



Asamblea General

Distr. general
23 de febrero de 2015
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 132 del programa

Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015

Condiciones de viaje por vía aérea

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre las condiciones de viaje por vía aérea ([A/69/643](#) y Corr.1). El informe del Secretario General se presentó de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 42/214, 45/248 A, 53/214, 63/268, 65/268 y 67/254 A y las decisiones 44/442 y 46/450, así como la decisión 57/589, en que la Asamblea pidió al Secretario General que presentara su informe cada dos años. Durante su examen del informe, la Comisión se reunió con representantes del Secretario General, quienes proporcionaron información y aclaraciones adicionales que concluyeron con las respuestas por escrito recibidas el 20 de febrero de 2015.

2. La Comisión Consultiva también tuvo ante sí, a título informativo, el informe de la Junta de Auditores sobre las operaciones de mantenimiento de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz correspondiente al período de 12 meses terminado el 30 de junio de 2014 ([A/69/5 \(Vol. II\)](#)), que contiene información sobre la auditoría de los viajes oficiales del personal de las operaciones de mantenimiento de la paz realizada por la Junta en respuesta a una solicitud de la Comisión Consultiva.

3. En el informe del Secretario General ([A/69/643](#) y Corr.1) se proporciona información sobre los viajes en primera clase y las excepciones a las condiciones de viaje por vía aérea autorizadas por el Secretario General, incluida una indicación de los motivos de las excepciones y los gastos adicionales resultantes. Abarca el período de dos años terminado el 30 de junio de 2014 e incluye también datos estadísticos comparativos para el período de dos años terminado el 30 de junio de 2012, así como análisis de las tendencias de los 10 últimos años.



II. Antecedentes

4. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en su resolución 65/268, solicitó al Secretario General que mejorara, con carácter urgente, la gestión de los viajes por vía aérea en las Naciones Unidas, entre otras cosas aplicando las medidas descritas en el anexo de la resolución, y que promoviera un aprovechamiento más eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea. La Asamblea solicitó al Secretario General que, en la primera parte de la continuación de su sexagésimo sexto período de sesiones, la informara sobre la aplicación de la resolución, así como sobre las medidas prácticas que se hubieran adoptado para mejorar la utilización eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea en las Naciones Unidas. En respuesta a esa solicitud, el Secretario General presentó un informe sobre las propuestas para una utilización más eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea ([A/66/676](#)), que contenía sus recomendaciones sobre una serie de medidas para mejorar dicha utilización en las Naciones Unidas. En su informe conexo ([A/66/739](#)), la Comisión Consultiva indicó que no tenía objeciones a la mayoría de las propuestas del Secretario General y formuló numerosas observaciones y comentarios al respecto.

5. En su resolución 67/254 A, la Asamblea General tomó nota de los informes del Secretario General ([A/66/676](#) y [A/67/356](#)) e hizo suyas las conclusiones y recomendaciones que figuraban en los informes de la Comisión Consultiva ([A/66/739](#) y [A/67/636](#)), con sujeción a lo dispuesto en su resolución. En la misma resolución, la Asamblea decidió que, en el caso de los funcionarios de categorías inferiores a la de Subsecretario General que realizaran viajes oficiales, las condiciones de viaje por vía aérea serían en clase ejecutiva si un solo tramo del viaje era de 9 horas de duración o más, y serían en clase ejecutiva para viajes en varios tramos si el tiempo de viaje combinado era de 11 horas o más, incluido un tiempo máximo de 2 horas para conexiones, siempre y cuando el viaje al próximo destino se reanudara en las 12 horas siguientes. La Asamblea decidió también que no se cambiarían las condiciones de viaje por vía aérea ni las dietas vigentes para los miembros de órganos u órganos subsidiarios, comités, consejos y comisiones de las Naciones Unidas.

6. El Secretario General indica en su informe ([A/69/643](#) y Corr.1) que promulgó la instrucción administrativa [ST/AI/2013/3](#) con el fin de hacer efectivas las diversas reglas del Reglamento del Personal relativas a las condiciones de viaje por vía aérea y las excepciones correspondientes.

III. Observaciones y recomendaciones

A. Excepciones autorizadas por el Secretario General

7. En su resolución 67/254 A, la Asamblea General observó la frecuencia y los costos crecientes de la autorización de excepciones a las condiciones de viaje por vía aérea en el período de dos años concluido el 30 de junio de 2012 (véase [A/67/356](#)) y solicitó al Secretario General que adoptara medidas para limitar el uso de excepciones, que realizara un análisis de las tendencias en el uso de las excepciones y que, a más tardar en su sexagésimo noveno período de sesiones, presentara propuestas para hacer más estrictos los controles en esta materia.

8. En su informe (A/69/643 y Corr.1), el Secretario General proporciona información sobre las facultades que le ha otorgado la Asamblea General para el ejercicio de su discreción al hacer excepciones a las condiciones para los viajes por vía aérea en casos determinados, cuando, a su juicio, hay circunstancias especiales que lo justifiquen, por ejemplo, en los siguientes casos: a) por razones médicas; b) los viajes de personas eminentes; c) los viajes de personas destacadas; d) viajes arduos; e) los viajes realizados para prestar servicios de escolta de seguridad; o f) cuando no haya plazas disponibles en la clase autorizada normalmente.

