

Política en materia de transporte aéreo del PMA



Tercera consulta oficiosa

20 de enero de 2023

**Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)**

Introducción

1. Las nuevas guerras y los conflictos no resueltos, la crisis climática mundial, la pandemia y las perturbaciones económicas recurrentes han provocado el aumento del hambre y la malnutrición y del número de personas que necesitan asistencia humanitaria. La labor del PMA para prestar asistencia a las personas afectadas por desastres, perturbaciones y desplazamientos es más importante que nunca.
2. La prestación de servicios de transporte aéreo seguros y fiables a la comunidad humanitaria forma parte del mandato del Programa de entregar asistencia alimentaria y de otro tipo a las personas más necesitadas. El PMA utiliza los servicios aéreos para prestar asistencia humanitaria desde hace más de cuatro décadas, y desde 2004 pone esos servicios a disposición del conjunto de la comunidad humanitaria. Los sistemas del PMA, sus competencias y la capacidad de respuesta de sus servicios de transporte aéreo de emergencia se han desarrollado, con lo que ha aumentado la capacidad del sistema humanitario para llegar a las personas que se encuentran en entornos frágiles y remotos.
3. Dada la importancia de los servicios de transporte aéreo para las Naciones Unidas y para la comunidad humanitaria, los riesgos asociados y las modalidades de financiación requeridas, el Auditor Externo del PMA en su informe de 2019 sobre los servicios de transporte aéreo recomendó elaborar una política en esta esfera y presentarla a la Junta Ejecutiva para su aprobación. El objetivo de la política sería definir el alcance del mandato del PMA en materia de transporte aéreo. También incluiría la coordinación entre las misiones aéreas efectuadas por cuenta de la comunidad de ayuda humanitaria, del PMA o de terceros (servicios aéreos *ad hoc* o específicos), los criterios para determinar qué organizaciones no gubernamentales (ONG) podían beneficiarse de sus servicios, la relación entre el Servicio de Transporte Aéreo del PMA y la Dependencia de Seguridad Aérea y, por último, las normas de financiación aplicables a esta actividad.
4. Por consiguiente, la política en materia de transporte aéreo se sustenta en los principios humanitarios del PMA¹ y en su compromiso de prestar servicios comunes a todos los actores humanitarios. En ella se definen los objetivos del PMA en lo tocante a los servicios aéreos. Ello implica prestar servicios comunes, especiales y a pedido a la comunidad humanitaria en general y a los asociados fundamentales, como los otros organismos de las Naciones Unidas, las ONG y la comunidad diplomática. La política, además, permitirá al PMA actuar como facilitador entre los actores del transporte aéreo y los actores humanitarios en el marco de la preparación y respuesta en casos de emergencia, y reforzará los sistemas y las capacidades en la esfera del transporte aéreo a nivel regional y nacional. En ella se describe asimismo el papel de algunos factores catalizadores esenciales —asociaciones, financiación sostenible y un personal ágil y de gran desempeño— para alcanzar sus objetivos y se definen los siguientes pasos para su aplicación y seguimiento.

Introducción y contexto

5. El mundo se enfrenta a retos sin precedentes y no está en vías de lograr el objetivo del Hambre Cero ni los otros 16 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Como consecuencia de los conflictos, la crisis climática y las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de la enfermedad por el coronavirus de 2019 (COVID-19), las necesidades humanitarias han alcanzado unos niveles nunca vistos. A veces, durante las emergencias, el transporte aéreo representa la única posibilidad disponible para entregar una asistencia humanitaria vital en zonas de difícil acceso y llevar a los actores humanitarios a la zona. Gracias a su liderazgo mundial en las intervenciones de emergencia y a sus sólidas asociaciones, el PMA contribuye

¹ “Principios humanitarios” (WFP/EB.A/2004/5-C).

-
- a garantizar la entrega de suministros humanitarios, como alimentos, artículos médicos y refugio.
6. El Plan Estratégico del PMA para 2022-2025 y el impulso dado por el Secretario General a la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo han empujado al Programa a mejorar y ampliar su capacidad para ayudar a los actores humanitarios y de desarrollo a ser más eficientes y eficaces. El PMA seguirá gestionando el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas (UNHAS), ampliamente reconocido como servicio común esencial que ofrece transporte de pasajeros y mercancías en situaciones de crisis humanitaria. También proporcionará servicios de transporte aéreo especiales y a pedido —como operaciones de puente aéreo, transporte aéreo de mercancías, lanzamientos desde el aire, evacuaciones por aire y servicios bilaterales especiales— a sus asociados de las Naciones Unidas y otros actores humanitarios y de desarrollo. Aprovechando su red de organizaciones y especialistas en servicios aéreos, el PMA respaldará la infraestructura nacional y regional de transporte aéreo y reforzará las normas nacionales y locales de protección y seguridad aéreas.
 7. Frente a la magnitud sin precedentes de las necesidades a escala mundial y a la creciente complejidad de las situaciones en las que opera, el PMA está determinado a colaborar con sus asociados para garantizar que nadie quede atrás y a ofrecer unos servicios de transporte aéreo ágiles, siempre respetando las normas internacionales de seguridad. Está igualmente decidido a utilizar unos mecanismos de financiación flexibles y a ampliar su base de donantes con el objetivo de preservar su capacidad para continuar las operaciones y de acudir en ayuda de las personas necesitadas.
 8. El PMA sigue operando en entornos precarios y dinámicos en los que las necesidades humanitarias y los medios para satisfacerlas cambian continuamente, lo que obliga a adaptar e innovar de forma sostenible y eficaz su Servicio de Transporte Aéreo. Por lo tanto, una gestión de los riesgos eficaz y adecuada es un factor siempre presente en la toma de decisiones. En consonancia con la política en materia de gestión global de riesgos del PMA de 2018, los procesos para la gestión de riesgos del Servicio de Transporte Aéreo del PMA se han concebido para permitir una toma de decisiones estructurada, coherente y transparente en todos los servicios aéreos gestionados por el PMA y las oficinas en los países. Esta política ofrece un marco para poder detectar, evaluar y gestionar todos los riesgos (estratégicos, operacionales, fiduciarios y financieros) en función del apetito de riesgo del Programa. Los instrumentos que se utilizan son, entre otros: la gestión del registro de riesgos sobre el terreno, la adopción de un enfoque de seguimiento continuo y la organización de reuniones periódicas del foro sobre la gestión de los riesgos aéreos en la Sede. Para garantizar la rendición de cuentas respecto de las medidas adoptadas y la respuesta a los riesgos como aspecto fundamental de las directrices del PMA para la gestión de los riesgos aéreos, se ha definido detalladamente un proceso de remisión de los riesgos que se integra en las funciones cotidianas de los servicios aéreos.
 9. En entornos de alto riesgo, para informar de los vuelos a los interesados, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA recurre al sistema de notificación humanitaria facilitado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) o, cuando la capacidad de esta última es limitada, a la dependencia del PMA encargada del acceso operacional y de la interacción entre los sectores humanitario y militar. Para abordar los riesgos de seguridad del transporte aéreo, el Servicio de Transporte Aéreo participa activamente en la coordinación civil-militar de las operaciones humanitarias con las fuerzas militares presentes en el entorno. Dicha coordinación suele llevarse a cabo a través de la Sección de Coordinación Civil-Militar de la OCHA, que dispone de la capacidad y los procesos necesarios. Cuando existe la necesidad de una intervención más intensa o se requiere un mecanismo de coordinación adicional en la operación aérea, el Servicio de Transporte Aéreo

del PMA recibe el apoyo de la dependencia del PMA encargada del acceso operacional y de la interacción entre los sectores humanitario y militar, que trabaja en el nexo entre acción humanitaria, desarrollo y seguridad y vela por que la interacción entre el PMA y las fuerzas militares o los grupos armados durante las operaciones de socorro humanitario se base en principios. Concretamente, la dependencia colabora con el Servicio de Transporte Aéreo para garantizar que el proceso de notificación sea transparente y satisfaga las necesidades del PMA de evitación de conflictos (“deconfliction”) en relación con los procesos militares de las partes en conflicto. Esto conlleva recurrir a mecanismos de diálogo y coordinación entre los diversos actores militares, civiles, humanitarios y de seguridad atendiendo a las relaciones preestablecidas, y tiene el objetivo final de responder a las necesidades operacionales del PMA.

