Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones se encarga de coordinar con las direcciones las entradas y los cambios en el registro de riesgos institucionales. También controla el proceso de gestión del riesgo y se asegura de que funcione de manera efectiva.

108. El registro de riesgos se mantiene en la herramienta institucional de gestión y presentación de informes y se trata como un documento dinámico que se revisa regularmente. La intención es que los riesgos declarados reflejen los cambios, tanto internos como externos y los problemas emergentes, y los grandes

²⁹ Véanse los Estados financieros e informes del Auditor externo correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016, pág. I-16. Disponibles en http://www.icao.int/publications/Documents/10089_es.pdf.

³⁰ Subgrupo del Grupo de trabajo sobre gobernanza y eficiencia encargado del registro de riesgos institucionales y el marco de aseguramiento V5.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

cambios se notifican en los informes de período de sesiones de la Secretaría General que se presentan al Consejo, y se mantienen también en la herramienta.

109. La función del Consejo en el contexto de la gestión de riesgos es supervisar y comentar los resultados del trabajo y la calidad de las mitigaciones, y estudiar los riesgos que se le hayan remitido para su consideración. La lista final de riesgos institucionales es aprobada por el Consejo.

110. Debería mejorarse más la calidad del proceso de gestión de riesgos. Como observó el Comité asesor sobre evaluación y auditoría, se requieren más pruebas y aseguramiento con respecto a la calidad de la revisión regular del registro de riesgos y a la interacción entre los registros de riesgos institucionales y por dirección. Por ejemplo, en el área de los riesgos relacionados con ICT, tales como la ciberseguridad, el informe de la Oficina de evaluación y auditoría interna es un buen ejemplo de control de las debilidades de la tecnología de la información que han creado riesgos para la Organización, pero que no se han integrado plenamente en el proceso de gestión de riesgos de la Organización.³³

111. Otra deficiencia detectada por el Auditor externo es la aplicación desigual de las normas sobre riesgos institucionales y la falta de procesos de evaluación de riesgos en las oficinas regionales.³⁴ Actualmente el proceso de gestión de riesgos se aplica únicamente en la Sede. Las oficinas regionales conocen la existencia de los registros de riesgos, pero no participan en la detección de los riesgos específicos de su región que podrían afectar la ejecución de sus programas. El Auditor externo sugirió que se estableciera un proceso de gestión de riesgos similar en todas las oficinas regionales, para que éstas puedan entender y predecir distintos riesgos, y reaccionar ante ellos o ante cualquier daño potencial que puedan causar.

112. En vista de esas deficiencias, la Secretaría General manifestó su compromiso de realizar evaluaciones generales de los riesgos en todas las oficinas regionales y actividades de la OACI, para asegurar que se considere la exposición total al riesgo de todas las actividades de la OACI y que la Administración se responsabilice de ello.³⁵

113. También se plantearon inquietudes por el enfoque de arriba hacia abajo que se está utilizando para la coordinación del registro de riesgo en la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones. Se ha recomendado que las direcciones y oficinas regionales proporcionen a la Oficina sus registros de riesgos individuales, en un formato común, a fin de que un grupo temático de la Oficina evalúe los riesgos colectivamente, los organice por “temas de riesgos comunes” y priorice a los que tienen un mayor impacto potencial.³⁶

114. Con respecto a la distribución general de las funciones y responsabilidades relacionadas con la gestión de riesgos entre la Administración y el Consejo, el Comité asesor sobre evaluación y auditoría manifestó inquietud porque, siendo el Consejo el que aprueba la lista de riesgos, la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones no está segura de su autoridad para retirar del registro riesgos acordados previamente.³⁷

115. Varias de las personas entrevistadas manifestaron inquietudes con respecto a la gestión de riesgos, e indicaron que el concepto de gestión de riesgos institucionales todavía estaba en su etapa inicial en la OACI y que el registro de riesgos estaba incompleto y le faltaban algunos riesgos clave. La ausencia de una gestión madura de riesgos institucionales y la falta de jefe de gestión de riesgos estaba afectando la calidad del proceso y el cumplimiento de las normas profesionales, y diluyendo las responsabilidades y rendición de cuentas en el proceso de gestión de riesgos.

³³ Ibid.

³⁴ Véanse los Estados financieros e informes del Auditor externo correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2015, pág. I-16. Disponibles en http://www.icao.int/publications/Documents/10067_es.pdf. Véanse también los Estados financieros e informes del Auditor externo correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016, págs. I-17–18.

³⁵ Véase el Informe del Comité asesor sobre evaluación y auditoría de 2017, párr. 2.1.7.

³⁶ Ibid.

³⁷ Véase la nota C-WP/14815, Informe anual del Comité asesor sobre evaluación y auditoría de 2018, pág. 4.

116. Se sugirió contratar a un consultor externo con experiencia en gestión de riesgos para que guiara y asistiera en la evaluación general de riesgos en la OACI, tanto en la Sede como en las oficinas regionales, como había previsto la Secretaría General, a fin de asegurar que se cumplan las normas profesionales. El registro de riesgos debería actualizarse en consecuencia, junto con las medidas de mitigación contempladas. Esto ayudaría a que el registro de la Organización siga las prácticas normales y refleje de manera completa y precisa la exposición real al riesgo de la Organización.

117. Para asegurar el cumplimiento de las normas profesionales, se sugiere que se designe a un administrador superior como jefe de gestión de riesgos para que dirija el programa de gestión de riesgos institucionales de la Organización. Esa responsabilidad debería incluirse en la descripción del puesto o en las atribuciones de ese administrador.

118. La siguiente recomendación fortalecería el programa de gestión de riesgos institucionales de la Organización.

Recomendación 4

Para fines de 2020, la Secretaría General debería realizar una evaluación general de riesgos en la OACI, que abarque tanto la Sede como las oficinas regionales. El registro de riesgos debería actualizarse correspondientemente, incluyendo las medidas de mitigación previstas.

E. Gestión basada en resultados

119. Desde que se presentó el informe de la DCI en 2007, la OACI ha progresado en la implementación de la gestión basada en los resultados, particularmente con la preparación del plan de actividades, el presupuesto del programa y los planes operacionales.

120. Tanto el presupuesto basado en resultados como el plan de actividades para el trienio en curso (2017-2019) siguen el enfoque de gestión basada en resultados, integrando estrategias, recursos, procesos y mediciones para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas. Este enfoque se centra en obtener resultados mediante un marco de gestión del rendimiento institucional que incluye todos los componentes del plan de actividades de la OACI, incluyendo los planes operativos, los indicadores clave de rendimiento institucional y los registros de riesgos, con los cuales la OACI hará un seguimiento y mejoras continuas de su rendición de cuentas y su desempeño en la implementación de las orientaciones de la Asamblea, aumentando de esta manera la eficiencia y la efectividad de la OACI.³⁸ El plan de actividades y el presupuesto del programa para el trienio 2020–2022 que se están preparando siguen el enfoque de gestión basada en resultados.

121. El plan de actividades del trienio 2020–2022 es el documento fundamental de la Organización, que tiene en cuenta todas las actividades requeridas en el mandato de la OACI, independientemente de la fuente de financiación. Sigue el enfoque de gestión basada en resultados y usa la misma estructura que el actual plan de actividades, es decir, comenzando con la visión, misión y cinco objetivos estratégicos, y las 10 prioridades clave correspondientes que tienen como objetivo adelantar la realización de los 15 resultados esperados atribuibles a los objetivos estratégicos, así como los 10 resultados esperados atribuibles a las estrategias de apoyo.

122. Partiendo del plan de actividades, el presupuesto basado en resultados está dividido en los cinco objetivos estratégicos y 10 estrategias de apoyo, de manera similar al plan de actividades. Cada objetivo y estrategia contiene al menos un resultado esperado. La financiación se asigna a nivel de programa para cada objetivo y a nivel de estrategia. El diagrama del anexo II en este documento capta la interfaz entre los componentes mencionados.

³⁸ Véase la nota A39-WP/75, párr. 2.6.2.

123. La OACI introdujo la herramienta institucional de gestión y presentación de informes, que se usa para vigilar el estado de implementación de los distintos objetivos estratégicos y estrategias de apoyo, e informar al Consejo al respecto. Esto proporciona al Consejo y a la Administración una panorámica del estado de cada objetivo y estrategia. La herramienta y sus componentes se administran y supervisan en la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones, que también coordina el trabajo entre la Sede y las oficinas regionales, armonizando sus planes de trabajo y asistiendo a los directores regionales en la preparación de informes al Consejo para que haya coherencia.

