

**ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES****COMITÉ EJECUTIVO****Cuestión 26: Multilingüismo en la OACI****MULTILINGÜISMO – UNO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES  
PARA ALCANZAR LAS METAS DE LA OACI COMO ORGANISMO ESPECIALIZADO  
DE LAS NACIONES UNIDAS**

(Nota presentada por la Federación de Rusia)

**RESUMEN**

En esta nota de estudio se señalan a la atención de la Asamblea de la OACI las decisiones establecidas en las Resoluciones A22-29, A24-21 y A37-25 de la Asamblea, sobre asuntos relacionados con el cumplimiento del principio de multilingüismo y la provisión de niveles adecuados de servicio en los idiomas de la OACI.

Una situación en la cual expertos no anglófonos de diferentes países no pueden participar plenamente en el proceso de elaboración de normas y métodos recomendados (SARPS) de la OACI socava los principios básicos del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), incluyendo el principio de igualdad de oportunidades.

El inadecuado cumplimiento del principio de multilingüismo cuestiona la viabilidad de la iniciativa “Ningún país se queda atrás” (NCLB), cuyo principal objetivo es destacar las actividades de la OACI en “prestar asistencia a los Estados miembros para asegurar que la aplicación de los SARPS se armoniza mejor a escala mundial de modo que todos los Estados tengan acceso a los importantes beneficios socioeconómicos de un transporte aéreo seguro y fiable”.

Del mismo modo, se considera que es incompatible con el principio de multilingüismo de las Naciones Unidas, que constituye uno de los principios fundamentales para alcanzar los objetivos de la OACI como organismo especializado de las Naciones Unidas en la esfera de la aviación civil.

La decisión de la Asamblea se presenta en el párrafo 5.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con todos los Objetivos estratégicos de la OACI.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Uso más eficaz de los recursos del Presupuesto regular de la OACI para asegurar la provisión de servicios de idiomas adecuados.
<i>Referencias:</i>	Doc 10022, <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea</i> (al 4 de octubre de 2013) Doc 10030, <i>Presupuesto de la Organización 2014–2015–2016</i> Doc 7515, <i>Reglamento financiero de la OACI</i> Doc 7231, <i>Reglamento de publicaciones de la OACI</i> C-WP/13521, <i>Financiación de los servicios de idiomas</i> A39-WP/43, <i>Multilingüismo en la OACI</i>

	<p>C-WP/14492, <i>Proyecto de nota de estudio de la Asamblea – Propuesta de proyecto de Presupuesto de la Organización para 2017, 2018 y 2019</i></p> <p>DGP/24, <i>Informe de la 24ª reunión del Grupo de expertos sobre mercancías peligrosas</i></p> <p>SMM 1/4-IND/14/11, <i>Establecimiento del Equipo especial sobre los riesgos para la aviación que surgen en las zonas de conflicto</i></p> <p>A/RES/67/292, <i>Multilingüismo</i></p> <p>A/67/78, <i>Multilingüismo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: estado de aplicación</i></p>
--	--

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 A pesar de los esfuerzos del Secretario General relacionados con la aplicación del principio de multilingüismo en la OACI, varias decisiones del Consejo de la OACI motivadas por consideraciones presupuestarias han predeterminado graves desviaciones con respecto a las disposiciones de las Resoluciones de la Asamblea de la OACI relativas a los servicios de idiomas en la Organización. En particular, la disposición que afirma que “*Los servicios de idiomas son parte integrante de todos los programas de la OACI*”, especificada en el párrafo 3 de la Cláusula resolutive de la Resolución A37-25, *Política de la OACI sobre los servicios de idiomas*, prácticamente no se implanta. Por ejemplo, debido a la reducción del 30% en los servicios de interpretación simultánea para las sesiones del Grupo de expertos sobre mercancías peligrosas (DGP/24) (28 de octubre - 8 de noviembre de 2013), sus miembros no anglófonos no pudieron participar plenamente en la labor de las reuniones de dos semanas. Además, las partes narrativas de las notas de estudio de la DGP/24 no se habían traducido a los idiomas de trabajo de la OACI, lo que dio origen a observaciones justificadas apoyadas por todos los miembros del DGP.