Finalidad de la política

10. La presente política establece la visión, los objetivos, los principios y las asociaciones que definen las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo del PMA y el UNHAS y describe su marco de gobernanza. La política se sustenta en los principios humanitarios del PMA y en el compromiso de este de prestar servicios aéreos comunes a todos los actores humanitarios. En ella se describe asimismo el papel de los factores catalizadores esenciales —asociaciones, financiación sostenible y un personal ágil y de gran desempeño y capaz de adaptarse— para alcanzar sus objetivos y se definen los siguientes pasos para su aplicación y seguimiento. Conforme a su mandato como proveedor de última instancia, el papel del PMA no es sustituir al sector comercial, sino más bien subsanar las carencias del mercado del transporte comercial. Es importante recordar que el PMA está determinado a dar prioridad al transporte de todos los trabajadores humanitarios y de la asistencia humanitaria.
11. En la sesión de junio de 2003 del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), el PMA aceptó la responsabilidad de administrar todas las operaciones aéreas humanitarias y de otra naturaleza de las Naciones Unidas (excepto las de mantenimiento de la paz) a partir del día 1 de enero de 2004. En julio de 2003, el Director Ejecutivo del PMA firmó un memorando de decisión, basado en las recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) relativas a las operaciones aéreas y la gestión de la seguridad, por el que se aprobó la reorganización del Servicio de Transporte Aéreo del PMA para que pudiera cumplir con sus responsabilidades. A esto siguió, en diciembre de 2003, una circular del Director Ejecutivo (ED2003/008) por la que se establecía una cuenta especial para los servicios de transporte aéreo.
12. La presente política tiene cuatro fines:
 - exponer los objetivos, principios y asociaciones que definen las operaciones aéreas;
 - describir el marco de gobernanza, rendición de cuentas y presentación de informes de los servicios aéreos;
 - describir las ambiciones del PMA respecto de los servicios aéreos humanitarios, entre las cuales figuran: la prestación a la comunidad humanitaria de servicios comunes, como los que proporciona el UNHAS, y la prestación a sus asociados de servicios especiales y a pedido; la facilitación de la coordinación y la comunicación entre las partes interesadas del transporte aéreo y los actores de la acción humanitaria en las intervenciones de emergencia, y el fortalecimiento de los sistemas y las capacidades de los servicios aéreos regionales y nacionales, y

- describir los factores catalizadores esenciales (asociaciones, financiación sostenible y personal ágil y de gran desempeño) que contribuirán a garantizar la sostenibilidad de las actividades aéreas del PMA y a mantener la provisión de asistencia humanitaria en circunstancias difíciles.

Principios

13. Esta política está plenamente armonizada con los principios que se recogen en el Plan Estratégico del PMA para 2022-2025, como son los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia operacional. También se asienta en la convicción de que las actividades del PMA deben adaptarse a las circunstancias y necesidades de cada país.

Normas internacionales y normas de las Naciones Unidas por las que se rige el transporte aéreo

14. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA se compromete a proporcionar servicios de transporte aéreo que respeten las normas y los métodos recomendados de la OACI², las Normas Aeronáuticas de las Naciones Unidas aplicables al Transporte Aéreo en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y Humanitarias³ y la normativa de las autoridades nacionales de aviación civil de los países en los que opera. Ello incluye la participación activa del PMA en el Grupo Asesor Técnico sobre Aviación de las Naciones Unidas, que se creó para promover medidas que reduzcan el nivel de riesgo de las actividades de transporte aéreo relacionadas con el mantenimiento de la paz y la acción humanitaria⁴.

Normas y métodos en materia de facilitación

15. Según estipula el Anexo 9 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, dedicado a la facilitación⁵, los Estados contratantes facilitarán la entrada, la salida y el tránsito por su territorio de las aeronaves que realicen vuelos de socorro de organizaciones internacionales reconocidas por las Naciones Unidas, o en nombre de estas, y tomarán todas las medidas posibles para garantizar la seguridad de esos vuelos. Son vuelos de socorro los que se realizan para mitigar los efectos de los desastres⁶ que pongan gravemente en peligro la salud humana o el medio ambiente, y en situaciones de emergencia semejantes en las que se requiera la ayuda de las Naciones Unidas. Dichos vuelos comenzarán lo más rápidamente posible después de que se haya obtenido el consentimiento del Gobierno interesado o, en el caso de las operaciones transfronterizas, del Gobierno beneficiario. Los acuerdos básicos firmados por los Gobiernos y el PMA en los países en los que opera el Programa reafirman que este tiene el mandato de operar vuelos humanitarios en esos países.

Sostenibilidad ambiental

16. El PMA hace plenamente suya la visión en la que se inspira la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de un mundo sin hambre gracias al logro de un desarrollo sostenible, socialmente equitativo y ambientalmente responsable. A fin de reducir el impacto negativo de sus operaciones sobre el medio ambiente y las personas que dependen de él, el

² OACI. 2006. *Doc. 7300/9 Convenio sobre Aviación Civil Internacional*.

³ Naciones Unidas. 2012. *United Nations Aviation Standards for Peacekeeping and Humanitarian Air Transport Operations*.

⁴ Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 2011. *Operaciones aéreas de las Naciones Unidas – Informe del Secretario General (A/65/738)*.

⁵ OACI. 2022. *Normas y métodos recomendados internacionales – Anexo 9 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional: Facilitación, Decimosexta edición*.

⁶ Secretaría interinstitucional de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD) y por la OCHA. 2008. *Preparación ante los desastres para una respuesta eficaz. Conjunto de directrices e indicadores para la aplicación de la prioridad 5 del Marco de Acción de Hyogo*.

Programa se ha comprometido a integrar la sostenibilidad en todas sus actividades, lo cual incluye los servicios de transporte aéreo que presta. El propósito del programa en favor del medio ambiente y de la sostenibilidad del Servicio de Transporte Aéreo es poner en práctica el compromiso del PMA con la continua mejora ambiental y la reducción de la huella de carbono de los servicios de transporte aéreo que el Programa administra, de conformidad con su política relativa al medio ambiente⁷.

17. El programa define y aplica principios, objetivos y medidas específicas para los servicios aéreos, con los que se busca reducir el impacto ambiental en la prestación de servicios de transporte aéreo. El PMA trabajará en estrecha colaboración con asociados técnicos y operacionales tanto internos como externos para actualizar el programa a medida que la situación evolucione. El programa se estructura en las tres líneas de trabajo siguientes:
 - “medir”: consiste en establecer procesos y adoptar las metodologías apropiadas para determinar los riesgos ambientales y medir el impacto ambiental de las actividades de transporte aéreo del PMA;
 - “reducir”: consiste en definir, aplicar y hacer el seguimiento de las medidas destinadas a reducir la huella ambiental global de las actividades de transporte aéreo del PMA, y
 - “compensar”: consiste en definir el nivel de rendición de cuentas y compensar el impacto ambiental de las actividades de transporte aéreo del PMA adoptando medidas positivas que apoyen proyectos ecológicos y de protección del clima.
18. Consciente de su responsabilidad con el medio ambiente mundial, el PMA sitúa el control del impacto ambiental y la protección del medio ambiente como temas centrales de sus operaciones y actividades. Su Servicio de Transporte Aéreo, que forma parte integrante de las cadenas de suministro del Programa, sigue colaborando con la OACI, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), las autoridades de aviación civil, las líneas aéreas comerciales y los transportistas aéreos contratados para lograr esos objetivos tanto mediante una labor de promoción como en sus operaciones.
19. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA se esfuerza por fortalecer su compromiso y ampliar su experiencia en cuestiones ambientales, firmando acuerdos con asociados técnicos del sector aeronáutico y participando en campañas de promoción de la sostenibilidad del combustible utilizado en el transporte aéreo en preparación para el futuro uso de combustible sostenible por parte de los transportistas aéreos contratados por el PMA. El Servicio participa en mesas redondas relacionadas con el Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (Plan CORSIA) en el marco de un conjunto de medidas que incluyen el despliegue de aeronaves más ligeras y eficientes y aeronaves eléctricas y de hidrógeno, la introducción de mejoras operacionales y el uso de combustible sostenible para el transporte aéreo. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA seguirá colaborando con los proveedores de servicios del sector privado para garantizar el acceso a tecnologías actualizadas y su conocimiento.
20. Se han establecido unos indicadores clave de las realizaciones en materia ambiental para medir los niveles de emisión de dióxido de carbono (CO₂) de las aeronaves fletadas por el PMA. El Servicio de Transporte Aéreo de este último compara, analiza y mide los datos operacionales que sustentan la toma de decisiones operacionales y estratégicas por parte de la dirección, utilizando los siguientes indicadores clave de las realizaciones:
 - emisiones de CO₂ de la flota mundial de aeronaves fletadas por el PMA, y
 - emisiones totales por pasajero-kilómetro.