9. En su informe, el Secretario General también proporciona información sobre el conjunto de excepciones aprobadas por él para las Naciones Unidas y las entidades afiliadas (*ibid.*, cuadros 1 y 2) y por separado para la Secretaría de las Naciones Unidas (*ibid.*, cuadros 3 y 4). El análisis de los datos que figuran en los cuadros muestra que el número total de excepciones autorizadas por el Secretario General para los viajes en primera clase y clase ejecutiva para la Secretaría y sus entidades afiliadas continuó aumentando en el período 2012-2014, de 529 excepciones autorizadas en 2010-2012 a 747 en 2012-2014, lo que refleja un aumento del 41,2%, con un incremento correspondiente en los costos adicionales de viajes de 1.268.934 dólares a 2.301.488 dólares (81,4%). Un análisis más a fondo de los datos indica lo siguiente:

a) El número total de excepciones autorizadas por el Secretario General para los viajes en primera clase disminuyó un 36,5%, de 137 en el período 2010-2012 a 87 en el período 2012-2014, mientras que el costo adicional total disminuyó en menor medida, de 616.782 dólares a 607.998 dólares, lo que refleja una disminución de 1,4%. Se informó a la Comisión Consultiva que la definición de “persona eminente” se había modificado en 2013, cuando se limitó la categoría a Jefes de Estado y de Gobierno actuales y anteriores, lo que dio lugar a la transferencia de algunas solicitudes de la categoría de personas eminentes, que tenían derecho a realizar viajes en primera clase, a la de personas destacadas;

b) En cuanto a los viajes en clase ejecutiva, sin embargo, el número total de excepciones para la Secretaría y sus organismos afiliados aumentó de 392 excepciones autorizadas en el período 2010-2012 a 660 en el período 2012-2014, lo que supone un aumento de 68,4%, mientras que los gastos de viaje adicionales aumentaron de alrededor de 652.000 dólares a 1,7 millones de dólares, respectivamente;

c) Un gran número de las excepciones autorizadas para realizar viajes en clase ejecutiva se refieren a los viajeros considerados personas destacadas, cuya proporción ha aumentado de manera desproporcionada de 153, es decir, el 39% del total de 392 excepciones autorizadas durante el período 2010-2012, a 459 en el período 2012-2014, lo que representa el 70% del total de 660 excepciones autorizadas durante el período 2012-2014. Para la Secretaría, el número de excepciones para los viajeros destacados aumentó de 87 de un total de 228 excepciones (38,2%) en el período 2010-2012 a 234 de un total de 392 excepciones (59,7%) autorizadas en el período 2012-2014 (véase el párr. 9 a) *supra*);

d) El número de excepciones autorizadas por otras razones no evolucionó de forma significativa, salvo en el caso del número de excepciones otorgadas para sufragar los viajes de los oficiales de guardia de seguridad, que aumentó de 9 en el período 2010-2012 a 25 en el período 2012-2014.

10. La Comisión Consultiva solicitó más información sobre el número total de viajes y los gastos conexos, a fin de comprender mejor las actividades relativas a los viajes en general y la importancia del número de excepciones y el costo adicional en el panorama general, así como sobre la repercusión de los cambios introducidos en agosto de 2013 a las condiciones de viaje por vía aérea. Se informó a la Comisión que no se disponía de esos datos; no obstante, se le proporcionó una información limitada sobre el costo de los pasajes según constaba en las ocho bases de datos del Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) y sobre los viajes organizados y expedidos por intermedio de la agencia de viajes de la Sede. Si bien los datos presentados son meramente indicativos, y reflejan una visión parcial de los gastos de viaje, se incluyen en el anexo del presente informe, a título informativo.

11. La Comisión Consultiva observa que no se han cumplido las solicitudes que figuran en la resolución 67/254 A de la Asamblea General con respecto a la limitación del uso de las excepciones y la presentación de propuestas para hacer más estrictos los controles en esta materia. La Comisión recomienda que la Asamblea pida al Secretario General que intensifique sus esfuerzos por tomar la iniciativa de limitar el número de excepciones y reforzar los controles internos a ese respecto, y que notifique los progresos logrados en su próximo informe.