1.2 El 17 de marzo de 2014, durante la inauguración de la 25ª reunión del Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación (AVSECP/25), la delegación francesa formuló una declaración en la cual expresaba su grave preocupación respecto del hecho de que la interpretación en los idiomas de trabajo de la OACI no se proporcionaría en todas las sesiones de la AVSECP/25. El Director de transporte aéreo (D/ATB) explicó que, con arreglo a la decisión del Consejo de la OACI, solo podía proporcionarse servicios de interpretación para siete sesiones por semana (en realidad el Consejo nunca adoptó dicha decisión). Después de dos días, los participantes de la reunión AVSECP/25 decidieron por unanimidad no reunirse sin servicios de interpretación. Cabe señalar que otros grupos de expertos de la OACI también habían formulado observaciones anteriormente con respecto a la ausencia de servicios de idiomas en varias reuniones, lo que se considera como una medida consciente para excluir a los países no anglófonos del proceso de elaboración de SARPS en la OACI.

1.3 El 4 de agosto de 2014, el Secretario General de la OACI, R. Benjamín, envió una comunicación a los Estados miembros, notificando la creación – a nivel de funcionarios superiores -- de un “Equipo especial sobre los riesgos para la aviación que surgen en las zonas de conflicto (TF RCZ)”. Las primera y segunda reuniones de este equipo especial se celebraron en la Sede de la OACI el 14 y 15 de agosto y el 25 y 26 de agosto de 2014 respectivamente, presididas por D. McMillan (Reino Unido). Ambas reuniones, que trataban un tema tan importante, se celebraron solamente en inglés (sin servicios de interpretación o traducción).

1.4 Es importante señalar que las dos reuniones del Grupo de alto nivel sobre un plan mundial de medidas basadas en el mercado (HLG-GMBM), celebradas en 2016, dentro de cuyo marco se llevó a cabo un debate sobre los aspectos más complejos y controvertidos del temario de la OACI, no contaron con servicios completos de idiomas. Durante la reunión subsiguiente del Grupo de alto nivel

sobre un plan mundial de medidas basadas en el mercado (11-13 de mayo de 2016), los cambios propuestos al proyecto de texto para la “resolución sobre el clima” de la Asamblea de la OACI no se tradujeron a los idiomas de trabajo lo que, obviamente, complicó al proceso de armonizar el texto a nivel de las delegaciones nacionales.

1.5 La Resolución A/RES/67/292 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 24 de julio de 2013 subraya la importancia fundamental que tiene la igualdad de los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

1.6 El principio de multilingüismo en la Organización desempeña una función fundamental dado que permite que los Estados satisfagan las disposiciones del Artículo 37 del Convenio de Chicago con arreglo al cual “...cada Estado contratante se compromete a colaborar, a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos...”. Además, el uso de un solo idioma impide que la Organización se beneficie plenamente de las mejores prácticas aplicadas en muchos Estados en la esfera de la aviación civil.

1.7 La Resolución A37-25 de la Asamblea establece que “... la paridad y la calidad de los servicios proporcionados en todos los idiomas de trabajo de la OACI serán el objeto continuo de la Organización” y que “... el Consejo continúe supervisando los servicios de idiomas, que serán objeto de examen”, y además que “los servicios de idiomas son parte integrante de todos los programas de la OACI”.