⁷ “Política en materia de medio ambiente” (WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1).

21. Los diversos comités que participan en las adquisiciones relacionadas con el transporte aéreo (véanse los párrafos 38 a 41) recopilan y almacenan datos esenciales, en apoyo de la toma de decisiones, sobre el impacto ambiental de cada una de las aeronaves utilizadas. Para responder a la obligación de reducir su huella ambiental, los operadores de servicios asociados con el Servicio de Transporte Aéreo del PMA deben mitigar las repercusiones ambientales de alto riesgo adoptando un sistema de gestión ambiental en el que se especifiquen las medidas de mitigación emprendidas o que vayan a emprenderse para abordar dichas repercusiones.
22. En el informe anual del Servicio de Transporte Aéreo del PMA se incluyen datos estadísticos pertinentes sobre el impacto ambiental de las operaciones aéreas, junto con un análisis de tendencias y una lista de las medidas de mitigación adoptadas.

Preparación para emergencias

23. El PMA aplica un marco de preparación y respuesta en casos de emergencia⁸. Da prioridad a la agilidad de sus operaciones en entornos complejos y a veces en rápido cambio, siempre observando unas rigurosas normas de seguridad aérea. El enfoque de preparación para emergencias permite garantizar una respuesta eficaz empleando instrumentos consolidados y una planificación basada en hipótesis, incluida una capacidad de aeronaves mejoradas y ubicadas estratégicamente, con un tiempo de despliegue mínimo u el apoyo de personal cualificado. Ello supone, además, trabajar en estrecha colaboración con los asociados de los servicios aéreos y la acción humanitaria para establecer marcos reglamentarios aplicables a las emergencias, según se requiera, a fin de posibilitar un transporte eficiente y oportuno de los actores y los suministros humanitarios en las situaciones de emergencia.

Admisibilidad a los servicios y prestación centrada en los clientes

24. El PMA está determinado a atender las necesidades de sus clientes con el objetivo de ayudar a los actores humanitarios y de desarrollo a ser más eficaces y eficientes. Adopta los criterios de referencia del sector en la medida de lo posible, ofreciendo un servicio fiable, atendiendo los problemas de los clientes y reduciendo al mínimo los procesos transaccionales.
25. Aceptando el mandato conferido por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la responsabilidad de administrar todas las operaciones humanitarias y otras operaciones aéreas de las Naciones Unidas, el PMA, mediante el sistema de establecimiento de prioridades para los pasajeros (detallado en los párrafos 60-62), facilita la igualdad de acceso al UNHAS a todas las entidades que participen en intervenciones humanitarias destinadas a salvar vidas, incluidas, entre otras, las ONG internacionales y nacionales, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y la comunidad diplomática.

Inclusión de la discapacidad

26. De acuerdo con el compromiso del PMA de promover la inclusión de la discapacidad en todas sus actividades⁹, el Servicio de Transporte Aéreo garantizará que se respeten los derechos y necesidades de los pasajeros con discapacidad. Esto se hará a través de una implementación eficiente y coherente para garantizar la accesibilidad a los pasajeros con discapacidad y a aquellos con necesidades particulares.

⁸ "Política en materia de preparación para la pronta intervención ante emergencias – Fortalecer la preparación del PMA para emergencias en pro de la eficacia de las intervenciones" (WFP/EB.2/2017/4-B/Rev.1).

⁹ "Hoja de ruta para la inclusión de la discapacidad (2020-2021)". (WFP/EB.2/2020/4-B).

27. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA trabajará con sus proveedores de servicios para:
- garantizar que la inclusión de la discapacidad se convierta en un elemento plenamente integrado en todos los servicios de transporte aéreo que presta mediante el establecimiento de una cultura inclusiva;
 - identificar y eliminar los obstáculos al empleo y la retención de las personas con discapacidad y promover una cultura organizacional basada en prácticas justas que salvaguarden los derechos de esas personas a ser tratadas con dignidad y respeto y a disfrutar de igualdad de condiciones de empleo, y
 - facilitar los viajes aéreos mediante la formulación de directrices y procedimientos detallados adicionales que garanticen el respeto de la privacidad de las personas.

Protección contra la explotación y el abuso sexuales

28. De conformidad con la política del PMA, el Servicio de Transporte Aéreo de este último se ha comprometido a mantener una política de tolerancia cero en relación con la explotación y el abuso sexuales¹⁰ en el marco de los esfuerzos constantes de todas las misiones humanitarias, de desarrollo y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las ONG. El PMA se ha comprometido a defender los seis principios básicos relativos a la explotación y el abuso sexuales¹¹ del Comité Permanente entre Organismos, y todos los funcionarios y asociados del Servicio de Transporte Aéreo del Programa están obligados por contrato a seguir esos principios y conducirse con arreglo a las más altas normas de integridad establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, las normas y códigos de conducta pertinentes y las disposiciones aplicables del Estatuto y Reglamento del Personal.

Protección de datos personales

29. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA, como responsable del tratamiento de datos, recopila y procesa un gran volumen de datos personales de todos los pasajeros y otros interesados implicados en las operaciones aéreas humanitarias del PMA. Puesto que es esencial proteger los datos personales, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA se compromete a garantizar el más alto nivel de protección para todos los clientes y usuarios de sus servicios aéreos en consonancia con las normas y prácticas pertinentes internacionalmente reconocidas y los derechos fundamentales de las personas y los grupos de personas, incluidos los principios de las Naciones Unidas en materia de protección y privacidad de los datos¹².

Marco de gobernanza

30. Siguiendo la orientación general de la Junta Ejecutiva y la dirección del Director Ejecutivo y del Grupo Directivo del PMA, el marco de gobernanza establecido seguirá garantizando los más altos niveles de seguridad aérea, protección y calidad de los servicios de transporte aéreo. Este marco incluye mecanismos externos e internos que permiten la supervisión estratégica de las actividades de servicios aéreos, compras y cumplimiento de las normas y reglamentos internacionales en materia de seguridad.

¹⁰ PMA. 2014. [Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales](#) (Circular de la Directora Ejecutiva: OED2014/020).

¹¹ Comité Permanente entre Organismos. 2019. [IASC Six Core Principles Relating to Sexual Exploitation and Abuse](#).

¹² JJE. 2018. [Principles on Personal Data Protection and Privacy](#).

Marco normativo en materia de seguridad del transporte aéreo del PMA

31. El marco reglamentario en materia de seguridad del transporte aéreo del PMA abarca políticas, normas y métodos¹³ que garantizan el más alto grado de seguridad y cumplimiento en el Servicio de Transporte Aéreo, la Dependencia de Seguridad Aérea y todas las dependencias y actividades relacionadas con los servicios de transporte aéreo en la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países.
32. El marco reglamentario en materia de seguridad del transporte aéreo consta de los elementos siguientes:
 - políticas y objetivos basados en el Estatuto y Reglamento General del PMA, las Normas Aeronáuticas de las Naciones Unidas aplicables al Transporte Aéreo en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y Humanitarias y las normas y métodos recomendados de la OACI;
 - normas y procedimientos integrados encaminados a mejorar y preservar la seguridad aérea, en consonancia con las normas y métodos recomendados internacionales de la OACI y su marco para los programas estatales de seguridad operacional y los sistemas de gestión de la seguridad;
 - gestión integrada de los riesgos —esto es, la identificación, evaluación y gestión sistemáticas de los riesgos según se recoge en la política de gestión global de riesgos del PMA de 2018¹⁴— a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios y de seguridad.