12. En el párrafo 14 de su informe, el Secretario General indica que el costo adicional medio por viaje para la Secretaría fue de 2.666 dólares, frente a 1.641 dólares en el período 2010-2012, y que el aumento puede atribuirse a dos casos de repatriación de emergencia de funcionarios por razones médicas y al aumento generalizado de las tarifas aéreas en todo el mundo. En respuesta a su pregunta, se informó a la Comisión Consultiva que, si se excluían los dos casos de repatriación por razones médicas, el costo adicional medio por viaje durante el período 2012-2014 ascendería a 2.276 dólares, en comparación con 1.641 dólares durante el período 2010-2012. **La Comisión Consultiva es de la opinión de que en futuros informes deben indicarse los promedios aritméticos y los promedios estadísticos, sin incluir los valores atípicos, de esos datos, a fin de facilitar la realización de comparaciones más significativas a lo largo del tiempo.**

B. Categoría de persona destacada

13. En el párrafo 13 de su informe, el Secretario General indica que la promulgación de la instrucción administrativa [ST/AI/2013/3](#), en la que se estableció que la clase económica sería la clase de los viajes por vía aérea de las personas que no fueran funcionarios y prestaran servicios a la Organización, dio lugar a un aumento en el número de solicitudes de excepciones en el período 2012-2014, especialmente en la categoría de personas destacadas, y que, en algunos casos, estas personas anteriormente tenían derecho a las mismas condiciones de transporte que los funcionarios. Indica también que un gran número de personas destacadas presta sus servicios a la Organización sin remuneración, por ejemplo, participando en reuniones sustantivas o en calidad de miembros de comités técnicos y consultivos, y realizando aportaciones a grupos de alto nivel.

14. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que en su informe sobre las propuestas para una utilización más eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea ([A/66/676](#)), el Secretario General propone que todos los viajeros, salvo los

funcionarios y miembros de comités y grupos de trabajo, pero incluidos consultores y contratistas particulares, viajaran en clase económica. En su informe conexo, la Comisión Consultiva incluyó información que se le había facilitado, previa solicitud, sobre los tipos de viajeros que quedarían abarcados en la categoría “todos los demás viajeros”¹ (A/66/739, párrs. 17 a 20). Además, si bien no se opuso a la medida propuesta, la Comisión había señalado en su informe que el Secretario General no había aducido justificación alguna respecto de las demás categorías de viajeros enumeradas a quienes se les aplicarían unas condiciones de viaje diferentes de las de los funcionarios y miembros de comisiones y grupos, y había expresado también su opinión de que, si el Secretario General deseaba en el futuro aplicar el régimen propuesto a las categorías de consultores y contratistas particulares, sería preciso comunicar a la Asamblea General un análisis claro de cada una de las categorías de personal enumeradas.

15. Se proporcionó a la Comisión Consultiva el cuadro que figura a continuación, en el que se indica la evolución del número de excepciones por categoría desde el período 1996-1998. El cuadro muestra claramente que el aumento del número de excepciones refleja el incremento de la cantidad de los viajes que realizan las personas incluidas en la categoría de persona destacada.

Número de excepciones a las condiciones de viaje por vía aérea por categoría

<i>Categoría</i>	<i>1996- 1998</i>	<i>1998- 2000</i>	<i>2000- 2002</i>	<i>2002- 2004</i>	<i>2004- 2006</i>	<i>2006- 2008</i>	<i>2008- 2010</i>	<i>2010- 2012</i>	<i>2012- 2014</i>
Motivos médicos	12	23	36	53	62	45	98	136	113
Plazas no disponibles en la clase normalmente autorizada	19	29	21	43	16	14	21	56	28
Persona eminente	23	31	43	60	16	35	57	72	30
Persona destacada	19	14	16	48	22	27	58	153	459
Viaje arduo	3	11	8	8	0	1	4	3	20
Seguridad	24	28	24	26	35	56	73	94	93

16. En respuesta a su consulta, se informó a la Comisión Consultiva que de las 147 excepciones adicionales autorizadas en relación con la categoría de persona destacada en el período 2012-2014, en comparación con el período 2010-2012, 123 (84%) se referían a solicitudes de las seis entidades siguientes: 21 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; 31 de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; 41 de la Comisión Económica para África; 17 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; 6 de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico; y 7 de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental. Se informó además a la Comisión que el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y las comisiones regionales utilizaban las capacidades de organización de las Naciones Unidas para proporcionar un foro para celebrar deliberaciones sobre políticas para los procesos intergubernamentales y facilitar las

¹ En la lista figuraban los siguientes: postulantes, miembros de la familia, consultores, becarios, pasantes, participantes en reuniones, subcontratistas, voluntarios, representantes de gobiernos, representantes de países menos adelantados, observadores militares, observadores de policía, personal médico, personal civil de los gobiernos, personal militar de los gobiernos, personal de contratación internacional, expertos (excluidos los expertos de alto nivel) y asesores.

negociaciones y acuerdos entre los Estados Miembros, y para promover la aplicación de las políticas y la creación de instrumentos jurídicos, reglas y normas en diversas esferas del desarrollo. Las personas destacadas que participaban en esas reuniones eran funcionarios gubernamentales de alto nivel en funciones o lo habían sido, así como académicos y profesores destacados, u otras personas que habían hecho contribuciones sustantivas a esas reuniones sin costo para la Organización y habían realizado aportes significativos para que tuvieran éxito. Además, las personalidades destacadas, con frecuencia, debían viajar desde lugares distantes, y la necesidad de hacer esos viajes en clase económica reduciría y su disposición a realizarlos y a participar en las reuniones.