1.8. El uso de la traducción por computadora e, incluso más aún, de la interpretación por computadora es considerado por muchos como razonable y conveniente; pero en la realidad, es un objetivo muy distante cuya aplicación podría conducir a economías de costos y a reducir el número del personal de los servicios de idiomas; no obstante, la aplicación industrial de potencia computacional para redes neuronales de autoaprendizaje, que se prevé aseguren una adecuada calidad en la interpretación y traducción no puede preverse para dentro del próximo decenio. Además, el costo financiero de la etapa de implantación inicial de tales sistemas será desproporcionadamente más elevado que el costo actual de los servicios de idiomas. Como resultado de la reducción injustificada de la financiación presupuestaria para servicios de idiomas en 2011-2013, se abolieron 20 puestos de la Subdirección de idiomas y publicaciones (LPB) de la OACI. En el actual trienio, el número de intérpretes internos se ha reducido de 20 a 14 (C-WP/14438). Se prevé que para 2019, se jubilarán hasta el 65% de los traductores y 21% de los intérpretes, por lo cual es necesario asegurar la transferencia de conocimiento institucional a traductores de nivel inicial. En vista de la continua reducción de número de personal básico de los servicios de idiomas, se considera actualmente que la posibilidad de transferir dicho conocimiento y mantener la continuidad de servicios de idiomas adecuados es uno de los importantes riesgos institucionales (C-WP/14448). Actualmente, la adecuada calidad de las traducciones solo puede asegurarse mediante personal profesional altamente calificado con amplios conocimientos terminológicos relacionados con las actividades de la aviación civil.

## 2. **CONSECUENCIAS DE LA REDUCCIÓN DE LOS SERVICIOS DE IDIOMAS RESPECTO DE LA POSIBILIDAD DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE LA OACI COMO ORGANISMO ESPECIALIZADO DE LAS NACIONES UNIDAS**

2.1. Actualmente, los proyectos de textos para los informes finales de las reuniones de grupos de expertos se han presentado a consideración y aprobación solamente en inglés. La Organización se ve privada de la posibilidad de que los nuevos SARPS y PANS sean revisados **gratuitamente** en otros idiomas por especialistas técnicos. **En consecuencia, en muchos casos es imposible asegurar la plena autenticidad de las publicaciones de la OACI en todos los idiomas de trabajo de la Organización.**

2.2. Cabe señalar que el inglés no es la lengua materna de un considerable número de miembros de la Secretaría de la OACI. Por consiguiente, la exactitud desde el punto de vista lingüístico en la preparación de documentos por el personal en idioma inglés se vuelve cada vez más importante cuando se les traduce en los otros idiomas de trabajo de la OACI. Es bastante evidente que la revisión de los textos en inglés, incluyendo documentos de elevada complejidad técnica constituye parte integrante de todo el proceso de gestión de la calidad de los servicios de idiomas de la Organización.

### 3. **LA “VENTAJA” DE LA CONTRATACIÓN EXTERNA DE SERVICIOS DE IDIOMAS EN LA OACI**

3.1. El tratar de reducir gastos presupuestarios en los servicios de idiomas y la consiguiente reducción progresiva del personal básico de esos servicios, exige que el órgano rector de la OACI aumente constantemente la relación de contratación externa, contra un fondo de necesidades siempre crecientes para tales servicios dentro de la Organización. En 1980-1992, el nivel de contratación externa fue del 5 al 10%; en 1993-2007, fue de alrededor del 15-20%; pero en los últimos años, esta cifra ha superado el 40%, lo que ha impedido a la Organización llevar a cabo un adecuado control de la calidad del trabajo realizado mediante contrataciones externas. Es solamente gracias al hecho de que la mayoría de los traductores independientes que realizan esta labor son ex miembros del personal de la OACI, que la calidad de las traducciones externas permanece relativamente aceptable. No obstante, la “jubilación” natural de tales especialistas de la lista de personal externo disponible para la OACI aumenta inevitablemente las desventajas y los riesgos respecto de la calidad de las traducciones realizadas sobre la base de la contratación externa.

3.2. Debido al muy limitado mercado laboral de intérpretes, la Organización ya ha tenido que contratar especialistas que no tienen suficiente conocimiento de la terminología aeronáutica. Durante reuniones de alto nivel, cuando las delegaciones analizan aspectos técnicos y complejos, se han señalado reiteradamente casos de interpretación inadecuada.