Grupo Asesor Técnico sobre Aviación de las Naciones Unidas

33. La aplicación del marco reglamentario está facilitada respaldado por el Grupo Asesor Técnico sobre Aviación de las Naciones Unidas, un grupo interinstitucional que se reúne dos veces al año para examinar las modificaciones de las normas y métodos de las Normas Aeronáuticas de las Naciones Unidas aplicables al Transporte Aéreo en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y Humanitarias y garantiza el cumplimiento de las normas de seguridad y los requisitos operacionales internacionales. Este grupo promueve también medidas para reducir el nivel de riesgo asociado con las operaciones civiles de transporte aéreo del sistema de las Naciones Unidas. Los miembros permanentes del Grupo Asesor Técnico sobre Aviación de las Naciones Unidas son el Departamento de Apoyo Operacional de las Naciones Unidas y el PMA, mientras que la OACI tiene una función asesora. Entre otras cosas, el cometido del Grupo es:
 - asesorar al sistema de las Naciones Unidas en cuestiones operativas y de seguridad del transporte aéreo;
 - examinar periódicamente y modificar las Normas Aeronáuticas de las Naciones Unidas aplicables al Transporte Aéreo en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y Humanitarias para que estén en consonancia con las normas de seguridad y los requisitos operacionales internacionales;
 - examinar periódicamente la aplicación de dichas normas;
 - examinar las recomendaciones de seguridad y proponer acciones para mitigar el riesgo y reducir la exposición institucional;
 - examinar periódicamente los procedimientos comunes para la gestión de los servicios de transporte aéreo y la seguridad;

¹³ *Air Transport Manual, Aviation Safety Manual y Aviation Safety Unit Manual.*

¹⁴ "Política de gestión global de riesgos de 2018" (WFP/EB.2/2018/5-C).

- examinar los resultados de las auditorías externas de las operaciones del Departamento de Apoyo Operacional de las Naciones Unidas y el Servicio de Transporte Aéreo del PMA;
- facilitar el intercambio de información operacional, sobre seguridad y protección entre las partes interesadas de las Naciones Unidas, y
- asesorar sobre actividades que mejoren la interoperabilidad entre el Departamento de Apoyo Operacional de las Naciones Unidas y el Servicio de Transporte Aéreo del PMA, y llevarlas a cabo.

Junta de Seguridad Aérea del PMA

34. La Junta de Seguridad Aérea es una junta asesora responsable de examinar cuestiones relativas a la seguridad de las operaciones aéreas del PMA y asesorar al respecto. Está presidida por el Director Ejecutivo Adjunto al cargo del Departamento de la Cadena de Suministro y la Asistencia de Emergencia, que actúa como “ejecutivo responsable”¹⁵ y rinde cuentas al Director Ejecutivo sobre la seguridad de las operaciones aéreas del PMA. La Junta de Seguridad Aérea se reúne dos veces al año, o cuando lo solicite la presidencia. Entre sus miembros figuran directores de las direcciones y expertos en aviación de la OACI y de la Fundación para la Seguridad Operacional de los Vuelos, como se recoge en el correspondiente memorando de decisión del Director Ejecutivo¹⁶. La Dependencia de Seguridad Aérea hace las funciones de secretaria para la Junta de Seguridad Aérea y supervisa la aplicación de las recomendaciones de esta junta.
35. El cometido de la Junta de Seguridad Aérea es asesorar sobre:
- la política del PMA en materia de transporte aéreo y las cuestiones estratégicas en esta esfera;
 - la política en materia de seguridad para el Servicio de Transporte Aéreo del PMA;
 - el papel y las funciones de la Dependencia de Seguridad Aérea;
 - la financiación y los gastos de la Dependencia de Seguridad Aérea;
 - los resultados en materia de seguridad del Servicio de Transporte Aéreo del PMA, y
 - los riesgos de gran impacto que presenta el Servicio de Transporte Aéreo del PMA.

Comité de Transporte Aéreo del PMA

36. El Comité de Transporte Aéreo del PMA está presidido por el Director de la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro. Se reúne como mínimo dos veces al año, antes de las reuniones de la Junta de Seguridad Aérea, puesto que los temas que examina pueden requerir la atención de esta última. Entre los miembros del Comité figura personal de la Oficina de Servicios Jurídicos, la Dependencia de Seguros y Mitigación de Riesgos, la Dependencia de Seguridad Aérea y el Servicio de Transporte Aéreo del PMA.
37. El Comité de Transporte Aéreo examina las siguientes cuestiones y hace recomendaciones al respecto:
- medidas, procedimientos y principios en materia de gestión de los contratos relativos al transporte aéreo;
 - evaluaciones de los resultados e informes de valoración, y
 - material de orientación sobre el transporte aéreo.

¹⁵ Terminología de la OACI.

¹⁶ Memorando de decisión del Director Ejecutivo AA56032(02.08.19), de 22 de julio de 2019.

Adquisiciones

38. Dadas la naturaleza de las operaciones humanitarias y la necesidad de reaccionar con rapidez ante las emergencias, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA en la Sede mantendrá una función centralizada de gestión de los contratos relativos a las aeronaves para todos los tipos de servicios prestados, para lo cual mantendrá actualizada una lista de operadores e intermediarios aéreos aprobados previamente por la Dependencia de Seguridad Aérea por estar técnicamente cualificados, registrados conforme a los requisitos de las Normas Aeronáuticas de las Naciones Unidas aplicables al Transporte Aéreo en Operaciones de Mantenimiento de la Paz y Humanitarias y estratégicamente situados para proporcionar en el momento oportuno servicios de transporte aéreo.
39. Se cuenta con un riguroso proceso de evaluación, que comprende un análisis técnico y financiero pormenorizado de las ofertas presentadas por los transportistas aéreos comerciales, un examen de las evaluaciones sobre sus resultados y un examen de las cuestiones de cumplimiento y seguridad relacionadas con los potenciales transportistas aéreos comerciales y las zonas de operaciones. Mediante un sistema de licitación electrónica¹⁷ se garantiza un sólido proceso de adquisición de activos aéreos y funciones auxiliares, como los servicios de tierra y el abastecimiento de combustible, así como el cumplimiento de los requisitos y procedimientos, incluido lo relativo a la confidencialidad, la seguridad y la separación de tareas.
40. El PMA incorpora el factor tiempo en sus procedimientos de adquisición de servicios de transporte aéreo y se ocupa de garantizar la utilización óptima de los recursos, las normas de seguridad y calidad y la sostenibilidad en el cumplimiento de los requisitos de la comunidad humanitaria.
41. El Comité de Contratos de Transporte Aéreo evalúa todas las ofertas y formula recomendaciones basadas en los elementos siguientes:
 - documentación técnica de la aeronave y del operador aéreo;
 - la opinión de la Dependencia de Seguridad Aérea sobre el grado de cumplimiento del operador aéreo y las consecuencias para la seguridad de operar un tipo concreto de aeronave en determinado entorno;
 - consideraciones ambientales, y
 - consideraciones financieras.

Servicios prestados por el Servicio de Transporte Aéreo del PMA

42. El PMA tiene el compromiso de proporcionar servicios de transporte aéreo a las organizaciones humanitarias y de desarrollo en las situaciones de emergencia humanitaria, transportar pasajeros y mercancías para otros organismos de las Naciones Unidas, ONG, instituciones financieras internacionales y otros asociados. Las actividades del PMA a nivel nacional seguirán incluyendo la implementación de las modalidades de servicios clave —como el UNHAS y los servicios especiales y a pedido—, el fortalecimiento de los sistemas de transporte aéreo nacionales y locales y medidas para promover la sostenibilidad ambiental¹⁸.