124. También se ha registrado progreso en la gestión basada en resultados con la formulación de indicadores clave de rendimiento. Éstos constituyen el más alto nivel de resultados descritos en el Plan de actividades de la OACI y su objetivo es medir tanto la efectividad de la OACI en términos de objetivos estratégicos (es decir, seguridad operacional, capacidad y eficiencia de la navegación aérea, seguridad de la aviación y facilitación, desarrollo económico del transporte aéreo y protección del medio ambiente) como la actuación de la Organización en lo que respecta a las estrategias de apoyo (es decir, recursos humanos, finanzas, cooperación y asistencia técnicas, servicios de idiomas y gestión de partes interesadas).³⁹

125. Para hacer el seguimiento del avance de los indicadores clave de rendimiento, se generaron tableros de medición del rendimiento en la herramienta institucional de gestión y presentación de informes. En 2018, se prepararon tableros de tendencias para mostrar la evolución anual de los indicadores en un período de cinco años. Además, los administradores realizan una autoevaluación del resultado de sus programas respectivos durante el año, y actualizan el estado de su producto.⁴⁰

126. En 2018, el Grupo sobre ejecución, estrategia y planificación realizó un análisis de los indicadores clave del rendimiento institucional, como lo había solicitado el Consejo,⁴¹ y recomendó una serie de medidas para la consideración del Consejo sobre formas de refinar el proceso y plazos para actualizaciones de los indicadores y los tableros de medición del rendimiento. Sugirió, entre otras cosas que: (a) se estableciera un canal de comunicación entre el Grupo y los presidentes de los Comités de Finanzas y Recursos Humanos y otros comités, según procediera, para facilitar el seguimiento y la evaluación periódicos por los Comités; (b) que los indicadores y sus tableros de medición se utilicen como insumo importante durante la formulación del siguiente presupuesto trienal; (c) que se examinen y ajusten los indicadores después de que el Consejo y la Asamblea hayan respaldado los planes mundiales de la OACI; y (d) que el seguimiento de los indicadores se realice en tiempo real, con la frecuencia de actualización aplicable a cada indicador en la herramienta institucional de gestión y presentación de informes.⁴²

127. El Inspector apoya esas sugerencias, ya que son una manera efectiva de vigilar y hacer el seguimiento del rendimiento de la Organización acorde con los principios de gestión basada en resultados. El análisis del rendimiento pasado también ayudará a mejorar la preparación de presupuestos y planes de actividades futuros, basada en datos y pruebas, estableciendo un círculo de realimentación, y facilitar el proceso de toma de decisiones del Consejo.⁴³

128. El Auditor externo señaló que actualmente la definición y el seguimiento de indicadores clave de rendimiento no es ideal para las oficinas regionales. Concretamente, el mandato de cada oficina regional puede variar en términos de objetivos y subobjetivos específicos, que pueden requerir indicadores más específicos. Los actuales indicadores para las oficinas regionales se consideran demasiado generales, pues sólo evalúan el desempeño de una oficina regional sobre la base del nivel medio de implementación efectiva de medidas de seguridad operacional y seguridad de la aviación en cada región, en términos porcentuales. Aunque la misión de una oficina regional variará según las necesidades regionales específicas, debería establecerse un mejor marco de objetivos estratégicos mensurables acordados entre la Sede y las oficinas regionales, y posteriormente un procedimiento interno para hacer el seguimiento de esos objetivos mediante

³⁹ Véase la nota C-WP/14787, pág. 2.

⁴⁰ Ibid. 3.2.3.

⁴¹ Véase la decisión del Consejo C-DEC 213/3.

⁴² Véase la nota C-WP/14787, págs. 3–4.

⁴³ Véase la nota C-WP/14592.

indicadores clave del rendimiento, definiendo quién lo hace. El seguimiento de los indicadores requerirá una oficina independiente a cargo de recopilar datos cuantitativos y cualitativos sobre el logro de los objetivos asignados. **Debería convenirse con la Sede un marco de objetivos estratégicos mensurables para las oficinas regionales y formularse indicadores clave de rendimiento acordes con los objetivos y subobjetivos de cada oficina regional, y posteriormente hacer el seguimiento, mediante, entre otras, la herramienta institucional de gestión y presentación de informes.**

F. Estructura orgánica

129. Los directores y jefes de las direcciones y oficinas de la Sede y los directores regionales dependen directamente del Secretario General. El organigrama de la Organización que aparece en el anexo I al presente documento ilustra las líneas jerárquicas en la sede y las oficinas regionales.

130. Desde el último examen de la DCI en 2007 se han hecho varios cambios en la estructura de la OACI, como se observa en el organigrama. Las Direcciones de navegación aérea y transporte aéreo se reforzaron en 2013 con la creación de tres puestos de director adjunto en cada dirección. La Oficina de relaciones exteriores se integró a la Dirección de asuntos jurídicos. Se estableció la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones para coordinar estrategias y prioridades transversales de alto nivel entre las distintas direcciones y oficinas, incluidas las oficinas regionales. Estas últimas se han reforzado y se estableció una oficina subregional en Beijing. Mejoraron las sinergias entre las direcciones, incluyendo la Dirección de cooperación técnica y las oficinas regionales, mediante la formulación de procedimientos operativos para las oficinas regionales, que orientan y coordinan procedimientos relacionados con la asistencia técnica y la coordinación técnica.

131. Un aspecto mencionado fue la delineación de las funciones y responsabilidades con respecto a la ejecución de actividades, especialmente entre la Sede y las oficinas regionales. Las oficinas regionales se consideran como el brazo ejecutivo de la OACI en las regiones, y su principal mandato es la ejecución y el apoyo a los Estados ante los que están acreditadas. También representan al Secretario General a nivel regional y mantienen comunicación constante con los Estados de la región respectiva. Se comentó que a veces las líneas se vuelven imprecisas pues algunas direcciones de la Sede también participan en actividades de ejecución, por ejemplo en cuestiones ambientales. En principio, la Sede está encargada de formular normas y orientaciones, y las oficinas regionales de las actividades de ejecución y el contacto con los Estados. La división de esas funciones para evitar duplicaciones es un tema que se ha venido discutiendo desde hace mucho tiempo. Varias de las personas entrevistadas en la Sede y en las oficinas regionales dijeron que sería útil examinar y aclarar las funciones. Al evitar duplicaciones y mejorar la coordinación se liberarían recursos, que a su vez podrían utilizarse para reforzar la Sede y las oficinas regionales.

132. En ese contexto, se mencionó el tema del nivel adecuado de capacidad y recursos en las oficinas regionales para realizar las actividades de ejecución y de apoyo a los Estados miembros. Por ejemplo, es realmente difícil encargarse de apoyar a más de 25 Estados en cuestiones ambientales o de seguridad de la aviación teniendo solo uno o dos expertos en el área respectiva. Algunos Estados miembros tienen expectativas más allá de lo que pueden ofrecer las oficinas regionales. Existen otras organizaciones regionales bien establecidas y con recursos adecuados que tratan cuestiones de aviación, lo cual crea un medio operacional y políticamente difícil y complejo. Aunque la OACI es la única organización que tiene un mandato en la aviación civil internacional, hay una discusión continua con otras asociaciones y grupos regionales, algunos de los cuales tienen fuertes posturas políticas con respecto al papel de las oficinas regionales y el lugar de esas oficinas en las regiones en general. Como se ha observado, la OACI tiene que estar lista para adaptarse y servir en este medio dinámico y en constante evolución, a fin de seguir siendo pertinente y agregar valor y los servicios esperados a sus Estados miembros y otras partes interesadas en las regiones.

133. También se mencionó la cooperación e integración de la Dirección de cooperación técnica en las actividades del programa general. Se ha progresado, por ejemplo con el trabajo de la Oficina de planificación estratégica, coordinación y asociaciones y la actualización de las oficinas regionales, que dan una orientación mejor y más detallada. Aun así, es necesario integrar más la Dirección en la estructura de la Secretaría, intensificar la cooperación y la comunicación y aclarar más las funciones y responsabilidades de las

direcciones y oficinas con respecto a las actividades de ejecución. Como se señaló en una evaluación realizada en 2016, hay un problema con la “mentalidad burocrática y de silo” de la Organización y la competencia por los recursos, lo cual dificulta la colaboración, y por ende la coordinación entre direcciones.⁴⁴

134. A petición del Consejo, la Secretaría preparó un informe sobre el examen de la estructura de la Secretaría, para consideración del Consejo en su 215º período de sesiones.⁴⁵ En el estudio se identificaron oportunidades de racionalizar las funciones que puedan estar duplicadas y mejorar el apoyo que presta la Organización para la ejecución, a través de sus actividades de cooperación y asistencia técnica. Se espera que las propuestas proporcionen una oportunidad de aumentar la eficiencia y la efectividad en función de los costos mediante la consolidación de funciones compatibles y la eliminación de actividades duplicadas.⁴⁶

135. En el informe se propone agrupar todas las funciones normativas en una sola dirección de normalización, todas las actividades relacionadas con la sostenibilidad del transporte aéreo en una dirección de transporte aéreo sostenible, y todas las actividades de ejecución en una dirección de ejecución. También se sugiere la creación de una oficina combinada de supervisión y seguimiento que dependa directamente del Secretario General.⁴⁷

136. El estudio indicó que un cambio gradual en la estructura de la Secretaría, bajo los criterios funcionales ya mencionados, maximizaría los recursos de la Organización mediante una gestión con estructura de matriz que propicie una coordinación de alto nivel entre directores y reduzca la mentalidad de silo. Tal cambio fomentaría un mayor compromiso y colaboración dentro de la Organización. Algunas áreas administrativas se beneficiarían con ajustes en su ubicación en la Organización. Todo esto daría lugar a una estructura de la Secretaría más coherente con la ejecución futura de la misión de la OACI de ser un foro mundial para la aviación civil internacional. Los cambios en la estructura propuestos proporcionarían mayor flexibilidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes y facilitarían una mejor capacidad de respuesta ante cuestiones emergentes. También ayudarían a centrar los esfuerzos de movilización de recursos para poder responder mejor a las necesidades cambiantes de los Estados miembros.⁴⁸

137. Muchos de los aspectos destacados en el estudio de la Secretaría se mencionaron también a la DCI durante su examen, como se indica más arriba. Especialmente, se mencionó la necesidad de aclarar las funciones y responsabilidades entre las direcciones y oficinas, y también entre la Sede y las oficinas regionales, como un área que podría mejorar. La claridad en ese sentido propiciaría una mejor integración de la Dirección de cooperación técnica y las oficinas regionales en el programa general de ejecución, así como la coordinación y cooperación dentro de la Organización, y generaría mayor eficiencia. Cabe señalar que en su informe de 2007 la DCI también sugirió que se revisara y racionalizara la estructura orgánica de la OACI, sobre la base de una evaluación detallada.