17. En respuesta a sus preguntas, se informó también a la Comisión Consultiva que durante el período 2012-2014 la Secretaría había denegado la autorización a 72 solicitudes oficiales de excepciones presentadas a la Oficina del Secretario General Adjunto de Gestión. Además, los oficiales ejecutivos de los departamentos y oficinas a las que se presentaban solicitudes también examinaban algunos casos y podían decidir, a nivel de departamento, no presentar solicitudes oficiales de autorización de excepciones; por lo tanto, no podía proporcionarse el número total de solicitudes que se habían rechazado, debido a que no se mantenía un registro unificado de esas solicitudes a nivel central.

18. Teniendo en cuenta la definición de persona destacada que figura en el párrafo 12 d) del informe del Secretario General, la Comisión Consultiva pidió más explicaciones de las razones para clasificar como tales a los titulares de funciones como la de Auxiliar Personal, Asesor Jurídico, Consejero o Portavoz, como se indica en los diversos anexos del informe. Se informó a la Comisión que las excepciones se autorizaban sobre la base de las funciones específicas de las personas en cuestión; por ejemplo, se había autorizado una excepción para una persona que viajaba en representación del presidente de una comisión sobre la base de las prestaciones de viaje a que tenía derecho dicho presidente. **La Comisión Consultiva es de la opinión de que tal enfoque podría dar lugar a la concesión de condiciones de viaje por vía aérea incorrectas.**

19. **En vista de lo que antecede, la Comisión Consultiva es de la opinión de que los criterios para determinar la condición de persona destacada de los viajeros deben aclararse y de que las definiciones han de ser más estrictas y aplicarse de manera coherente, con el objetivo de lograr un proceso más racionalizado, sistemático y eficaz para responder a las solicitudes de excepciones a las condiciones de viaje por vía aérea. Por consiguiente, la Comisión recomienda que la Asamblea General considere la posibilidad de establecer una definición clara y un conjunto común de criterios para determinar la condición de persona destacada de cada viajero y que solicite al Secretario General que presente propuestas a este respecto para su examen.**

C. Opción de la suma fija

20. En su resolución 67/254 A, la Asamblea General solicitó al Secretario General que en el informe sobre las condiciones de viaje por vía aérea que habría de presentarle en su sexagésimo noveno período de sesiones incluyera un análisis de las consecuencias de la aplicación de su decisión de revisar la disposición para determinar el pago de la suma fija y reducir dicho pago del 75% al 70% de la tarifa

de clase económica menos restrictiva; y presentara otras propuestas sobre la modificación del régimen de suma fija. La información solicitada figura en los párrafos 29 y 30 del anexo XXII del informe del Secretario-General ([A/69/695](#)).

21. En el párrafo 22 del anexo XXII de su informe ([A/69/643](#) y Corr.1), el Secretario General señala que no resulta fácil encontrar datos fidedignos y completos sobre la tasa de utilización de la suma fija ni sobre las economías atribuibles directamente a los cambios introducidos recientemente en el cálculo de la suma fija. No obstante, indica que algunos datos sobre los ocho destinos principales de viajes desde la Sede para los que se utiliza la opción de la suma fija muestran que la reducción de la prestación en un 5% ha generado economías de al menos un 6,7% en el pago de sumas fijas. Asimismo, la aceptación de la opción de la suma fija sigue siendo de aproximadamente el 93% y no se observó una disminución importante en la selección de la prestación de la suma fija en comparación con la expedición de billetes y el pago de otras prestaciones conexas por la Organización.

22. El Secretario General señala también que, como el cambio en la opción de la suma fija se introdujo hace poco más de un año, solo aproximadamente la mitad de los funcionarios de todos los lugares de destino que tienen derecho a disfrutar de vacaciones en el país de origen cada 24 meses han ejercido ese derecho. Por lo tanto, se necesitan más experiencia y más tiempo para examinar la cuestión antes de que puedan analizarse las propuestas de realizar nuevos cambios. El Secretario General recomienda que se mantenga la disposición de pagar una suma fija del 70% de la tarifa de clase económica menos restrictiva hasta la primera parte de la continuación del septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General, momento en que se presentará una propuesta sobre la base de la experiencia adquirida y un análisis al respecto. **La Comisión Consultiva no opone objeciones a la propuesta del Secretario General.**

23. Además, el Secretario General señala que la opción de la suma fija reduce la carga de trabajo administrativo relacionado con la expedición de billetes y la tramitación de las reclamaciones relativas a las prestaciones de viaje, con lo que se generan economías en los gastos de personal. **La Comisión Consultiva es de la opinión de que debe alentarse un mayor uso por el personal de la opción de la suma fija.**