¹⁷ El PMA utiliza una cuenta de [In-tend | Procurement Solutions](#).

¹⁸ La política del PMA de 2005 sobre la retirada de las situaciones de emergencia define cómo y cuándo el PMA pone fin a una intervención de emergencia.

Operaciones del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas

43. El inicio y la terminación de cualquier operación aérea del UNHAS sobre el terreno se lleva a cabo a petición del Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, sobre la base de una evaluación técnica rigurosa realizada en estrecha consulta con la comunidad humanitaria y las entidades donantes y teniendo en cuenta que la función del UNHAS no es sustituir al sector comercial, sino colmar las lagunas existentes en el mercado del transporte comercial.
44. El objetivo principal de las operaciones aéreas sobre el terreno del UNHAS es proporcionar servicios de transporte aéreo seguros, eficientes y eficaces a los actores humanitarios y de desarrollo, facilitando la ejecución de proyectos humanitarios y garantizando el acceso a las poblaciones afectadas en zonas de difícil acceso.
45. Basándose en el mandato otorgado por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el PMA ha asumido plenamente la responsabilidad y la autoridad para gestionar eficazmente las operaciones del UNHAS, así como lograr y mantener un nivel aceptable de protección y de seguridad aérea. Además, está determinado a promover un servicio aéreo común humanitario inclusivo mediante la participación de los usuarios y la comunidad de donantes en los procesos de toma de decisiones a nivel nacional.

Marco de gobernanza del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas

Comités directivos del UNHAS

46. Cada una de las operaciones del UNHAS en los países está guiada por un comité directivo, cuya función es examinar el buen funcionamiento del UNHAS y proporcionar orientaciones generales al respecto. El comité generalmente se reunirá trimestralmente, y al menos dos veces en cada año civil; puede reunirse también con carácter urgente para examinar una estrategia operacional, emprender una iniciativa de movilización de fondos o modificar la política. Cada comité directivo está presidido por el Coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas para el país y copresidido por un representante del PMA en el país y está compuesto por dos representantes de cada una de las siguientes entidades: los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, las ONG y la comunidad de donantes. El comité guía las operaciones del UNHAS en los ámbitos siguientes:
 - modalidades de financiación del UNHAS (recuperación de costos y servicios gratuitos) y tasa de recuperación de los costos;
 - redes del UNHAS y destinos de los vuelos;
 - selección de las organizaciones que usarán el servicio aéreo;
 - esferas prioritarias para los servicios y costos conexos;
 - examen de las políticas de los Gobiernos anfitriones sobre el transporte aéreo humanitario, y
 - labor de promoción y movilización de recursos para mantener el servicio.
47. El comité directivo toma decisiones solo en cuestiones administrativas y de política. Las decisiones sobre las operaciones aéreas, la protección y la seguridad aérea corresponden exclusivamente al UNHAS y se basan en sus directrices en materia de operaciones, protección y seguridad aérea.
48. Los responsables de cada operación del UNHAS en un país rinden cuentas a su comité directivo. Así pues, se presenta información periódica sobre asuntos operacionales y financieros y sobre las cuestiones relativas al servicio a los clientes, como, por ejemplo, el número de pasajeros, el transporte de mercancías, los destinos atendidos, la composición

de la flota, las contribuciones de los donantes y la recuperación de los costos, así como los resultados de las encuestas a los clientes y las quejas.

Comités de grupos de usuarios del UNHAS

49. Además del comité directivo del UNHAS, en cada una de las operaciones del UNHAS en los países se establece un comité de grupos de usuarios del UNHAS. Este comité está presidido por el Jefe de Transporte Aéreo del UNHAS y entre sus miembros hay representantes de las organizaciones que cumplen las condiciones exigidas para utilizar los servicios del UNHAS. La función de los grupos de usuarios es promover los intereses de los usuarios en cuanto al transporte de pasajeros y mercancías en la zona de operaciones para atender a las necesidades de la comunidad humanitaria. El comité de grupos de usuarios del UNHAS mejora los servicios prestados por este gracias a:

- la integración de las preferencias de los usuarios en las decisiones sobre el transporte de pasajeros y mercancías;
- el análisis periódico de las necesidades operacionales para la implementación del UNHAS, y
- el intercambio de información sobre la calidad del servicio y detalles sobre reservas, horarios, requisitos para las autorizaciones y costos conexos.

Rendición de cuentas de las operaciones del UNHAS

50. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA está determinado a alcanzar los más altos niveles en materia de responsabilidad, lo cual significa optimizar su sistema de gestión de las realizaciones para lograr el uso más eficaz y eficiente de los recursos, realizar un seguimiento para generar datos empíricos que sirvan para la toma de decisiones y respaldar informes eficaces a nivel de proyectos y a nivel institucional. La eficiencia es un valor fundamental para el Servicio de Transporte Aéreo del PMA que se ha convertido en una cuestión vital cada vez más decisiva, dado que los fondos disponibles no siempre son suficientes para prestar asistencia al creciente número de personas que padecen hambre. La eficacia de la prestación de los servicios humanitarios del UNHAS se mide a través de un compendio de indicadores clave de las realizaciones combinados de manera estratégica que engloban indicadores operacionales y financieros, entre ellos los siguientes:

- número total de pasajeros transportados;
- porcentaje de usuarios satisfechos con los servicios prestados;
- número de entidades que utilizan los servicios del UNHAS;
- número de evacuaciones médicas y de seguridad efectuadas;
- número de destinos o lugares de servicio atendidos;
- costo por pasajero-kilómetro, y
- porcentaje de reservas realizadas.

Principios humanitarios

51. En todas las circunstancias, la acción humanitaria del PMA se basará en las necesidades y será acorde con los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. En cada una de las operaciones del UNHAS se respetarán plenamente los principios humanitarios:

- en los vuelos del UNHAS solo se aceptarán pasajeros que viajen en misiones humanitarias;

- no se utilizará financiación de donantes destinada a fines humanitarios para transportar categorías excepcionales de pasajeros- y
- no se permitirá el transporte de personal o individuos que vistan uniformes militares, ni el transporte de armas (de fuego o de otro tipo).

Financiación del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas

52. A nivel de los países, las operaciones del UNHAS se financian a través de los planes estratégicos para los países (PEP). Los comités directivos del UNHAS seguirán determinado las modalidades de financiación de dichas operaciones, también en lo referente a la recuperación de los costos (la tasa que se cobra a las entidades por el transporte de pasajeros o la tramitación de mercancías). El papel de los comités es reforzar la responsabilidad compartida entre los usuarios, que es una faceta importante en los servicios comunes. Si bien las contribuciones de los Gobiernos donantes, las organizaciones intergubernamentales y los fondos multilaterales son la principal fuente de financiación de las operaciones del UNHAS, la recuperación de los costos seguirá aportando fondos suplementarios y ayudará a promover el uso del servicio para las necesidades humanitarias esenciales.
53. Gracias a su mecanismo de financiación centralizado, el PMA podrá recibir de forma centralizada las contribuciones destinadas a las operaciones del UNHAS, lo que le dará flexibilidad para asignarlas a los PEP. Los fondos se reasignarán a los presupuestos de las carteras de actividades en los países para operaciones aéreas cuando se produzcan crisis humanitarias, gracias a lo cual se potenciarán la previsibilidad y la agilidad en las intervenciones de emergencia.