3.3. Con arreglo a los estudios llevados a cabo por la Secretaría de la OACI (C-WP/13521), las ventajas de contratar servicios de idiomas externos comprenden costos inferiores, gastos generales mínimos y la posibilidad de contratar servicios a medida que se necesiten, lo que puede resultar muy útil durante períodos de mayor carga de trabajo. En todos los otros aspectos, las ventajas de utilizar traductores internos son obvias y comprenden un riguroso proceso de contratación, el trabajo en equipo de dichos traductores, la conservación de la “memoria institucional” de la Organización, la posibilidad de consultar a los originadores de los documentos, redactores técnicos, terminólogos, etc.

3.4. Al realizar contrataciones externas, la OACI, como cliente, no puede ejercer un control directo sobre la calidad de la labor de los traductores externos, dado que estos pueden ser subcontratados para traducir un documento por una tercera parte desconocida y su trabajo no sometido a revisión. Como tal, la subsiguiente revisión de tales documentos por traductores internos conduce a la duplicación de esfuerzos, mayor inversión en tiempo y, en última instancia, a un aumento del costo de los servicios de idiomas.

3.5. Existen casos en que no pueden ubicarse traductores independientes, o éstos pueden negarse a realizar la labor propuesta por diversas razones, lo que puede provocar posibles demoras en la expedición de los documentos. Además, el carácter confidencial de los documentos que han de traducirse puede verse comprometido. Ha habido casos en los que se ha requerido que la Organización contrate externamente documentos de distribución limitada, lo que obviamente crea riesgos para el mantenimiento de la condición de confidencialidad de los documentos que han de traducirse y también hace imposible proporcionar el uso exacto y coherente de la terminología de la OACI, especialmente cuando el documento es traducido por varios especialistas externos, lo que resulta absolutamente inaceptable para documentos que contienen descripciones de SARPS de la OACI.

3.6 Las desventajas mencionadas se aplican plenamente también a la interpretación por contratación externa. También cabe señalar desventajas adicionales, como los cambios de última hora en los cronogramas de reuniones, lo que puede conducir a la cancelación de contratos propuestos con el subsiguiente pago de penalidades. Además, la contratación de personal temporario independiente entraña costos adicionales, como los de viajes y dietas (DSA), etc.

3.7 En general, puede concluirse que con elevados volúmenes de contrataciones externas y la imposibilidad de que la OACI ejerza un adecuado control de calidad en una parte considerable de su documentación, incluyendo los parámetros para la autenticidad de la traducción, los riesgos relacionados con la publicación oportuna de documentos de importancia crítica para la seguridad de la aviación internacional aumentan considerablemente. Esto, a su vez, puede considerarse por parte de los Estados miembros de la OACI como una inadecuada aplicación del mandato de la Organización, lo que inevitablemente pondría en tela de juicio la reputación de la OACI. Es importante señalar que al calcular el costo de los servicios de idiomas, los ingresos procedentes de la venta de las publicaciones de la OACI, que durante muchos años han superado los 5 millones \$USD anualmente, no se tienen en cuenta.

3.8 Una comparación directa del costo de las contrataciones externas con el costo de la traducción por miembros del personal es de carácter demasiado sencillo y conduce a evaluaciones incorrectas. La traducción de grandes volúmenes de documentos por un grupo de traductores no proporciona una reducción proporcional del tiempo de producción debido al considerable aumento de la labor de revisión y armonización de las partes del documento recopiladas, lo que también debe considerarse como factor para el injustificado aumento de los costos de los servicios de idiomas.

#### 4. **CONSECUENCIAS DE LA REDUCCIÓN DE LOS SERVICIOS DE IDIOMAS EN LA EFICACIA DE LAS ACTIVIDADES PROMOCIONALES DE LA OACI**

4.1. Con arreglo al *Reglamento de publicaciones de la OACI* (Doc 7231/12), los documentos y publicaciones de la Organización se publican en los seis idiomas de trabajo de las Naciones Unidas, sujeto a “*la disponibilidad de recursos*”. Esta disposición plantea el asunto de las prioridades de la Organización respecto de las publicaciones de los documentos de la OACI en todos los idiomas de trabajo. En los últimos años, puede observarse una tendencia continua dentro de la Organización a aumentar el número de documentos publicados en solamente un idioma de trabajo de la OACI, el inglés. Por ejemplo, desde enero de 2013, la Revista de la OACI, que siempre se había publicado en todos los idiomas de trabajo de la OACI desde su primera edición en agosto de 1945, se viene publicando solamente en inglés.