24. Según el Secretario General, a fin de que la Organización pueda seguir beneficiándose de la opción de la suma fija, el monto de esta debe seguir siendo lo suficientemente atractivo para que la gran mayoría de los funcionarios opten por cobrarla en vez de solicitar la expedición de los billetes de avión y, al mismo tiempo, debe seguir siendo una opción eficaz en función de los costos para la Organización. **La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que realice un nuevo análisis, con miras a hallar el debido equilibrio entre las ventajas que pueden obtenerse mediante una mayor disminución de la suma fija y los mayores costos resultantes de la disminución del personal dispuesto a hacer uso de esta opción, incluidos los gastos de administración para la emisión de billetes, y que presente los resultados de su análisis en su próximo informe. En el estudio debería también tenerse en cuenta la reducción del volumen de trabajo administrativo relacionado con el uso de la opción de la suma fija y proporcionar una estimación al respecto.**

D. Viajes por vía aérea y gastos conexos totales

25. En su resolución 65/268, la Asamblea General observó con preocupación la falta de datos consolidados y amplios sobre los viajes por vía aérea en todo el sistema de las Naciones Unidas. En la resolución 67/254 A, la Asamblea destacó la importancia de que se presentaran datos precisos, completos y comprensibles como base de una gestión racional y una supervisión eficaz de todos los gastos relacionados con los viajes por vía aérea. En su resolución 65/268, la Asamblea pidió que se le proporcionara esa información en el contexto del presupuesto por programas, con inclusión de detalles por sección del presupuesto y sobre los pagos de sumas fijas. En su resolución 67/254, la Asamblea reiteró esa solicitud y señaló que el Secretario General no había facilitado la información solicitada. La Secretaría, sin embargo, ha indicado que no está en condiciones de proporcionar la información solicitada debido a las deficiencias y la fragmentación de sus sistemas de información.

26. En su resolución 65/268, la Asamblea General pidió también al Secretario General que propusiera un mecanismo que permitiera hacer un seguimiento efectivo de todos los gastos relacionados con los viajes comerciales por vía aérea en la Secretaría. En respuesta a esa petición, el Secretario General indicó en el párrafo 67 de su informe sobre las propuestas para una utilización más eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea que las disposiciones para hacer un seguimiento efectivo de todos los gastos relacionados con los viajes comerciales por vía aérea se habían incorporado plenamente en el diseño del módulo de viajes de Umoja y que, además, se preveía que la implantación de Umoja en la Sede, las oficinas situadas fuera de la Sede, las comisiones regionales, las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales permitiría dar seguimiento y clasificar correctamente todos los gastos de viaje por vía aérea.

27. En su informe ([A/67/695](#)), la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) señala que los viajes representan una de las categorías de gastos más importantes de la Organización, pero que, históricamente, ha sido difícil recabar datos agrupados y generales sobre los gastos de los viajes por vía aérea en todo el sistema de las Naciones Unidas debido a las limitaciones de los sistemas de información. La OSSI, en cooperación con la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, estimó que los gastos de viaje (que comprendían los gastos de los pasajes de avión, las sumas fijas, las dietas, los pequeños gastos de salida y llegada y los envíos de equipaje) en la Sede de las Naciones Unidas, las oficinas fuera de la Sede y las comisiones regionales durante el bienio 2010-2011 ascendieron a unos 535 millones de dólares; los gastos de viaje de las misiones políticas especiales en el bienio 2010-2011 ascendieron a 40 millones de dólares; y los de las misiones de mantenimiento de la paz ascendieron a 91 millones de dólares y 103 millones de dólares en los ejercicios económicos finalizados el 30 de junio de 2010 y el 30 de junio de 2011, respectivamente. En consecuencia, se estimó que los gastos de viaje totales de las Naciones Unidas durante un período de dos años ascendieron a unos 769 millones de dólares.

28. La Comisión Consultiva solicitó más detalles sobre la información utilizada para preparar las estimaciones presupuestarias de los recursos relacionados con viajes. Se informó a la Comisión de que las estimaciones de gastos con fines presupuestarios habían sido facilitadas por las dependencias de viajes y las agencias de viajes de diversos lugares de destino. Además, las cifras utilizadas a los efectos

del presupuesto se basaban en fechas de viaje e itinerarios genéricos y diferían del costo real de los pasajes. Al preparar el presupuesto, la Secretaría consideró prudente cerciorarse de no utilizar cifras que estuvieran por debajo del costo real de los pasajes, ya que ello causaría déficits presupuestarios que podrían poner en peligro la ejecución de los programas. Por consiguiente, las cifras proporcionadas a efectos de la presupuestación no tenían en cuenta los pasajes con restricciones importantes, disponibilidad limitada o fluctuaciones estacionales. **Preocupa a la Comisión Consultiva que el enfoque adoptado dé lugar a una sobrepresupuestación. Además, habida cuenta de la falta de información fidedigna sobre los gastos de viaje, no queda claro de qué manera se supervisan y gestionan dichos gastos ni cómo se realiza la supervisión y se garantiza que los administradores rindan cuentas o que los controles internos sean eficaces (véase el párr. 35).**

29. La Comisión Consultiva reitera que los recursos para viajes oficiales deben utilizarse con prudencia en interés de la Organización y que, antes de autorizar un viaje oficial como medio para ejecutar actividades aprobadas, se deben tener plenamente en cuenta su eficacia en relación con su costo y su repercusión sobre la productividad en caso de ausencia prolongada del lugar habitual de trabajo durante el viaje, a fin de determinar si es posible usar en cambio otros medios de representación y métodos de comunicación. La Comisión destaca asimismo que la consideración primordial para autorizar viajes oficiales debiera ser que el contacto directo entre las personas sea indispensable para la aplicación de un mandato. En caso contrario, se deben emplear métodos alternativos ([A/66/739](#)).