Tarifas para la recuperación de los costos

54. La financiación del UNHAS responde a tres modalidades principales:
- *Recuperación total de los costos:* el costo de una operación es financiado en su totalidad por los usuarios del servicio. Esto incluye todos los costos operacionales y todos los demás costos relacionados con el personal, los servicios, el equipo, las instalaciones, la logística y el apoyo administrativo.
 - *Recuperación parcial de los costos:* el costo de una operación se sufraga en parte con las contribuciones de los donantes, y se generan ingresos adicionales facturando a las entidades usuarias, en concepto de recuperación de los costos, los gastos efectuados por los servicios prestados. La modalidad de financiación a través de la recuperación parcial de los costos tiene por objeto:
 - promover la adopción de actitudes responsables y cumplidoras por parte de las entidades usuarias respecto del servicio común y reducir al mínimo el número de incomparecencias;
 - mejorar la calidad del servicio y el acceso humanitario optimizando la utilización de los medios aéreos;
 - abordar los déficits de financiación cuando las entidades donantes no puedan sufragar todos los costos de la prestación de servicios aéreos en un país.
 - *Financiación total por donantes:* el costo total de una operación se sufraga únicamente con contribuciones de donantes.
55. Todas las operaciones del UNHAS han de aplicar un modelo de financiación basado en el principio de recuperación de los costos. Las operaciones recién puestas en marcha deberán pasar, en cuanto sea posible, de un modelo de financiación totalmente a cargo de los donantes a un sistema de recuperación de los costos. Establecer un sistema de este tipo

exige tiempo y las entidades humanitarias que operen en situaciones de emergencia declaradas recientemente, ante costos aún no determinados, no pueden presupuestar los costos relacionados con el transporte aéreo. Por consiguiente, cuando se emprende una intervención de emergencia —en consulta con el Coordinador de Asuntos Humanitarios, la comunidad humanitaria y la comunidad de donantes—, en la fase inicial (por lo general durante los primeros 120 días) los costos relativos a la operación del UNHAS corren en su integridad a cargo de los donantes, después de lo cual, si la operación sigue siendo necesaria, se pasa al sistema de financiación basado en la recuperación de los costos.

56. El UNHAS llevará a cabo un análisis periódico de la financiación, los resultados y los aspectos humanitarios de las operaciones, basándose en parte en un análisis de las incomparecencias de pasajeros para definir tarifas apropiadas de recuperación de los costos en función de cada categoría de pasajeros.

Examen de las tarifas de recuperación de los costos y saldos remanentes

57. Dado que los mecanismos de financiación se basan en una combinación de contribuciones de los donantes y recuperación de los costos, tanto las tarifas aplicadas para esto último como los saldos de fondos requieren un seguimiento constante para garantizar que los recursos se utilicen con eficacia y que haya fondos disponibles para dar un acceso óptimo a los trabajadores humanitarios, así como para garantizar la continua sostenibilidad de las operaciones. En cada operación del UNHAS se examinarán anualmente las tarifas establecidas y se mantendrá, como mínimo, un remanente de tres meses que se arrastrará al año siguiente, de todo lo cual se informará al correspondiente comité directivo.
58. La determinación de las tarifas propuestas para la recuperación de los costos exige procedimientos de coordinación, aprobación y presentación de informes que hagan hincapié en la función fundamental del comité directivo para aplicar el sistema de recuperación, y requiere que se tengan en cuenta los elementos enunciados a continuación, en el entendimiento de que podrían solicitarse diferentes tarifas a diferentes tipos de entidades, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, ONG internacionales, ONG locales y miembros de la comunidad diplomática:
- factores relacionados con la financiación;
 - factores humanitarios;
 - factores de resultados, y
 - factores relacionados con la incomparecencia de pasajeros.
59. El UNHAS solicita la realización de proyectos de infraestructura en gran escala para ayudar a las autoridades nacionales de aviación civil y aeroportuarias en las zonas donde opera, con sujeción a la aprobación del comité directivo del país y utilizando fondos de fuentes distintas de las fuentes habituales de financiación del UNHAS.

Sistema de priorización de los pasajeros

60. El PMA procura dar cabida a todas las solicitudes de pasajeros humanitarios admisibles, respetando un orden de llegada dentro de cada categoría prioritaria. Para ello se ha establecido el siguiente sistema de prioridad de los pasajeros:
- La máxima prioridad sigue asignándose a los traslados o evacuaciones de emergencia, como las evacuaciones médicas o por motivos de seguridad.
 - La segunda prioridad se concede a los viajes del personal de ONG registradas y organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, asignándose mayor prioridad a los que tengan que ver con intervenciones humanitarias destinadas a salvar vidas. Se asignará un grado de prioridad más elevado al transporte del personal

que participe en actividades con un nivel de importancia 1, seguido del que participe en actividades de nivel 2 y, a continuación, del que participe en actividades de nivel 3.

- La tercera prioridad corresponde a los viajes del personal de embajadas registradas, la comunidad diplomática, el Banco Mundial y otras instituciones financieras.

61. Con el fin de promover un entorno de viaje seguro, mejorar la eficacia y eficiencia del servicio e incrementar los fondos procedentes de la recuperación de los costos, el PMA, en coordinación con los comités directivos, podrá establecer sistemas excepcionales para la asignación de asientos vacíos no reservados a las categorías de pasajeros que se indican a continuación. Los fondos destinados al UNHAS no se emplearán para costear el transporte de pasajeros de las categorías que figuran a continuación, que deberán viajar en todos los casos ajustándose al principio de recuperación total de los costos:

- personas aprobadas por entidades usuarias registradas, pero que no sean miembros del personal, como personas a cargo, asociados en la ejecución y personal de medios de comunicación;
- funcionarios de los Gobiernos nacionales: las entidades usuarias registradas podrán solicitar al UNHAS que dé cabida a funcionarios de los Gobiernos nacionales que desempeñen una función fundamental para la ejecución de sus proyectos humanitarios en un país donde se realicen operaciones;
- refugiados y desplazados internos, únicamente en el marco de proyectos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y
- miembros de tripulaciones de operadores aéreos contratados que viajen con fines de rotación de las tripulaciones.

62. El PMA respetará los principios humanitarios y ejercerá la diligencia debida al pedir las autorizaciones y gestionar esas solicitudes de viaje excepcionales. Tales solicitudes se atenderán sobre la base de la recuperación total de los costos.

Estrategia de retirada y composición de la flota

63. Teniendo en cuenta la naturaleza transitoria del servicio común de transporte aéreo y su estrecha armonización con las metas de los ODS, en cada operación del UNHAS se deberá realizar un examen anual para analizar las condiciones objetivas necesarias para continuar la prestación del servicio común a nivel nacional. El examen se basará en los tres pilares principales siguientes:

- un examen del mercado del transporte aéreo comercial y de los medios de transporte alternativos del país donde se realicen las operaciones;
- una evaluación de los resultados de la labor del UNHAS, incluyendo, entre otras cosas, las redes de transporte de pasajeros y mercancías, la demanda correspondiente y la flota de aeronaves, y
- las observaciones de las partes interesadas.

64. En cada operación del UNHAS se deberá presentar anualmente este examen y sus conclusiones —donde se indicarán el nivel de servicio necesario y la composición correspondiente de la flota— a la oficina pertinente del PMA en el país, el Jefe del Servicio de Transporte Aéreo del PMA y el comité directivo pertinente, para su aprobación.

Servicios bilaterales a pedido

65. En el Plan Estratégico del PMA para 2022-2025 se pide que se amplíe la prestación de servicios, tanto los previstos en su mandato como los que son a pedido, para aumentar la eficiencia y la eficacia de las comunidades humanitaria y de desarrollo. Estos servicios incluyen servicios de transporte aéreo específicos para actores humanitarios y de desarrollo (entidades de las Naciones Unidas, ONG, donantes) y para el transporte de mercancías, a nivel tanto mundial como nacional.
66. Cabe la posibilidad de que las entidades humanitarias soliciten al PMA la prestación de servicios de transporte aéreo bilaterales a pedido. Dichos servicios se llevarán a cabo bajo los auspicios de la hoja de ruta estratégica para las cadenas de suministro del PMA para 2022-2025, basándose en la presencia del Programa sobre el terreno, sus conocimientos sobre el mercado, sus competencias especializadas y su escala, y en plena consonancia con los principios humanitarios.
67. Los servicios bilaterales a pedido serán financiados en su totalidad por el asociado que los solicite y serán objeto de evaluación e informes, con arreglo a los indicadores del Marco de resultados institucionales del PMA y de otros indicadores sobre las realizaciones que requiera el asociado solicitante.