4.2 El párrafo 97 del Informe de la Dependencia Común de Inspección (JIU<sup>1</sup>) titulado “Multilingüismo en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas: estado de aplicación” señala a la Asamblea General de las Naciones Unidas que: “*Debido a restricciones presupuestarias, en algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (p. ej., en la OACI...) actualmente se distribuyen solamente en inglés algunos documentos que antes se traducían ... La importancia de que una organización sea multilingüe no es una mera cuestión de imagen, sino sobre todo de equidad en el acceso a la información, a fin de facilitar la incorporación y la participación de todos en pie de igualdad en los procesos de adopción de decisiones de los órganos legislativos*”.

4.3 Es evidente que las actuales actividades de promoción de la OACI relacionadas con los servicios de idiomas se dirigen a un círculo muy estrecho de Estados miembros. Parece que la Asamblea debería llevar a la atención del Consejo de la OACI, del Presidente de la OACI y de la Secretaria General la necesidad de adoptar medidas teniendo en cuenta las recomendaciones de la JIU para asegurar una

---

<sup>1</sup> Dependencia Común de Inspección (JIU) – único órgano independiente de supervisión externa del sistema de las Naciones Unidas con mandato para realizar evaluaciones, inspecciones e investigaciones en todo el sistema.

aplicación incondicional de todas las disposiciones del Convenio de la OACI y de las Resoluciones vigentes de la Asamblea de la Organización para alcanzar los objetivos de ésta como organismo especializado de las Naciones Unidas.

## 5. DECISIÓN DE LA ASAMBLEA

### 5.1 Se invita a la Asamblea a:

- a) *pedir* a la Secretaria General que formule recomendaciones al Consejo para asegurar que estas se ajusten a las disposiciones de las Resoluciones de la Asamblea, teniendo en cuenta el mantenimiento de la paridad y la calidad;
- b) *pedir* a la Secretaria General que elabore y presente a la aprobación del Consejo un procedimiento revisado para priorizar la traducción y publicación de los documentos de la OACI en los casos en que es imposible cumplir con las disposiciones del párrafo 1 de la Cláusula resolutive de la Resolución A24-21;
- c) *pedir* a la Secretaria General que considere la necesidad de enmendar el *Reglamento de publicaciones de la OACI* (Doc 7231/12), que incluye la distribución incondicional de publicaciones de la OACI en todos los idiomas de trabajo de la Organización y que presente al Consejo un informe sobre este asunto;
- d) *pedir* a la Secretaria General que procure obtener los recursos financieros necesarios en el actual trienio para asegurar que, en la medida de lo posible, se proporcionen servicios de interpretación como mínimo en todas las reuniones de alto nivel, reuniones de grupos de expertos y simposios internacionales;
- e) *pedir* a la Secretaria General que considere presentar a los Estados miembros de la OACI una propuesta para la adscripción a la OACI de especialistas lingüísticos a efectos de asegurar la posibilidad de ampliar la lista oficial de especialistas lingüísticos de la OACI asignados a trabajar con carácter temporario en la Organización;
- f) *pedir* a la Secretaria General que presente en el próximo proceso de planificación del Presupuesto de la OACI, medidas dirigidas a aplicar las Recomendaciones 6, 8, 12 y 15, establecidas en el Informe de la JIU sobre multilingüismo;
- g) *pedir* a la Secretaria General que considere renovar los contratos de miembros del personal hasta que alcancen la edad de 65 años, para tomar en cuenta la debida transferencia de conocimientos y experiencia **del personal profesional altamente calificado y con profundo conocimiento terminológico** a traductores de nivel inicial a efectos de mantener el principio de continuidad en la provisión de servicios de traducción;
- h) *pedir* a la Secretaria General que prepare una propuesta de política específica dirigida a reducir el porcentaje de servicios de traducción e interpretación contratados externamente para llevarlo al nivel promedio de otros organismos especializados de las Naciones Unidas.