E. Alcance y contenido

30. La Comisión Consultiva considera que es importante proporcionar a la Asamblea General información detallada sobre las excepciones autorizadas por el Secretario General en uso de sus facultades discrecionales. Opina sin embargo que esa información debe ir acompañada de datos sobre los viajes y gastos conexos totales tanto en la Organización como a nivel de departamento, a fin de presentar a la Asamblea un panorama completo de la situación y facilitar un análisis revelador de las tendencias.

31. La Comisión Consultiva considera también que la Asamblea General debe contar con información y análisis sobre las consecuencias financieras de las numerosas medidas que se han adoptado para mejorar la gestión de los viajes por vía aérea en cumplimiento de la resolución 65/268 de la Asamblea, a fin de que esta pueda evaluar mejor las mejoras realizadas y hacer los ajustes que sean necesarios. Además, como se indicó en los párrafos 23 a 26, la Asamblea en numerosas ocasiones ha pedido que se le proporcione información más amplia y de mejor calidad sobre los gastos de viaje totales, que pueda utilizarse en la supervisión y para adoptar decisiones sobre la asignación de recursos para viajes oficiales (véanse las resoluciones de la Asamblea 65/268, sección IV, párr. 13, y 67/254 A, sección VI, párr. 6).

32. El Secretario General indicó en el párrafo 67 de su informe sobre las propuestas para una utilización más eficaz y eficiente de los recursos para viajes por vía aérea ([A/66/676](#)) que se dispondría de información detallada y fácilmente

accesible sobre los viajes y los gastos conexos después de que se implantara el módulo sobre viajes de Umoja, cuyo despliegue total en la Secretaría, incluidas las misiones sobre el terreno, terminaría a fines de 2015. **La Comisión Consultiva confía en que esa información incluirá, entre otras cosas, datos completos sobre el volumen, la frecuencia, el propósito y la clase (primera/ejecutiva/económica) de los viajes por vía aérea, el número de viajes realizados por departamento, oficina o misión, los gastos efectivos y previstos, el cumplimiento de las normas aprobadas en materia de viajes como las relativas a la compra anticipada y la clase autorizada para los viajes por vía aérea, así como información sobre las solicitudes, los planes y los gastos de viaje individuales, que incluya la fecha de la reserva, las fechas de viaje, el itinerario y el número de días de viaje, la categoría del funcionario y la naturaleza de las actividades que realizará durante el viaje.**

33. La Comisión Consultiva considera que el informe del Secretario General sobre las condiciones de viaje por vía aérea, con su alcance limitado —puesto que está dedicado casi exclusivamente a presentar excepciones de las condiciones de viaje por vía aérea— no responde a las solicitudes de la Asamblea General. La Comisión, si bien toma nota de las limitaciones de los sistemas de información actuales, expresa su decepción por que no se haya hecho un mayor esfuerzo para atender, aunque sea parcialmente y con los datos disponibles, las reiteradas solicitudes formuladas por la Asamblea para que se le proporcione información fiable sobre los gastos de viaje totales que contribuya a facilitar su examen del presupuesto por programas, teniendo en cuenta los retrasos en la introducción de Umoja.

34. En vista de la implantación inminente del módulo sobre viajes de Umoja, que permitirá disponer de información detallada, la Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General pida al Secretario General que amplíe el alcance y mejore el contenido de su informe y que incluya en él, además de la información disponible sobre las excepciones autorizadas por el Secretario General, información amplia sobre los viajes por vía aérea en toda la Secretaría, incluidas las oficinas fuera de la Sede y las operaciones de mantenimiento de la paz, así como sobre los gastos en concepto de viajes por vía aérea sufragados con cargo a todas las fuentes de financiación. Al preparar su informe, el Secretario General debería tener en cuenta las disposiciones y solicitudes que figuran en las resoluciones de la Asamblea 65/268 y 67/254 A, las observaciones y recomendaciones resultantes de las auditorías realizadas por los órganos de supervisión y todos los demás factores pertinentes.