Servicios de transporte aéreo especiales

68. Los servicios de transporte aéreo especiales, como los puentes aéreos o los lanzamientos desde el aire durante las operaciones de emergencia, y los servicios de transporte de mercancías que se presten en el marco de las actividades del PMA que contribuyen al ODS 2 serán financiados por el Programa en su totalidad. Los informes que se presenten a este respecto se establecerán en el marco de los mecanismos institucionales.
69. Además de las operaciones de transporte de alimentos, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA presta servicios de transporte aéreo de mercancías para apoyar las intervenciones humanitarias y satisfacer las necesidades de emergencia y prolongadas de servicios aéreos. En virtud de sus competencias especializadas en materia de logística humanitaria, el Comité Permanente entre Organismos eligió al PMA como organismo principal del módulo de acción agrupada de logística y como “proveedor de último recurso” de servicios logísticos comunes, cuando haya deficiencias críticas que obstaculicen la intervención humanitaria. Cuando sea necesario, el módulo de acción agrupada de logística coordinará y facilitará el acceso de los asociados humanitarios a los servicios logísticos comunes, incluido el transporte aéreo de socorro de mercancías ofrecido por el PMA de conformidad con las prioridades humanitarias establecidas por el equipo de las Naciones Unidas o el Coordinador de Asuntos Humanitarios en el país.
70. Dentro de las actividades del PMA relacionadas con la cadena de suministro, las oficinas del PMA en los países solicitan operaciones aéreas del Servicio de Transporte Aéreo del PMA, las cuales se llevan a cabo de conformidad con los procedimientos de la cadena de suministro del Programa¹⁹. La eficacia de dichos servicios y su eficiencia en función de los costos se garantizan mediante evaluaciones internas con las que se determina cuál es el medio de transporte más adecuado en función de las necesidades operacionales, buscando un equilibrio entre celeridad, flexibilidad, fiabilidad y costo de cada tipo de transporte. El medio o los medios de transporte seleccionados deberán ofrecer una solución óptima que tenga en cuenta la naturaleza de las mercancías que se van a transportar, la urgencia con la que se necesitan y la minimización de los costos. Sin embargo, es importante señalar que el medio más apropiado no tiene por qué ser la opción más barata.

¹⁹ *WFP Transport and Logistics Services Manual.*

Objetivos a nivel mundial

Reforzar los sistemas y la capacidad de los servicios aéreos regionales y nacionales

71. El PMA aprovechará su experiencia, su presencia y sus asociaciones para reforzar los sistemas y capacidades de los servicios aéreos regionales y nacionales. Puesto que la realidad del contexto humanitario implica que las normas nacionales y locales de seguridad y protección con frecuencia distan de ser óptimas, en la intervención y las actividades del PMA se apoyará la adopción de soluciones de transporte aéreo más sostenibles, siempre que sea posible¹¹. Dependiendo del contexto, esto podrá incluir la construcción y reparación de pistas y terminales, la capacitación en seguridad y protección y la introducción de nuevas tecnologías.
72. El PMA también seguirá colaborando con las partes interesadas del sector —como la OACI y la IATA, así como las autoridades nacionales responsables de la aviación civil y los operadores y proveedores locales— para elaborar marcos reglamentarios, procedimientos y medidas de gestión de riesgos en países frágiles y donde se registran carencias.
73. El objetivo de esa colaboración será encontrar y aplicar soluciones a los problemas de acceso aéreo humanitario y aportar soluciones sostenibles a largo plazo a las autoridades de los países anfitriones en diversas esferas estratégicas, en particular para garantizar el acceso del personal humanitario y los servicios logísticos a aeródromos y pistas de aterrizaje remotos. Mediante la colaboración, el PMA procurará:
 - mejorar la seguridad general de la aviación civil aumentando las capacidades de supervisión estatales;
 - aumentar la capacidad y la eficiencia de la navegación aérea, principalmente mejorando el rendimiento de la infraestructura y los sistemas de navegación aérea en los aeródromos;
 - mejorar la capacidad de seguridad de la aviación civil y facilitar la seguridad aérea en las pistas de aterrizaje y los aeródromos remotos, y
 - apoyar al sector de la aviación civil en los países en que se ejecuten proyectos en todas las actividades medioambientales relacionadas con el transporte aéreo, de conformidad con las políticas y prácticas de protección del medio ambiente.

Actuar como facilitador en la respuesta humanitaria

74. El PMA aprovechará su función en las intervenciones de emergencia promoviendo la aplicación de un marco amplio de colaboración entre los Gobiernos, las organizaciones regionales, la comunidad humanitaria y las partes interesadas de la aviación civil internacional, proponiendo métodos clave para aplicar medidas eficaces de preparación e intervención. Facilitará un flujo eficaz de comunicación entre las partes interesadas, detectando los problemas operacionales en el momento oportuno y salvando el desfase entre las necesidades humanitarias y las capacidades operacionales en contextos de emergencia.
75. Con el fin de promover una intervención de emergencia eficaz y evitar la duplicación de esfuerzos, el PMA dirigirá una iniciativa de diálogo continuo a nivel mundial y nacional entre las partes interesadas del transporte aéreo con fines humanitarios, como el Puente Aéreo Humanitario de la Unión Europea, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Mission Aviation Fellowship y Partners in Aviation and Communications Technology (PACTEC).

Factores catalizadores esenciales

76. Los catalizadores esenciales —asociaciones, financiación sostenible y un personal ágil y de gran desempeño— incrementarán la capacidad del PMA para alcanzar sus objetivos en materia de transporte aéreo. Estos están en consonancia con los factores catalizadores señalados en el Plan Estratégico del PMA para 2022-2025, situando la política en materia de operaciones aéreas dentro de un marco institucional del PMA más amplio.

Asociaciones

77. La gobernanza y las operaciones del PMA se basan en unas asociaciones creíbles y activas con Gobiernos, otros organismos de las Naciones Unidas, ONG, instituciones financieras internacionales, la comunidad diplomática y de donantes y el sector privado, entre otros. La extensa red de ONG seguirá siendo un asociado esencial que permitirá al PMA prestar servicios comunes, y el Programa se apoyará en la participación de las ONG en los mecanismos del UNHAS a fin de garantizar que los servicios comunes sean eficientes y equitativos y den prioridad a la acción humanitaria. La adaptación al contexto local y el papel cada vez más activo de las autoridades nacionales y locales y la sociedad civil ofrecerán al PMA la oportunidad de desempeñar una función habilitadora proporcionando asesoramiento técnico y fortaleciendo las capacidades nacionales y locales de transporte aéreo de emergencia. Señaladas como uno de los factores catalizadores esenciales en el Plan Estratégico del PMA para 2022-2025, las asociaciones desempeñan un papel crucial en las operaciones del Servicio de Transporte Aéreo del PMA.
78. La asociación y la coordinación con otros proveedores de servicios de transporte aéreo humanitario, como la Cruz Roja Internacional, Médicos Sin Fronteras, la Mission Aviation Fellowship y PACTEC, permitirá mejorar las sinergias y reforzar la prestación coordinada de servicios.
79. El PMA también tiene el compromiso de una colaboración estratégica y técnica sistemática con organizaciones internacionales de transporte aéreo, órganos regulatorios y proveedores de servicios de transporte aéreo humanitario. Las asociaciones con la OACI, la IATA, la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y la Fundación para la Seguridad Operacional de los Vuelos seguirán contribuyendo a garantizar la calidad y la seguridad de las actividades de transporte aéreo del PMA. Este utilizará las asociaciones para reforzar su capacidad de respuesta a través del intercambio de conocimientos y del acceso a las competencias y la innovación del sector. Por ejemplo, la IATA ha revisado y ayudado a mejorar los procedimientos internos del PMA para la gestión de los contratos relativos a las aeronaves y la evaluación de los mercados.