G. Otros asuntos

138. Durante el examen se informó a la DCI que la Secretaría tenía dificultades para encontrar espacio de oficinas en el edificio de la OACI para los nuevos miembros del Consejo, pues miembros anteriores del Consejo seguían ocupando varias oficinas. El aumento propuesto del número de miembros del Consejo de 36 a 40 probablemente exacerbaría la situación.

139. El Inspector sugiere que la Secretaria General prepare procedimientos para asignar el espacio de oficinas a los miembros del Consejo y que los presente a consideración del Consejo.

⁴⁴ EVA/2016/1, EAO, Informe sobre la evaluación de las necesidades y expectativas de los Estados miembros

⁴⁵ Véase la nota C-WP/14786.

⁴⁶ Ibid., párrs. 1.3–1.5.

⁴⁷ Ibid., párrs. 3.2–3.7.

⁴⁸ Ibid., párrs. 3.8–5.1.

V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

140. El personal de la OACI es un activo clave de la Organización. Aproximadamente el 78% del presupuesto actual está relacionado con el costo de los recursos humanos.⁴⁹

141. En el área de gestión de los recursos humanos, la Organización sigue el sistema común de las Naciones Unidas, así como el marco de gestión de los recursos humanos desarrollado por la CAPI. El Código de servicio de la OACI está alineado con las decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y con las condiciones de servicio establecidas y promulgadas por la CAPI para el sistema común de las Naciones Unidas.

142. En su informe de 2007, la DCI formuló una serie de recomendaciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos, en especial sobre igualdad de género, representación geográfica equitativa, capacitación, escalas de sueldos y ascensos personales. Algunas se siguieron, por ejemplo se alinearon las escalas de sueldos con las del sistema común de las Naciones Unidas, y se ha progresado en otras.

143. A pesar del progreso, se requieren otras mejoras, entre ellas, en la planificación del personal y de la sucesión, el empleo de personal que no es de plantilla, la representación geográfica, la igualdad de género, el proceso de contratación, ascensos personales, perspectivas de carrera y capacitación del personal. Convendría a la OACI adoptar una estrategia institucional de gestión de los recursos humanos para resolver las deficiencias mencionadas de manera estratégica y holística.

A. Estrategia de gestión de los recursos humanos

144. En 2017, el personal de la OACI era de 1 039 personas, habiendo aumentado desde 2010. El número de miembros del personal de plantilla se redujo de 723 en 2010, a 698 en 2017. Al mismo tiempo, el personal que no es de plantilla aumentó considerablemente, de 163 en 2010, a 341 en 2017. En 2017, aproximadamente la tercera parte de los miembros del personal de plantilla (178) trabajaba en las oficinas regionales.⁵⁰

145. La OACI emplea un número de personas que no son de plantilla tales como consultores/contratistas y personal en adscripción. En 2017, el total de personas de estas categorías en la Sede y en las oficinas regionales ascendía a 341 (246 consultores/contratistas y 95 adscritos), mientras que en 2015 el total era de 246, y en 2016 de 307 (es decir, un aumento promedio anual del 17%) (véase la tabla 3).⁵¹ Los gastos anuales por concepto de consultores/contratistas aumentaron en consecuencia a 8 479 684 CAD, en comparación con 5 540 131 CAD en 2015 y 7 111 891 CAD en 2016. Los consultores/contratistas y personal en adscripción constituyen aproximadamente el 33% de todo el personal de la OACI. Este es un aumento considerable comparado con 2010, cuando el 18% de todo el personal eran consultores/contratistas (16%) y adscritos (2%).

Tabla 3

Personal de la OACI

Personal total	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personal de plantilla	723	700	698	675	676	676	684	698
Consultores/contratistas	144	161	103	104	88	183	221	246
Personal adscrito	19	28	28	25	42	63	86	95
Total	886	889	829	804	806	922	991	1 039

Fuente: A38-WP/76, *Situación relativa al personal de la OACI (2010–2012)*; A39-WP/73, *Situación relativa al personal de la OACI (2013–2015)*; C-WP/14754, *Situación relativa al personal de la OACI (2015–2017)*.

⁴⁹ Véase la nota C-WP/14789, pág. 2.

⁵⁰ Véase la nota C-WP/14754, párr. 2.2.

⁵¹ El número de meses de trabajo de consultores y adscritos ha aumentado a 1 770 en 2017, en comparación con 1 173 en 2015 y 1 483 en 2016.

Representación geográfica

146. Al 31 de diciembre de 2017, del total de 698 miembros del personal había 269 en puestos sujetos a representación geográfica equitativa, es decir, el 38.5% (véase la tabla 4). En total 92 Estados miembros estaban representados en la Secretaría de la OACI (en comparación con 90 en 2015 y 87 en 2016), 86 de ellos en puestos sujetos a representación geográfica equitativa.⁵² En términos de grupos regionales representados, la mayoría (25%) de los Estados representados provenían de la región Europa, seguida por las regiones Norteamérica y África (21% y 19% respectivamente). La proporción de regiones y Estados que no están suficientemente representados no cambió en tres años desde 2015.⁵³

147. Aunque se han tomado medidas para mejorar la representación geográfica equitativa en la Organización, cabe señalar que la mayoría de los Estados (55%) todavía no están representados en la Secretaría. Deben hacerse esfuerzos adicionales por mejorar la distribución geográfica en los puestos profesionales de la Secretaría.

Tabla 4

Distribución geográfica al 31 de diciembre de 2017

<i>Puestos sujetos a representación geográfica equitativa</i>	2015		2016		2017	
	<i>Num.</i>	<i>%</i>	<i>Num.</i>	<i>%</i>	<i>Num.</i>	<i>%</i>
<i>Puestos sujetos a representación geográfica equitativa</i>	252		256		269	
Personal	232		232		233	
Personal sin perspectivas de carrera	162	70	161	69	162	70
<i>Núm. de Estados contratantes</i>	191		191		192	
No representados (A)	105	55	108	57	106	55
Representados*	86	45	83	43	86	45
(B) Estados representados por debajo del nivel deseable	16	8	17	9	20	10
(C) Estados representados al nivel deseable	45	24	40	21	36	19
(D) Estados representados por encima del nivel deseable	25	13	26	14	30	16

Fuente: C-WP/WP14754, Apéndice D

Igualdad de género

148. En las categorías profesional y superiores, al 31 de diciembre de 2017 las mujeres ocupaban el 30% (103 de 339) de los puestos (véase la tabla 5). En 2016 y 2015, ocupaban el 31%. En la categoría de servicios generales, al 31 de diciembre de 2017 las mujeres ocupaban el 77% (275 de 359) de los puestos, en comparación con el 76% en 2016 y el 77% en 2015.

149. La representación de la mujer en las categorías profesional y superiores sigue siendo preocupante a pesar del progreso realizado. En los puestos profesionales técnicos las mujeres estaban particularmente subrepresentadas (18%). En los puestos profesionales jurídicos y de mercadeo las mujeres representaban un 25%. La situación era mejor en los puestos no técnicos y de los servicios de idiomas (48 y 62%, respectivamente). El número de postulaciones recibidas de mujeres por grupos ocupacionales se correlaciona estrechamente con la distribución de las mujeres en los puestos de categoría profesional en la OACI (véase el anexo IV).

⁵² Véase la nota C-WP/14754, apéndice D.

⁵³ *Ibid.*, párrs. 3.3.1–3.3.3 y Apéndice D.

Tabla 5

Distribución del personal por género y nivel clasificado del puesto en las categorías profesional y superiores

Estadísticas de género	2015			2016			2017		
Personal en las categorías profesional y superiores	322			327			339		
Total de mujeres en las categorías profesional y superiores	Núm.		%	Núm.		%	Núm.		%
	99		30,7	100		30,6	103		30,4
Núm. y porcentaje de mujeres por nivel	Num.	Total	%	Num.	Total	%	Num.	Total	%
S-G	1	1	100	1	1	100	1	1	100
D-2	0	4	0	0	5	0	0	5	0
D-1	1	19	5	1	19	5	1	18	6
P-5	13	53	25	14	50	28	17	54	31
P-4	33	139	24	34	142	24	37	155	24
P-3	36	77	47	34	78	44	33	77	43
P-2	15	29	52	16	32	50	14	29	48
P-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0

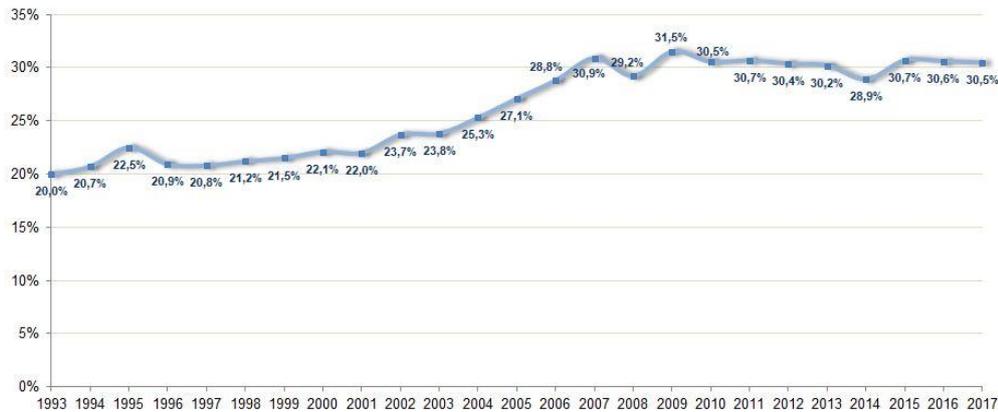
Fuente: C-WP/WP14754, Apéndice E

150. En 2016, la Asamblea de la OACI reafirmó enérgicamente su compromiso de promover la igualdad de género. En su resolución A39-30, la Asamblea encargó a la Secretaria General que estableciera un programa de igualdad de género con el fin de facilitar y coordinar programas y proyectos específicos que permitieran avanzar hacia la meta de igualdad de género para 2030, especialmente en los puestos de niveles profesional y superiores en la OACI (y en los Estados y el sector mundial de la aviación).

151. En septiembre de 2017, en respuesta a esa solicitud, la Secretaria General lanzó el programa OACI de igualdad de género y su plan de ejecución. Este programa tiene como objetivo aumentar la capacidad y generar conciencia de la igualdad de género, así como mejorar la representación, aspirando a aumentar a 50% el número de mujeres calificadas en todos los niveles de las categorías profesional y superiores, y haciendo responsable a todo el personal en puestos superiores de asegurar la participación igualitaria de mujeres y hombres en todas las áreas de trabajo. El plan de ejecución contiene componentes específicos, incluidos la arquitectura y supervisión de género, recursos humanos, creación de capacidad, instrucción, comunicaciones, participación igualitaria de la mujer en las actividades de la OACI, datos con perspectiva de género, cultura de la organización, interconexiones, modelos y mentores, financiación y asociaciones, así como eventos para generar conciencia sobre la igualdad de género. El Comité consultivo sobre igualdad de género, presidido por la Secretaria General y compuesto por funcionarios de nivel superior de la Secretaría, se estableció para dirigir y guiar el trabajo sobre igualdad de género. La Secretaría informa anualmente sobre las medidas que se han tomado y los avances realizados.

152. Se han realizado esfuerzos y algunos avances en el logro y la promoción de la igualdad de género en la OACI. No obstante, la igualdad de género en la categoría profesional todavía es deficiente. Entre las medidas que se han tomado para corregir el desequilibrio están la intensificación de los programas de divulgación, por ejemplo la celebración de la Cumbre mundial sobre igualdad de género en la aviación en Sudáfrica, en agosto de 2018, y el apoyo a programas de desarrollo tales como el Programa de jóvenes profesionales de la aviación o becas para mujeres en la aviación auspiciadas por la OACI y la Asociación internacional de mujeres en la aviación. A pesar de las mejoras continuas en el pasado, el porcentaje general de mujeres en la categoría profesional ha disminuido gradualmente en los últimos tres años. En 2016, se retiraron de la OACI más mujeres de las que entraron (nueve contra siete).

Porcentaje de mujeres en puestos profesionales en el período 1993–2017⁵⁴



Fuente: C-WP/WP14754, Apéndice E

153. La OACI ha reconocido que la falta de postulantes para puestos técnicos sigue siendo un problema. Por ejemplo, sólo el 15% de los postulantes a cargos técnicos eran mujeres. De hecho, la baja representación de la mujer afecta a todas las organizaciones técnicas del sistema de las Naciones Unidas, tales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Se ha afirmado que esto se debe a la baja representación de la mujer en ciertas ramas de las ciencias naturales, la ingeniería y la tecnología, que también se aplica a los sectores privado y académico. Esto también se refleja en el informe de ONU Mujeres de 2016 sobre la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas, que incluye a la OACI como una entidad en donde las mujeres representan menos del 40% del personal en las categorías profesional y superiores.⁵⁵

154. Otras dificultades que enfrenta la OACI en sus esfuerzos por promover la igualdad de género y la incorporación de la perspectiva de género son: (a) la composición existente del personal y la cultura histórica en la OACI, en donde los hombres han dominado los puestos técnicos y ejecutivos en la Secretaría, así como el órgano rector y los comités permanentes; (b) la necesidad de alcanzar las dos metas institucionales diferentes, pero igualmente importantes, de mejorar la representación geográfica y la igualdad de género en los nombramientos o ascensos del personal en los puestos de las categorías profesional y superiores (regla del personal 4.1 del Código de servicio de la OACI); y (c) la falta de programas generales para fomentar la instrucción, la capacitación, la tutoría y la formación de mujeres líderes.

155. A pesar de esas dificultades, es necesario hacer más por la igualdad de género, como seguir extendiendo los programas de divulgación, considerar más a candidatas internas y pedir a los Estados miembros que realicen sus propias actividades de divulgación y difundan información sobre las vacantes. La OACI debería seguir trabajando prioritariamente para lograr un mayor equilibrio de género entre su personal, particularmente en las categorías profesional y superiores.

Planificación de la sucesión

156. Más del 30% de todo el personal de la OACI es mayor de 55 años. Además, según las proyecciones de jubilaciones, alrededor del 10% se jubilará para fines de 2019, 22% para 2022 y 34% para 2025 (véase la tabla 6).

⁵⁴ Las estadísticas hasta 2014 incluyen el personal adscrito (Fondo fiduciario).

⁵⁵ Véase <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2016/status-of-women-in-the-United-Nations-system-2016-en.pdf?la=en&vs=2511>.

Tabla 6
Proyección de jubilaciones por categoría de personal y lugar⁵⁶

		2019		2022		2025	
		Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Sede	P-1 a D-1	26	4	54	8	84	12
	Servicios generales	27	4	61	9	91	13
Total		53	8	115	17	175	25
Oficinas regionales	P-1 a D-1	11	2	25	4	38	5
	Servicios generales	2	0	10	1	22	3
Total		13	2	35	5	60	9
Total		66	10	150	22	235	34

Fuente: C-WP/WP14754, Apéndice K

157. Dada la naturaleza técnica de la Organización, y la necesidad de contar con conocimientos especializados, no es sorprendente que haya una alta proporción de personal mayor experimentado. Esto pone a la Organización en una situación difícil en términos de planificación del personal y de la sucesión.

158. La OACI ha tomado medidas para mejorar la planificación de la sucesión, realizando análisis de tendencias del personal, a través de contratación y divulgación, y la definición de perfiles de competencia y grupos ocupacionales clave, asegurando que haya responsabilidad por compartir y transferir conocimientos, y completando y mejorando la herramienta electrónica de planificación de los recursos humanos. También se prepararon cuestionarios, “notas para la transferencia de conocimientos”, que cada miembro del personal tiene que llenar antes de dejar la Organización, con la finalidad de registrar sistemáticamente los conocimientos y facilitar la transferencia y retención efectiva de conocimientos.

Uso de personal que no es de plantilla (consultores, contratistas y personal adscrito)

159. El personal que no es de plantilla (consultores, contratistas y personal adscrito) constituye aproximadamente el 33% del personal total de la OACI. Esta cifra ha aumentado progresivamente en los últimos años (véase la tabla 3).

160. La Organización se beneficia al emplear un gran número de personas que no son de plantilla, pues esto ofrece flexibilidad, acceso a conocimientos especializados y menor exposición a obligaciones a largo plazo. Al mismo tiempo, hay desventajas, por ejemplo en términos de continuidad, memoria institucional y retención de conocimientos, e impedimentos para crear internamente la experiencia técnica que se requiere.

161. La OACI tiene la estructura y las políticas para contratar y gestionar personal que no es de plantilla. No obstante, los auditores internos y externos han formulado una serie de observaciones y recomendaciones para mejorar el cumplimiento y para actualizar las políticas, a fin de responder mejor a las necesidades de la Organización.

Personal adscrito

162. El personal adscrito prácticamente se quintuplicó, de 19 en 2010, a 95 en 2017. Se supone que el personal adscrito trabajará en la OACI por períodos que varían entre tres y seis años. A varias personas se les ha prolongado el contrato varias veces. En algunas direcciones y oficinas se depende mucho del personal adscrito, que a veces llega a ser entre el 38% y el 70% del personal total de ciertas secciones y grupos, particularmente de la Dirección de navegación aérea.⁵⁷

⁵⁶ Estas estadísticas no incluyen al Secretario General ni a los directores (D-2). Las cifras son acumulativas. Por ejemplo, el total de personal que se jubilará para el 31 de diciembre de 2019 incluye a los que se han previsto jubilar entre el 31 de diciembre de 2017 y el 31 de diciembre de 2019.

⁵⁷ Véase el informe de auditoría interna sobre el uso de personal adscrito, IA/2017/4.

163. Varios de los documentos que rigen el recurso del personal adscrito no se han actualizado y no contienen suficientes detalles, lo cual aumenta el riesgo de incumplir las directrices y menoscaba la gestión operacional. En junio de 2016, el Consejo aprobó la política de la OACI sobre adscripción de personal, en la que se hace énfasis en la importancia de la transparencia en las oportunidades de adscripción y de que las adscripciones se basen en las necesidades de la Organización. En diciembre de 2017 se enmendaron las Instrucciones administrativas sobre adscripción, que fueron aprobadas por el Consejo para facilitar la aplicación de la política.

Consultores y contratistas

164. Fuera de su elevado número (246 en 2017), muchos consultores y contratistas están empleados por largos períodos de tiempo. El empleo continuo de consultores, más allá de lo dispuesto en las instrucciones administrativas anteriormente mencionadas, se ha convertido en una práctica común en la OACI, particularmente en el área de ICT.⁵⁸ A pesar de las políticas que estipulan que los consultores requieren una exención para estar empleados por más de 33 meses, se encontró que al menos 59 de los 246 consultores empleados en 2017 tenían contratos de entre 36 y 72 meses. Esto indica que casi el 25% de todos los consultores tienen contratos por una duración acumulativa de más de 33 meses, lo que representa un aumento con respecto al 21% indicado en el informe de la Oficina de evaluación y auditoría interna de 2015.⁵⁹ El contratar personal que no es de plantilla con las mismas funciones y responsabilidades que el personal de plantilla es contrario a las políticas de la OACI y a las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas.

165. El uso generalizado de consultores y contratistas, la prolongación frecuente de sus contratos y los casos en que hacen la transición a funciones del personal de plantilla, conllevan consecuencias para la Organización, por ejemplo en términos del equilibrio apropiado entre el personal de plantilla y el que no es de plantilla, el tipo de trabajo que se asigna al personal que no es de plantilla, problemas de contratación y administración de contratos, gestión de los conocimientos y continuidad, y riesgo de pérdida de la memoria institucional.⁶⁰

166. Se ha manifestado inquietud con respecto al cumplimiento del período de distanciamiento obligatorio para consultores al postularse para puestos de plantilla. Por ejemplo se encontró que de los 206 consultores empleados entre enero de 2014 y mayo de 2015, 23 habían posteriormente pasado a ser parte del personal de plantilla. En 19 de esos casos, no se había exigido a los consultores seleccionados que observaran el período de distanciamiento, debido a un detalle técnico sobre la fecha del anuncio de la vacante.⁶¹

167. **El inspector sugiere que se establezcan procedimientos para que las exenciones y prórrogas de los contratos de los consultores, contrarias a lo dispuesto en las instrucciones administrativas, no se vuelvan la norma. Las Instrucciones administrativas sobre contratación de consultores/contratistas individuales deberían actualizarse para alinearlas a las políticas de gestión de los recursos humanos y a las buenas prácticas.** Se hace referencia al informe de la DCI, Empleo de personal que no es de plantilla y modalidades de contratación conexas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2014/8), que contiene otras sugerencias útiles en ese sentido.

Perspectivas de carrera y capacitación

168. Una de las inquietudes que se manifestaron en la encuesta más reciente del personal fue la posibilidad de perspectivas de carrera. Se observó que muchos empleados de la OACI estaban descontentos con el potencial de carrera y de ascenso en la Organización.⁶² Las razones más comunes de la insatisfacción expuestas fueron la falta de puestos disponibles acordes con sus calificaciones, competencias y experiencia, y la falta de oportunidades de capacitación en otras funciones.

⁵⁸ Véase el informe de auditoría interna sobre el empleo de consultores/contratistas individuales y personal adscrito en la Sede de la OACI, IA/2015/5, pág. 2.

⁵⁹ Disponible en <http://www.icao.int/secretariat/SecretaryGeneral/EvaluationAndInternalAuditOffice/Pages/annual-reports.aspx>.

⁶⁰ Véase el informe de auditoría interna sobre el empleo de consultores/contratistas individuales y personal adscrito, IA/2015/5, pág. 2.

⁶¹ Ibid. pág. 19.

⁶² Encuesta confidencial de los empleados, 2017.

169. En conversaciones en la OACI se ha mencionado que, aunque el presupuesto general para programas de capacitación es relativamente promedio comparado con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, podría hacerse más con respecto a la asignación de recursos para desarrollo profesional y capacitación del personal. En general, el presupuesto para instrucción se considera adecuado, pero no ideal, y esto se refleja en el hecho de que el personal esté pidiendo mejoras adicionales.

170. En el contexto de la planificación del personal y de la sucesión, se ha trabajado en el programa de aprendizaje y desarrollo profesional. Si se proporcionan las oportunidades de aprendizaje y desarrollo profesional requeridas, el personal podrá aumentar continuamente sus conocimientos y competencias, que les permitirán avanzar a nuevas funciones en la Organización.

171. El Inspector apoya esas iniciativas y sugiere que la OACI asigne recursos financieros adecuados para el desarrollo profesional y la capacitación del personal, teniendo en cuenta las prioridades presupuestarias en la Organización y las prácticas de dotación de recursos en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Enfoque estratégico para la planificación del personal y la gestión de los recursos humanos

172. El personal de la OACI tiene una composición particular, con un elevado número de empleados que no son de plantilla. La Organización tiene que hacer frente a consideraciones de representación geográfica, igualdad de género, planificación de la sucesión y retención de los conocimientos. Si bien ha abordado las deficiencias individuales, ha formulado programas, políticas y prácticas correspondientes y los ha empezado a ejecutar, por ejemplo el programa de igualdad de género de la OACI y su plan de ejecución, la Organización no cuenta con un enfoque estratégico para la gestión de los recursos humanos que abarque todas esas áreas clave.

173. La OACI necesita una estrategia integral de gestión de los recursos humanos que integre todos esos elementos, incluyendo la planificación de la sucesión, la igualdad de género, la representación geográfica equitativa y el uso de personal que no es de plantilla. Esto ayudaría a comprender mejor la interdependencia de las distintas políticas y programas, p. ej., la igualdad de género y la representación geográfica; aseguraría una alineación mejor y más estratégica entre el personal y las necesidades operacionales de la Organización; ayudaría a mitigar los riesgos conexos. Como lo señaló la Oficina de evaluación y auditoría interna,⁶³ la dependencia excesiva de personal que no es de plantilla es un problema crítico en la OACI. Debe procederse con cautela para que los beneficios a corto plazo no sean superados por los efectos adversos a largo plazo, especialmente en la continuidad, la composición del personal, la retención de experiencia y conocimientos y la memoria institucional.

174. La estrategia de gestión de los recursos humanos debería contar con un plan de ejecución, con medidas específicas y mensurables, como en el caso del programa de la OACI sobre la igualdad de género. Esto ayudaría a hacer seguimiento del progreso y a revisar continuamente y actualizar la estrategia y su aplicación. Los informes periódicos al Consejo sobre la composición del personal deberían incluir información sobre el progreso y la implementación de la estrategia institucional de gestión de los recursos humanos.

⁶³ Véase el informe de auditoría interna sobre el empleo de consultores/contratistas individuales y personal adscrito en la Sede de la OACI, IA/2015/5, pág. 21

175. La siguiente recomendación mejorará la gestión de los recursos humanos.

Recomendación 5

Para fines de 2020, la Secretaria General debería desarrollar y adoptar una estrategia integral de gestión de los recursos humanos que incluya representación geográfica equitativa, igualdad de género, perspectivas de carrera y capacitación, planificación de la sucesión y retención de conocimientos, y presentar al Consejo informes periódicos sobre su implementación.

B. Otros asuntos

176. Existen varias particularidades en el marco normativo y las prácticas relacionadas con la gestión de los recursos humanos.

Nombramientos de niveles D-1 y D-2

177. Dentro de los recursos presupuestarios, el Secretario General puede realizar ajustes en la estructura orgánica y la distribución de los puestos, para responder mejor a las prioridades y necesidades emergentes. Con sujeción a la disponibilidad de recursos, es prerrogativa del Secretario General crear puestos (financiados tanto con el presupuesto regular como con recursos extrapresupuestarios) para responder a las necesidades del programa regular y del plan de actividades. No obstante, los nombramientos de niveles D-1 y D-2 siguen sujetos a la aprobación del Consejo o de su Presidente. Además, de conformidad con la regla 4.12 del Código de servicio, el Comité de Recursos humanos examinará los informes de selección para los puestos D-1 y D-2 a fin de asegurar que los candidatos de la lista corta cumplan los criterios de selección y que los que sean rechazados en el proceso hayan recibido un trato justo.

178. Esta práctica de someter a la aprobación del Consejo los nombramientos de niveles D-1 y D-2 difiere de las prácticas comunes de gestión de los recursos humanos en las Naciones Unidas. El Secretario General debería tener autoridad plena, con la rendición de cuentas apropiada, para nombrar y despedir a todo el personal de la Organización, como se sugirió también en el informe de la DCI de 2007. La intervención del Consejo limita la autoridad del Secretario General, diluye su responsabilidad y es ineficiente para la conducción y gestión de la Organización (JIU/REP/2007/5, párr. 31).

179. **El Inspector quisiera reiterar la recomendación 3 del informe de la DCI de 2007, de que el Consejo debería autorizar al Secretario General a contratar y ascender personal para los puestos aprobados en todos los niveles de la Organización, incluidos los niveles de Director y de Oficial mayor, sin pedir asesoramiento al Consejo, dentro de las normas aceptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.** Como lo demostró la reciente experiencia de la contratación de la subdirectora de finanzas, tal intervención puede generar demoras considerables en los nombramientos y en la ocupación de puestos clave.

Dirección de cooperación técnica: reglamento del personal de misiones y contratación de personal

180. Por la naturaleza de sus proyectos sobre el terreno, el personal de misiones de la Dirección de cooperación técnica está sujeto a requisitos específicos. Después de realizar un análisis comparativo del reglamento del personal de misiones y del Código de servicio y las Reglas del personal de la OACI, se enmendó el reglamento del personal de misiones, se examinaron y actualizaron los procedimientos para la contratación, y se agregó una declaración de conflicto de intereses. Está en curso el proceso de actualización del manual de proyectos con personal nacional y del manual de instrucciones administrativas para los acuerdos de servicios especiales y contratos de servicio para proyectos.

181. Como se destaca en un informe de auditoría pertinente de la Oficina de evaluación y auditoría interna,⁶⁴ se cuestiona la aplicación general de la política de recursos humanos a todas las secciones de la Organización, al considerar que la Dirección de cooperación técnica tiene un alto grado de independencia, con expertos, presupuesto, adquisiciones y normas para la contratación separados. Aparentemente la Dirección contrata a cientos de candidatos utilizando un método distinto al del resto de la Organización, a pesar de que algunos de esos candidatos pueden posteriormente integrarse al personal de plantilla de la OACI durante sus carreras.

182. Como lo señaló la Oficina de evaluación y auditoría interna en ese informe, la Dirección de cooperación técnica depende casi exclusivamente de los Estados miembros para el proceso de selección y contratación, y no busca ni pide información adicional sobre el candidato que se está contratando. Aparentemente la Dirección sólo hace un esfuerzo simbólico por investigar al postulante más allá de verificar que la hoja de vida corresponda a la descripción del puesto vacante, y si se cuenta con fondos en el presupuesto para contratarlo.

183. Ciertos proyectos, tales como proyectos regionales o de asistencia a Estados miembros en cuestiones de aviación, no los ejecuta ni supervisa directamente la Dirección de cooperación técnica. Al 31 de diciembre de 2015, solo 39 miembros del personal nacional estaban empleados con un contrato de plazo fijo y por lo tanto dependían directamente de la Dirección. El resto del personal nacional estaba empleado contractualmente con un acuerdo de servicios especiales o un contrato de servicio, en ninguno de los cuales intervenía la Dirección. La Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores hizo cambios contractuales para mitigar los riesgos de incumplimiento de la legislación laboral local que podría dar lugar a costos legales y trabajo adicional para la Dirección. Se han hecho esfuerzos por dar prelación a los contratos de servicio a fin de reducir la relación contractual entre la OACI y el individuo, y de relacionarlo con el proyecto y no con la OACI.

184. Los proyectos de la Dirección de cooperación técnica para los que se emplea personal que no está bajo el control directo de la Dirección exponen a la OACI a un mayor nivel de riesgo. Es por lo tanto importante asegurar que ese tipo de proyectos no se prolonguen indefinidamente y que haya un plan claro de transferencia de la responsabilidad de la gestión del personal a las autoridades del Estado interesado.

185. El Inspector sugiere que el manual de proyectos con personal nacional y el manual de instrucciones administrativas para los acuerdos de servicios especiales y contratos de servicio para proyectos se actualicen de acuerdo con las recomendaciones que se formularon en los informes de la Oficina de evaluación y auditoría interna.⁶⁵ La Dirección de cooperación técnica debería definir y realizar verificaciones adicionales para reforzar la supervisión del proceso de contratación de personal nacional para los proyectos, especialmente de quienes tienen un contrato de plazo fijo, y por ende se consideran personal de la OACI.

Personal de las oficinas regionales

186. El personal de la Conferencia Europea de Aviación civil basado en París, que comparte sus oficinas con la Oficina regional Europa y Atlántico septentrional, tiene contratos de la OACI, aunque no trabaja para la OACI. Esta situación debería resolverse.

187. Se observó también que las condiciones del personal de la OACI en algunas oficinas regionales difieren de las de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, según el acuerdo con el país anfitrión para la Oficina regional Europa y Atlántico septentrional, su personal recibe un tratamiento diferente al del personal de la UNESCO o de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en términos de residencia, prerrogativas e inmunidades. Podría ser útil examinar los distintos acuerdos de las oficinas regionales de la OACI con los países anfitriones para verificar si se ajustan a la práctica vigente y a la de otros organismos de las Naciones Unidas.

⁶⁴Véase el informe sobre la contratación de expertos y otro personal para proyectos de la Dirección de cooperación técnica, IA/2016/3.

⁶⁵Ibid.

Ascensos personales

188. La OACI tiene una política limitada de ascensos personales basados en el desempeño, la antigüedad y la proximidad de la edad de jubilación. Esto significa que se puede ascender al personal sin concurso ni cambios en sus responsabilidades. Los ascensos personales se han convertido en una práctica anual a discreción de la Administración de la OACI, a pesar de que no figura explícitamente en las políticas de recursos humanos de la Organización.

189. Reiterando las recomendaciones previas de la DCI sobre los ascensos personales, esta práctica debe discontinuarse en la OACI. No se ajusta a las normas y prácticas del sistema de las Naciones Unidas sobre la gestión de los recursos humanos y ascensos, contraviene las normas de competitividad del proceso, transparencia y equidad del sistema de contratación y ascensos, se aparta de las prácticas del sistema común de las Naciones Unidas, y la mayoría de las organizaciones ya la eliminó.

190. El Inspector sugiere que, en aras de la equidad y la transparencia en el sistema de contratación y ascensos, la Secretaría General suspenda la práctica de otorgar ascensos personales en la OACI.

VI. SERVICIOS DE APOYO

A. Servicios de conferencias y servicios de idiomas

191. El servicio de idiomas y publicaciones de la OACI se encarga de prestar servicios de idiomas y de producir documentos y publicaciones en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, de conformidad con las normas de calidad pertinentes. Sus principales responsabilidades son: interpretación y traducción; revisión editorial, referencias, investigación terminológica y contratación externa, y procesamiento y corrección de textos.

192. Desde la perspectiva política y operacional, es imperativo que la OACI mantenga su compromiso de preservar el multilingüismo. La Organización formula marcos normativos y reglas para la aviación civil, y es importante que las traducciones para los Estados miembros sean precisas. Se prestan servicios de interpretación en seis idiomas en los períodos de sesiones de la Asamblea, el Consejo, la Comisión de Aeronavegación, en conferencias de transporte aéreo, conferencias diplomáticas y simposios.

193. El presupuesto total para los servicios de conferencias y los servicios de idiomas se redujo desde el último informe de la DCI. El porcentaje asignado en el presupuesto del trienio 2008–2010⁶⁶ a idiomas y publicaciones era del 16,7%, y se redujo al 13,6% en el presupuesto más reciente para el trienio 2017–2019.⁶⁷ Esto contrasta con el 21,5% asignado en el presupuesto del trienio 2005–2007, que se indica en el informe de la DCI de 2007 (JIU/REP/2007/5).

194. Aún así, los servicios de idiomas siguen siendo por mucho el mayor gasto de la Organización en términos de apoyo a los programas, con un presupuesto total de 4.691.000 CAD para el trienio 2017–2019. Se ha progresado con respecto a los servicios de apoyo, como se informa en el actual plan de actividades de la OACI para el trienio 2017–2019. Desde 2008, la OACI ha visto un aumento en el volumen de los servicios de traducción e interpretación, a pesar del recorte de 24 puestos de la categoría profesional y 23 de la categoría de servicios generales. Se ha impartido instrucción para mejorar la calidad y se ha aumentado la eficiencia al asignar a los intérpretes trabajo de traducción, cuando es posible. Se ha previsto aumentar más la eficiencia mediante el proyecto del sistema de gestión de los servicios de idiomas y la adopción de nuevos procedimientos para agilizar la contratación a corto plazo.⁶⁸

195. En el trienio anterior se redujeron los costos operacionales de imprenta, distribución y servicios de idiomas. En la imprenta, la automatización y modernización del equipo, junto con la evolución gradual a un medio sin papel, generó economías de unos 350.000 CAD al año en el trienio anterior. El énfasis en la reducción del papel también redujo los costos de distribución y se había proyectado que la Organización economizara alrededor de 100.000 CAD al año en el trienio anterior.⁶⁹ Se ha recurrido a la contratación externa para atender la considerable demanda de traducción e interpretación. En 2017, el mayor porcentaje de traducciones se hizo por contratación externa (52%).⁷⁰ La OACI empezó también a utilizar herramientas y programas informáticos de idiomas y traducción. No obstante, esos esfuerzos por reducir costos deberían evaluarse en términos de posibles pérdidas en el aseguramiento de la calidad y en la memoria institucional de la Organización, especialmente considerando la naturaleza técnica y precisa de los documentos que se traducen.

196. Se sugiere que la Secretaria General continúe los esfuerzos por reducir el costo de los servicios de idiomas y publicaciones, preservando los niveles esperados de calidad de los servicios.

⁶⁶ Presupuesto de la Organización, 2008–2010, Doc 9895. Disponible en https://www.icao.int/publications/Documents/9895_es.pdf

⁶⁷ Presupuesto de la Organización, 2017–2019, Doc 10074. Disponible en http://www.icao.int/publications/Documents/10074_es.pdf.

⁶⁸ Véase <http://www.icao.int/annual-report-2017/Pages/ES/supporting-implementation-strategies-enhancing-efficiency-language-services.aspx>.

⁶⁹ Véase el Plan de actividades de la OACI, primera edición (2016). Disponible en <http://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Business%20Plan%202017-2019.pdf>.

⁷⁰ Informe sobre publicaciones en 2017, nota C-WP/14755.

B. Tecnología de la información y las comunicaciones

197. Desde que se presentó el informe de la DCI de 2007, la OACI ha progresado en el área de la tecnología de la información, incluyendo la gobernanza y sus sistemas de ICT.

198. Se creó el Comité de gestión de la información, bajo la autoridad de la Secretaria General, como parte del marco de gestión de la tecnología de la información, para que se encargue de la política, la vigilancia y la acción en cuestiones relacionadas con la gestión de la información. Es responsable de la orientación y la gobernanza general de las iniciativas de gestión de la información. Actualmente se está realizando el proceso de contratación de un oficial principal de seguridad de la información.

199. Uno de los comentarios que se han hecho en los informes de supervisión es que las instrucciones para la seguridad de la información de la OACI, que son más de 60, son desorganizadas, repetitivas e incluso contradictorias. Si bien se cuenta con una estrategia de ICT, que se actualiza cada cinco años, los informes de vigilancia han puesto de relieve problemas relacionados con la gestión y la aplicación correcta de esas instrucciones.⁷¹

200. Según las constataciones en una auditoría reciente, otra preocupación ha sido la falta de una estrategia de ICT para la ciberseguridad, y se observó que la función de ICT no cumple con la ISO 27001 (norma sobre los sistemas de gestión de la seguridad de la información) y no tiene un aseguramiento razonable del control de riesgos futuros de ciberseguridad.⁷² La OACI requiere un plan de acción más robusto para la gestión de la seguridad de la información, que defina claramente los costos, el cronograma, los riesgos institucionales y la asignación de responsabilidades.

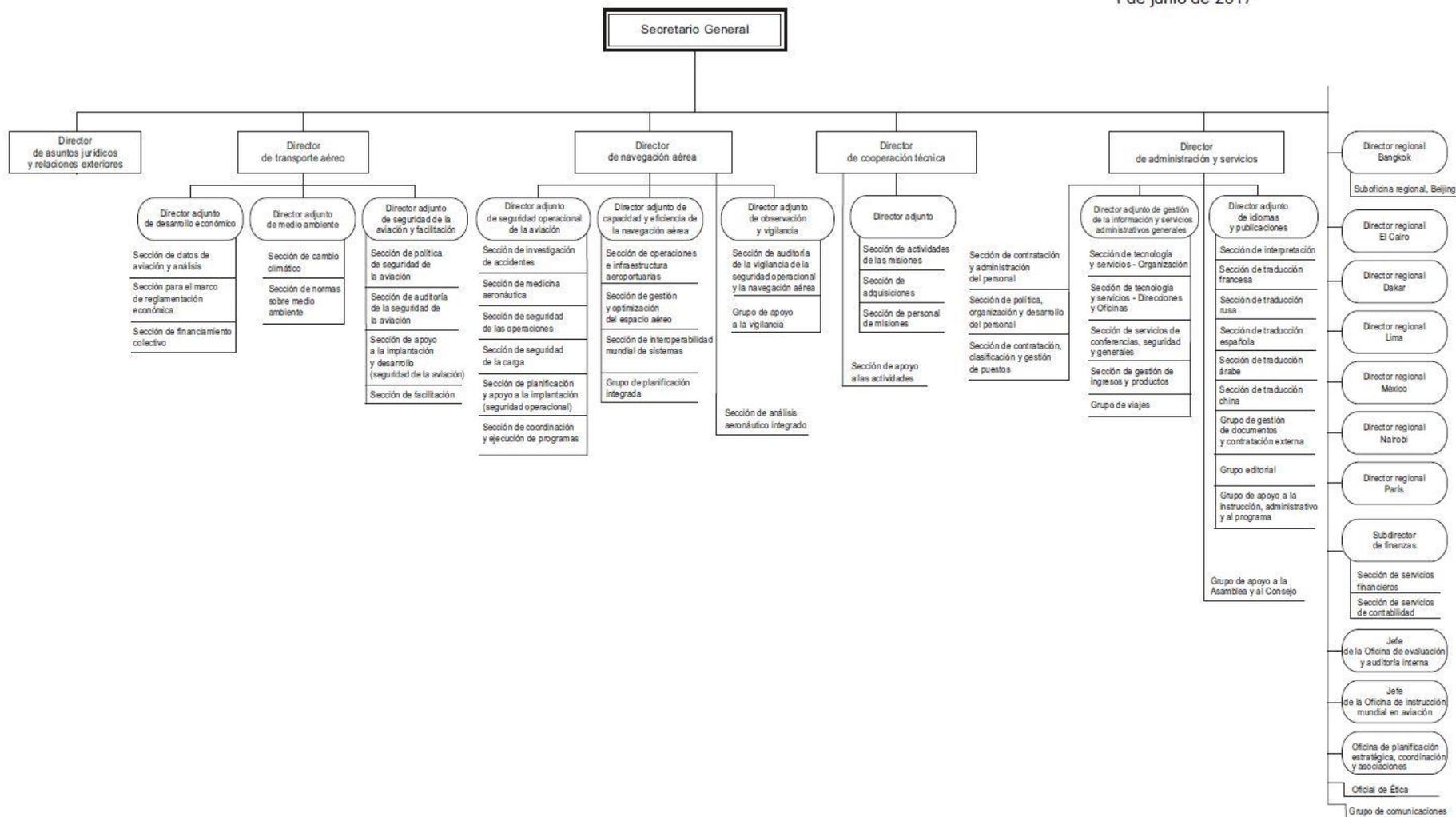
201. Desde el informe de la DCI de 2007 se han introducido varios otros cambios en los sistemas de ICT, que han aumentado la eficiencia, tales como la introducción, en 2010, del sistema Agresso de planificación de los recursos institucionales, la herramienta institucional de gestión y presentación de informes, y el sistema de gestión de documentos. Se han previsto otras mejoras, incluida la modernización del sistema Agresso y la solución de gestión de procesos de trabajo para la Dirección de cooperación técnica.

⁷¹ Oficina de evaluación y auditoría interna, documento IA/2018/1.

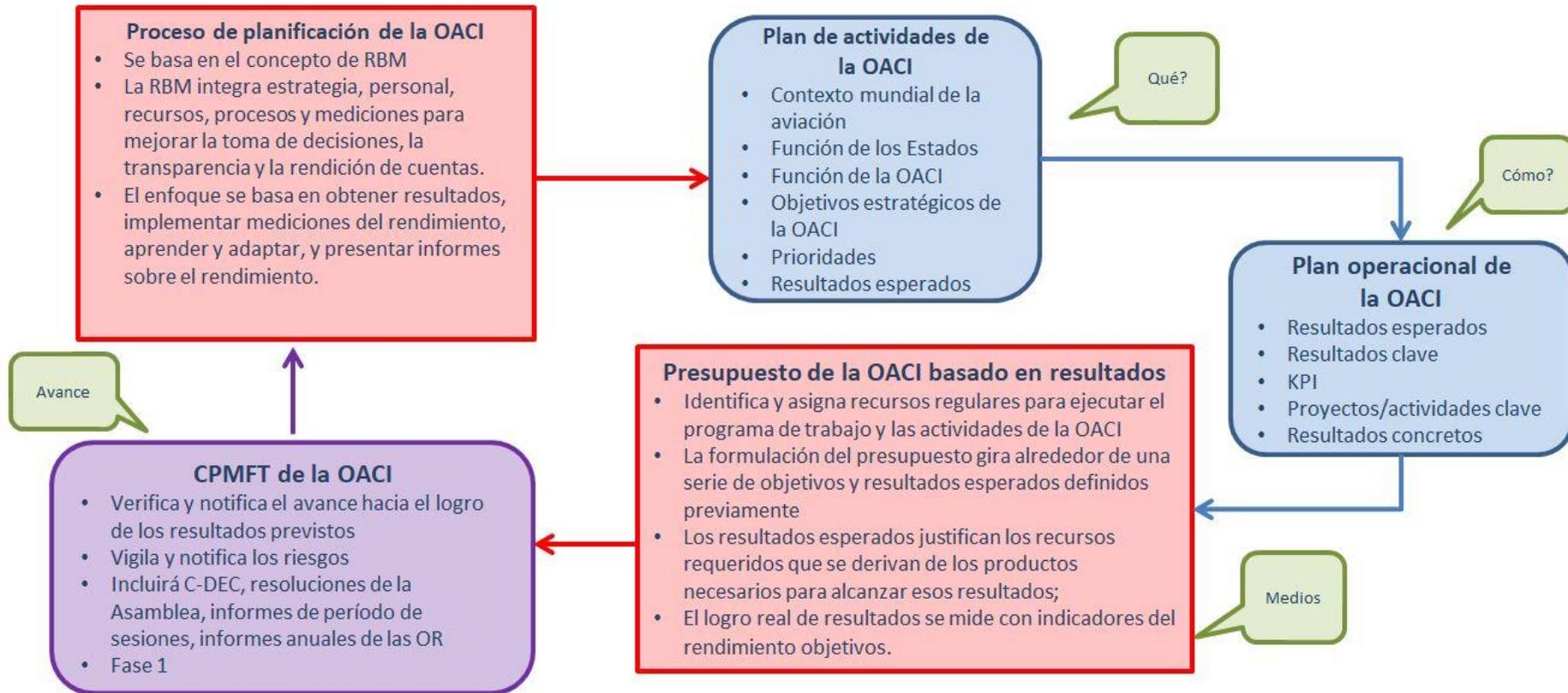
⁷² Ibid.

Anexo I Organigrama de la Secretaría de la OACI

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE LA OACI
1 de junio de 2017



Anexo II
Proceso de planificación de la OACI



Anexo III

Distribución del total de puestos y de personal⁷³

1. Número total de puestos y de personal al 31 de diciembre de 2017⁷⁴

<i>Distribución del total de puestos</i>	2015		2016		2017	
	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
Profesional y superiores – establecidos en el programa regular y en los gastos de los servicios administrativos y operacionales	291	84	295	82	308	81
Profesional y superiores – Extrapresupuestarios (todos los fondos)	57	16	65	18	71	19
Subtotal		348		360		379
Servicios generales – establecidos en el programa regular y en los gastos de los servicios administrativos y operacionales	288	75	288	74	289	75
Servicios generales - Extrapresupuestarios (todos los fondos)	94	25	100	26	95	25
Subtotal		382		388		384
Total:		730		748		763

<i>Distribución del total de personal</i>	2015		2016		2017	
	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>	<i>Núm.</i>	<i>%</i>
Profesional y superiores – Establecidos en el programa regular y en los gastos de los servicios administrativos y operacionales	265	82	262	80	268	79
Profesional y superiores – Extrapresupuestarios (todos los fondos)	57	18	65	20	71	21
Subtotal		322		327		339
Servicios generales – establecidos en el programa regular y en los gastos de los servicios administrativos y operacionales	260	73	257	72	264	74
Servicios generales - Extrapresupuestarios (todos los fondos)	94	27	100	28	95	26
Subtotal		354		357		359
Total:		676		684		698

<i>Puestos vacantes</i>	2015	2016	2017
Categorías profesional y superiores	26	33	40
Servicios generales	28	31	25
Total	54	64	65

⁷³ Situación relativa al personal de la OACI en 2017, nota C-WP/14754.

⁷⁴ Se excluye el personal adscrito y los consultores.

2. Numero de consultores/contratistas y personal adscrito al 31 de diciembre de 2017

Oficinas	2015			2016			2017		
	Consultores /contratistas	Personal adscrito (sin costo)	Personal adscrito (fondo fiduciario)	Consultores /contratistas	Personal adscrito (sin costo)	Personal adscrito (fondo fiduciario)	Consultores /contratistas	Personal adscrito (sin costo)	Personal adscrito (fondo fiduciario)
Sede	172	38	11	210	47	14	234	58	14
Oficina de la Secretaria General	-	-	-	1	-	1	1	2	1
Oficina de evaluación y auditoría interna	1	-	-	1	1	-	2	1	-
Subdirección de finanzas	4	-	-	3	-	-	6	-	-
Oficina de instrucción mundial en aviación	14	2	-	10	2	-	5	1	-
Dirección de navegación aérea	20	20	2	33	24	5	44	30	5
Dirección de transporte aéreo	36	11	8	39	14	7	35	18	8
Dirección de administración y servicios	91	5	-	114	5	-	130	4	-
Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores	1	-	-	-	1	-	2	2	-
Dirección de cooperación técnica	5	-	1	9	-	1	9	-	-
Oficinas regionales	11	12	2	11	22	3	12	21	2
Oficina Asia y el Pacífico	1	11	-	1	17	1	1	11	1
Oficina África oriental y meridional	-	-	-	2	-	-	2	1	-
Oficina Europa y Atlántico septentrional	2	1	-	2	4	-	2	3	-
Oficina Oriente Medio	-	-	-	-	-	-	2	-	-
Oficina Norteamérica, Centroamérica y el Caribe	2	-	1	-	1	1	1	1	-
Oficina Sudamérica	4	-	-	5	-	-	2	1	-
Oficina África occidental y central	2	-	1	1	-	1	2	4	1
Total	183	50	13	221	69	17	246	79	16
Género									
Hombre	118	37	11	135	51	13	145	61	9
Mujer	65	13	2	86	18	4	101	18	7
% mujeres	36	26	15	39	26	24	41	23	44
Número de Estados representados	40	12	7	47	12	9	47	21	9
Número de meses trabajados	1 173	-	-	1 483	-	-	1 770		
Gastos anuales en consultores/contratistas (CAD)	5 540 131	-	-	7 111 891	-	-	8 479 684		

3. Proyección de jubilaciones por categoría de personal al 31 de diciembre de 2017

Sede		2019		2022		2025	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Sede	P-1 a D-1	26	4	54	8	84	12
	Servicios generales	27	4	61	9	91	13
Total		53	8	115	17	175	25
Oficinas regionales	P1 a D1	11	2	25	4	38	5
	Servicios generales	2	0	10	1	22	3
Total		13	2	35	5	60	9
Total		66	10	150	22	235	34

Nota: Estas estadísticas no incluyen a la Secretaria General ni a los directores (D-2). Las cifras son acumulativas. Por ejemplo, el número total de personas que se jubilan al 31 de diciembre de 2019 incluye quienes se jubilan entre diciembre de 2017 y diciembre de 2019.

Anexo IV

Género y representación geográfica⁷⁵

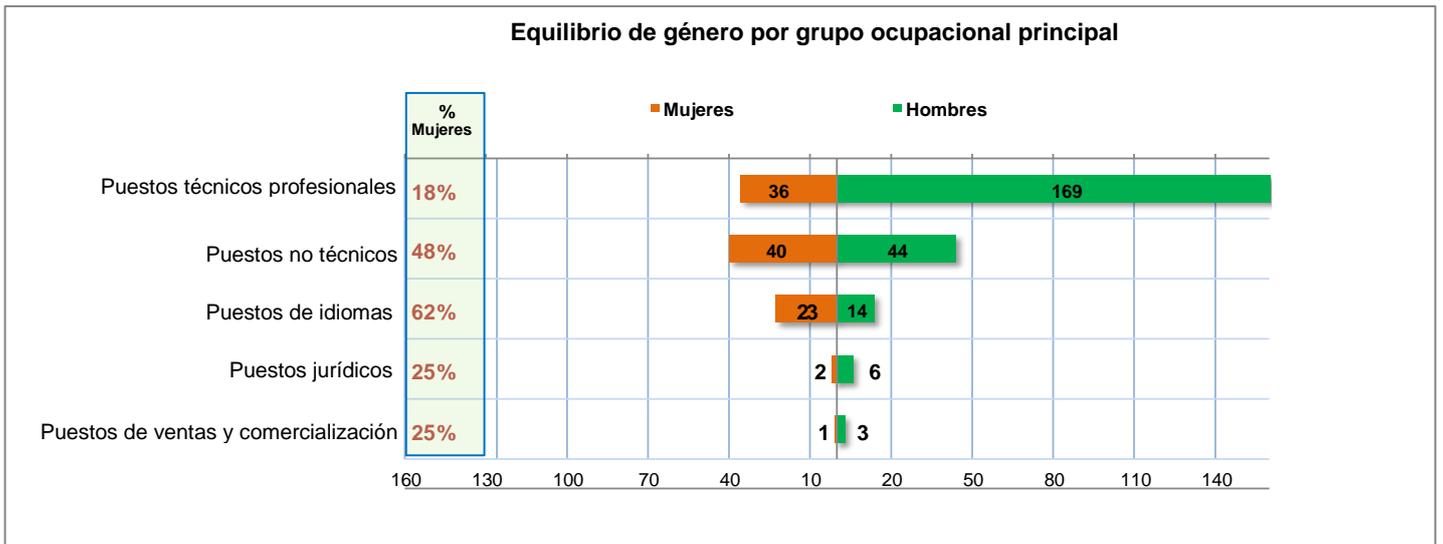
1. Distribución del personal por género y grado clasificado del puesto

Estadísticas de género	2015			2016			2017		
Personal profesional y superior	322			327			339		
Total de mujeres (profesional y superior)	Núm.		%	Núm.		%	Núm.		%
	99		30,7%	100		30,6%	103		30,4%
Núm. y % de mujeres por grado	No.	Total	%	No.	Total	%	No.	Total	%
S-G	1	1	100	1	1	100	1	1	100
D-2	0	4	0	0	5	0	0	5	0
D-1	1	19	5	1	19	5	1	18	6
P-5	13	53	25	14	50	28	17	54	31
P-4	33	139	24	34	142	24	37	155	24
P-3	36	77	47	34	78	44	33	77	43
P-2	15	29	52	16	32	50	14	29	48
P-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personal de servicios generales	354			357			359		
Total de mujeres (servicios generales)	No.		%	No.		%	No.		%
	274		77,4%	273		76,5%	275		76,6%
Núm. y % de mujeres por grado	No.	Total	%	No.	Total	%	No.	Total	%
G-7	54	65	83	52	65	80	61	74	82
G-6	70	88	80	77	95	81	69	89	78
G-5	83	107	78	86	112	77	81	107	76
G-4	63	74	85	54	65	83	58	68	85
G-3	4	12	33	4	12	33	6	14	43
G-2	0	5	0	0	6	0	0	5	0
G-1	0	3	0	0	2	0	0	2	0

En estas estadísticas se excluye el personal adscrito.

⁷⁵ Situación relativa al personal de la OACI en 2017, nota C-WP/14754.

2. Equilibrio de género por grupo ocupacional principal al 31 de diciembre de 2017



3. Distribución geográfica al 31 de diciembre de 2017

<i>Puestos sujetos a representación geográfica equitativa</i>	2015		2016		2017	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
<i>Puestos sujetos a representación geográfica equitativa</i>	252		256		269	
Titulares de puestos	232		232		233	
Personal con contratos sin perspectivas de carrera	162	70	161	69	162	70
Núm. de Estados contratantes	191		191		192	
No representados (A)	105	55	108	57	106	55
Representados*	86	45	83	43	86	45
(B) Estados representados por debajo del nivel adecuado	16	8	17	9	20	10
(C) Estados representados al nivel adecuado	45	24	40	21	36	19
(D) Estados representados por encima del nivel adecuado	25	13	26	14	30	16
Personal en puestos sujetos a representación geográfica equitativa por Región	232		232		233	
África	44	19	45	19	44	19
Asia-Pacífico	32	14	29	13	32	14
Europa	56	24	57	25	59	25
Oriente Medio	8	3	7	3	10	4
Latinoamérica-Caribe	34	15	36	16	38	16
Norteamérica	58	25	58	25	50	21
Situación regional						
África		D		B		D
Asia-Pacífico		B		B		B
Europa		B		B		B
Oriente Medio		B		B		B
Latinoamérica-Caribe		D		D		D
Norteamérica		D		D		D

*El número total de Estados representados en la Secretaría de la OACI era 90, 87 y 92 en 2015, 2016 y 2017, respectivamente.