F. Supervisión y controles internos

35. La Comisión Consultiva opina que es importante asegurarse de que existan controles internos eficaces, que se apliquen correctamente las normas que rigen los viajes por vía aérea y que se utilicen los recursos para viajes de la forma más económica posible. Ello supone, por ejemplo, velar por que se tengan debidamente en cuenta otros posibles medios de representación y métodos de comunicación antes de autorizar los viajes, que en la medida de lo posible se compren los pasajes con antelación y que el personal que participe en actividades de capacitación viaje solo en clase económica, independientemente de la duración del viaje. La Comisión considera que es necesario hacer una auditoría de resultados en relación con los

viajes en toda la Secretaría a fin de examinar esa cuestión. **Con ese fin, la Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General pida al Secretario General que encomiende a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría la tarea de realizar una auditoría de la ejecución de todas las actividades relacionadas con los viajes por vía aérea en la Secretaría, incluidas las oficinas fuera de la Sede y las operaciones de mantenimiento de la paz, y comprobar que se apliquen correctamente las normas relativas a los viajes por vía aérea y se economicen los recursos para viajes procedentes de todas las fuentes de financiación.**

Auditoría de los viajes en las operaciones de mantenimiento de la paz realizada por la Junta de Auditores

36. Como se indica en el párrafo 2, en el informe de la Junta de Auditores sobre las operaciones de mantenimiento de la paz correspondiente al período terminado el 30 de junio de 2014 se presenta información sobre los resultados de su auditoría de los viajes oficiales en las operaciones de mantenimiento de la paz, realizada para atender una solicitud de la Comisión Consultiva ([A/69/5 \(Vol. II\)](#), párrs. 55 a 82). Las principales conclusiones de la Junta son las siguientes:

- a) Un aumento de los gastos en concepto de viajes oficiales, que pasaron de 46,42 millones de dólares en 2011/12 a 65,55 millones de dólares en 2013/14, cifra que excede de lo previsto en un 25%;
- b) Incumplimiento de la política de compra anticipada;
- c) Vigilancia y recuperación insuficientes de los anticipos para viajes concedidos a los funcionarios; y
- d) Gastos innecesarios en la expedición de los pasajes.

La Comisión Consultiva volverá a ocuparse de esta cuestión en el contexto de su examen de los proyectos de presupuesto para las misiones de mantenimiento de la paz que presente el Secretario General para el período 2015/16.

Aplicación de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

37. En su resolución 65/268, la Asamblea General solicitó al Secretario General que encomendara a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría que realizara una auditoría amplia de todas las actividades relacionadas con los viajes por vía aérea y las prácticas conexas.

38. En su informe sobre la auditoría general de las actividades relacionadas con los viajes por vía aérea y las prácticas conexas ([A/67/695](#)), la OSSI señala que la auditoría amplia de las actividades relacionadas con los viajes por vía aérea y las prácticas conexas abarcó las operaciones de viaje por vía aérea en la Sede de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq. La auditoría consistió en: a) evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones incluidas en la resolución 65/268 con miras a asegurar la utilización eficaz y eficiente de los recursos destinados a viajes por vía aérea; b) determinar la idoneidad y efectividad

de los procesos para contratar servicios de gestión de los viajes por vía aérea y delegar la facultad de autorizar excepciones a las condiciones de viaje por vía aérea; c) determinar todos los gastos relacionados con los viajes por vía aérea y los pagos de sumas fijas a los funcionarios calificados; y d) realizar un análisis de la relación costo-beneficio de las opciones del pago de sumas fijas. La OSSI emitió en total 22 recomendaciones para reforzar los controles internos, todas ellas aceptadas por la Secretaría.

39. En el anexo XXII del informe del Secretario General ([A/69/643](#) y Corr.1) se proporciona información sobre la aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe de la OSSI sobre la auditoría general de las actividades relacionadas con los viajes por vía aérea y las prácticas conexas ([A/67/695](#)) y la opción de la suma fija. En su informe, el Secretario General señala que el Departamento de Gestión ha aplicado las recomendaciones contenidas en el informe de la OSSI en la medida de lo posible. La Comisión Consultiva observa que en varios casos se indica que la aplicación plena de recomendaciones y la automatización dependen de la implantación de Umoja. **La Comisión Consultiva recomienda a la Asamblea General que solicite al Secretario General que en su próximo informe facilite información actualizada y pormenorizada sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna tras el despliegue de Umoja.**

G. Otros asuntos

Condiciones de viaje por vía aérea en las Naciones Unidas

40. La Comisión Consultiva observa que en los últimos años muchas compañías aéreas han reducido considerablemente o eliminado totalmente las secciones de primera clase en los aviones y han introducido diversos tipos de clase ejecutiva y clase económica de calidad superior. Además, en algunos casos, las diferencias en las condiciones de viaje entre la primera clase y la clase ejecutiva se han reducido al mínimo, y también se ofrece un número cada vez mayor de opciones a quienes viajan en clase económica preferente. Habida cuenta del ritmo acelerado de los cambios en el sector de los viajes por vía aérea, que se ven impulsados por el rápido crecimiento del volumen de viajes por vía aérea y las mejoras tecnológicas continuas, y teniendo en cuenta también la naturaleza sumamente competitiva de los mercados de transporte aéreo de pasajeros, la Comisión considera que es importante mantener en examen permanente la evolución del sector de los viajes y las clases de viaje. **La Comisión Consultiva recomienda por tanto a la Asamblea General que solicite al Secretario General que haga un examen de la evolución del sector de los viajes. Sobre la base de ese examen, el Secretario General debería entonces presentar una evaluación de las condiciones de viaje en las Naciones Unidas en lo que respecta a las clases de viaje por vía aérea y, si se justificara, formular propuestas sobre la cuestión.**

Millas de viajero frecuente

41. La Comisión Consultiva recuerda que en un examen amplio hecho por el Secretario General sobre la posible utilización de las millas de viajero frecuente en viajes oficiales de las Naciones Unidas se llegó a la conclusión de que las Naciones Unidas no obtendrían ningún ahorro neto con la introducción de un programa oficial

para gestionar las millas de viajero frecuente y aplicarlas a los viajes oficiales ([A/66/676](#), párr. 64). **Si bien toma nota de la conclusión a la que llegó el Secretario General, la Comisión alienta no obstante al Secretario General a que siga observando de cerca los cambios en las mejores prácticas del sector y las experiencias de los gobiernos nacionales en ese ámbito.**

42. Cuando preguntó si las millas de viajero frecuente acumuladas por un funcionario en viajes oficiales se habían utilizado para adquirir pasajes para viajes oficiales o para cambiar a una clase superior un pasaje comprado en una clase inferior a la que tenía derecho un funcionario, se informó a la Comisión Consultiva que en la actualidad no se disponía de datos de ese tipo porque no existía un programa de viajero frecuente establecido. Sin embargo, después de que la Asamblea General, en el párrafo 2, sección VI, de su resolución 67/254 A, hiciera suyas las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Consultiva ([A/66/739](#)), la Oficina de Gestión de Recursos Humanos comenzó a actualizar una circular informativa sobre los viajes. De conformidad con el párrafo 11 del informe de la Comisión ([A/66/739](#)), se dan instrucciones a los funcionarios de que no utilicen para viajes particulares las millas de viajero frecuente obtenidas como resultado de los viajes oficiales realizados en nombre de la Organización y se les alienta a que, cuando sea factible, utilicen esas millas de viajero frecuente para viajes oficiales. La Organización tiene confianza en que los funcionarios actuarán con integridad al utilizar las millas acumuladas en viajes oficiales. **La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que incluya en su próximo informe detalles sobre la utilización de las millas de viajero frecuente para adquirir pasajes para viajes oficiales o viajar en una clase de costo superior.**

Anexo

Datos sobre gastos de viaje

Cuadro 1

Gastos de viaje de la Sede y las oficinas situadas fuera de la Sede^a en el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de enero de 2013

(En dólares EE.UU.)

<i>Presupuesto ordinario</i>	<i>Costo de los pasajes</i>	<i>Gastos no relacionados con los pasajes</i>	<i>Gastos de viaje totales</i>
Presupuesto ordinario	108 710 440	73 760 673	182 471 113
Operaciones de mantenimiento de la paz ^b	34 285 098	8 352 782	42 637 880
Total	142 995 538	82 113 455	225 108 993

^a Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Oficina de las Naciones Unidas en Viena, Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, Comisión Económica para África, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y Comisión Económica y Social para Asia Occidental.

^b Incluye datos correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013 (2013/14).

Cuadro 2

Gastos de viaje relacionados con las solicitudes de viaje tramitadas en una de las ocho bases de datos del Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS), incluidos los financiados con cargo al presupuesto ordinario y a recursos extrapresupuestarios, y los gastos de viaje de funcionarios, así como de representantes^a

(En dólares EE.UU.)

<i>Lugar de destino</i>	<i>1 de julio de 2010-30 de junio de 2012</i>	<i>1 de julio de 2012-30 de junio de 2014</i>
Comisión Económica para África	13 522 950,34	13 791 992,08
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	9 756,401,24	8 332 671,45
Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico	11 664 377,90	12 005 866,48
Comisión Económica y Social para Asia Occidental	2 399 911,19	2 935 022,05
Sede las Naciones Unidas	135 427 421,24	114 028 811,90
Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	90 911 934,52	74 706 175,27
Oficina de las Naciones Unidas en Viena	53 946 282,06	54 674 896,16
Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi	15 005 422,87	15 372,706,63
Total	332 634 701,36	295 848 142,02

^a Incluyen tanto los gastos de pasaje como los no relacionados con pasajes. Los gastos distintos del pasaje incluyen las dietas, los pequeños gastos de salida y llegada y otros gastos, como el exceso de equipaje, las cuotas de inscripción en conferencias, los derechos de expedición de visados, los gastos de teléfono y conexión a Internet y los impuestos de aeropuerto.

Cuadro 3

Viajes de la Sede de las Naciones Unidas en 2014 y 2013, calculados sobre la base de los viajes tramitados y los pasajes expedidos por conducto de la agencia de viajes de la Sede

(En dólares EE.UU.)

<i>Estadísticas</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>	<i>Diferencia (porcentaje)</i>
Pasajes			
Gasto total	43 300 000	45 700 000	(5,3)
Número de pasajes comprados	16 426	15 809	3,9
Precio medio por pasaje	2 636	2 893	(8,9)
Millas			
Millas recorridas	114 400 000	109 000 000	4,9
Costo medio por milla	0,38	0,42	(9,7)