Financiación sostenible

80. El PMA tratará de garantizar una financiación previsible promoviendo mecanismos de financiación flexibles y la ampliación de la base de donantes²⁰. Las operaciones aéreas del PMA se financian a través de los PEP, del Mecanismo de financiación centralizado para las operaciones aéreas del PMA y de la Cuenta especial del PMA para los servicios de transporte aéreo. La finalidad de esta última es gestionar los costos asociados a los servicios de la Sede y a las operaciones *ad hoc*, además de facilitar financiación puente para las emergencias.
81. La finalidad de la Cuenta especial para los servicios de transporte aéreo es gestionar los costos imputados a los servicios de la Sede y a las operaciones *ad hoc*, además de facilitar financiación puente para las emergencias. Desde su creación, los costos de las actividades

²⁰ “Estrategia de asociación y movilización de fondos en el ámbito del sector privado para 2020-2025” (WFP/EB.2/2019/4-A/Rev.1).

financiadas con cargo a ella se sufragan con los costos de gestión recuperados mediante las tasas que se cobran a los clientes de los servicios.

82. La creciente demanda de servicios del UNHAS obliga a evaluar el modelo de financiación actual con el fin de determinar si permite evitar o mitigar el riesgo de suspensión de las operaciones debido a la limitación de recursos. Además de las actividades locales de movilización de fondos, el PMA establecerá un mecanismo de financiación centralizada para recibir contribuciones asignadas a actividades del UNHAS que no estén dirigidas a PEP específicos. Este nuevo enfoque propiciará una mayor flexibilidad para la asignación de fondos y una respuesta más rápida a las necesidades urgentes. El modelo también posibilitará la asignación de fondos de forma más oportuna, previsible y eficiente en respuesta a crisis humanitarias repentinas. El mecanismo de financiación centralizada no se sustituirá a las actividades de movilización de fondos y de promoción realizadas a nivel local. Por el contrario, las operaciones se beneficiarán de una combinación de contribuciones dirigidas a las actividades del UNHAS en el marco de los PEP, al tiempo que podrán recibir contribuciones de asignación flexible a escala mundial.

Personal ágil y de gran desempeño

83. En consonancia con su política en materia de personal²¹, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA configurará, gestionará y desarrollará su fuerza de trabajo para asegurarse de que esté en condiciones de responder a la evolución de las necesidades relacionadas con los entornos complejos en los que opera. Un personal ágil es esencial para el trabajo en entornos humanitarios y para apoyar el mandato del Programa, que contempla operaciones especiales, como lanzamientos aéreos y evacuaciones por motivos médicos y de seguridad. El PMA seguirá invirtiendo en un personal diverso, comprometido, capacitado y de gran desempeño seleccionado en función del mérito. Son igualmente prioritarias las oportunidades de aprendizaje y capacitación para el desarrollo profesional y la adquisición e intercambio de los conocimientos y las lecciones extraídas.
84. Unos servicios aéreos humanitarios sostenibles y seguros dependen de la presencia de empleados, supervisores y directivos cualificados y competentes que planifiquen, coordinen, gestionen, operen, mantengan y supervisen operaciones complejas y las misiones del UNHAS en todo el mundo. Por cuanto el personal de servicios aéreos cumple un papel crucial para que el Servicio de Transporte Aéreo del PMA pueda responder eficazmente en situaciones de emergencia repentinas, es imprescindible asegurarse de que cuente con las cualificaciones y competencias que exige su entorno de trabajo. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA facilitará el logro de este objetivo mediante unos planes efectivos de contratación y capacitación que abarquen la gestión del talento, la retención del personal y la planificación de las sucesiones. Además, el Servicio ampliará los conjuntos de competencias y atraerá talento nuevo del sector para poder disponer de un equipo ágil de profesionales de la aviación en el que haya una representación geográfica equitativa y equilibrio de género.

Generación de datos empíricos

85. De conformidad con la estrategia adoptada a nivel institucional y a nivel de las diversas direcciones, el Servicio de Transporte Aéreo se esforzará por avanzar en la recopilación y el análisis de datos que favorezcan la toma de decisiones basadas en datos empíricos. Utilizará las plataformas de datos institucionales que tiene a sus disposición, como la plataforma DOTS, la herramienta para la gestión del desempeño o la herramienta estándar de seguimiento y evaluación del nivel de ejecución, para mejorar la accesibilidad de los datos operacionales. En el momento en que detecte una variación, una oportunidad, una

²¹ "Política del PMA en materia de personal" (WFP/EB.A/2021/5-A).

amenaza o un riesgo sustancial en el entorno operacional, el Servicio de Transporte Aéreo del PMA podrá consultar y analizar todos los datos pertinentes para tomar decisiones basadas en pruebas indirectas.

Soluciones innovadoras de transporte aéreo humanitario

86. El PMA apoya el desarrollo de soluciones de entrega de mercancías por sistemas de aeronaves teledirigidas y no tripuladas, que mejorarán la capacidad de transporte aéreo a la vez que reducirán el nivel de riesgo asociados a las operaciones de transporte aéreo con fines humanitario. El Programa ha establecido asociaciones estratégicas con los principales fabricantes de dirigibles, que mejorarán sus capacidades de intervención mediante un transporte aéreo más ecológico y eficiente y facilitarán el intercambio de conocimientos, el aprovechamiento de las innovaciones y el acceso al talento en el sector aeronáutico.
87. El PMA ha establecido un marco²² para el manejo seguro de aeronaves no tripuladas por parte de su personal, con el que se asegura el cumplimiento de las normas mínimas en las operaciones que hagan uso de dichas aeronaves. En virtud de este marco, la gestión de la entrega de mercancías por este medio se asigna al Servicio de Transporte Aéreo del PMA, de conformidad con las prácticas seguidas internacionalmente en el sector aeronáutico, y la gestión de las operaciones de datos y conectividad de las aeronaves no tripuladas, a la Dirección de Tecnología, la cual, en caso de necesidad, recibirá orientaciones técnicas del Servicio de Transporte Aéreo del PMA.
88. El PMA seguirá explorando oportunidades de asociación estratégica que mejoren la capacidad de intervención mediante el intercambio de conocimientos, el aprovechamiento de las innovaciones y el acceso a talento en el sector, y que amplíen la visibilidad del Programa y su labor de promoción para la obtención de recursos.

Aplicación

89. La aplicación de la política en materia de operaciones aéreas se hará a través de iniciativas de gestión del cambio realizadas en dos niveles:
 - Bajo la dirección del personal directivo superior, el Director de la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro y el Jefe del Servicio de Transporte Aéreo garantizarán que en la Sede y a nivel regional se tomen las medidas necesarias para activar los factores catalizadores esenciales y alcanzar los objetivos.
 - El Servicio de Transporte Aéreo del PMA será responsable de revisar los documentos de política, las orientaciones y los planes operacionales correspondientes para comprobar que responden, en los aspectos reglamentarios y operacionales, a la nueva política en materia de operaciones aéreas. Así, por ejemplo, garantizará que los conceptos pertinentes de esta política estén recogidos en el Manual de transporte aéreo, un documento interno de orientación dirigido al personal que participa en sus operaciones de transporte aéreo, que contiene las normas, los reglamentos y los métodos recomendados.
90. El Servicio de Transporte Aéreo del PMA comunicará la política en materia de operaciones aéreas a la Sede, los despachos regionales, las oficinas en los países, los asociados y donantes del PMA y velará por que entiendan los objetivos, los principios, el marco de gobernanza, las asociaciones y las actividades del Servicio. La aplicación de la política estará incluida en los procesos de planificación y presupuestación actuales del PMA.

²² PMA. 2017. [Use of Drones in Humanitarian Crises and Other Operations](#) (circular del Director Ejecutivo OED2017/006).

Seguimiento, informes y evaluación

91. El seguimiento y los informes sobre la aplicación de la política se basarán en los indicadores clave de las realizaciones establecidos en el Marco de resultados institucionales del PMA y el proceso anual de planificación de las realizaciones.
92. La Oficina de Evaluación llevará a cabo una evaluación independiente de la política entre cuatro y seis años después de su aprobación, a fin de valorar si mantiene su pertinencia y eficacia, de verificar su aplicación y de determinar si es preciso actualizarla.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

FSF	Fundación para la Seguridad Operacional de los Vuelos
IATA	Asociación Internacional de Transporte Aéreo
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONG	organización no gubernamental
PACTEC	Partners in Aviation and Communications Technology
PEP	plan estratégico para el país
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas