



ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 24: Iniciativas prioritarias de seguridad operacional de la aviación y navegación aérea

CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS Y MÉTODOS RECOMENDADOS DEL ANEXO 13 DEL CONVENIO DE CHICAGO

(Nota presentada por Jordania en nombre de los Estados miembros de la
Organización Árabe de la Aviación Civil)²

RESUMEN

En la presente nota se destacan las dificultades asociadas con la traducción y los conceptos de reglamentación en la redacción de algunos textos de orientación, a fin de promover una implementación exacta de los requisitos establecidos en el Anexo 13 del Convenio de Chicago y evitar que se entiendan o apliquen de forma incorrecta, con vistas a lograr el mayor grado posible de cumplimiento de esos requisitos.

Se hace referencia también a las dificultades que se plantean en la aplicación de los requisitos nuevos introducidos en el Anexo 13, relativos a la independencia de las investigaciones internacionales de los accidentes de aviación, mediante la inserción del proceso de investigación en un marco internacional y realista acorde con la magnitud y la complejidad del sector de la aviación en los Estados miembros. Así, debería ajustarse el enfoque de los textos de orientación pertinentes con el fin de lograr el mayor nivel de independencia posible para las investigaciones internacionales de accidentes de aviación, en lugar de dar por sentado que existe uniformidad entre las organizaciones y no asegurarse de la independencia del proceso de investigación.

En la nota se abordan dos temas principales que afectan a la aplicación de las normas y métodos recomendados (SARPS) del Anexo 13 del Convenio de Chicago, a saber:

1. la exactitud de la traducción de los términos técnicos en la versión árabe del Anexo y los problemas para aplicar las disposiciones del Anexo e incorporar los términos pertinentes en la legislación nacional a causa de las dificultades de comprensión motivadas por una traducción inexacta;
2. la independencia de las autoridades de investigación de accidentes, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre los distintos modelos de organización adoptados en los Estados miembros.

¹ Versión árabe proporcionada por la OAAC.

² Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Comoras, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Palestina, Qatar, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Túnez y Yemen.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a: - realizar un examen integral de la traducción al árabe del Anexo 13, para mantener la coherencia de los términos jurídicos a fin de garantizar una aplicación correcta, en coordinación con la Organización Árabe de la Aviación Civil; - examinar los textos de orientación publicados por la OACI, haciendo hincapié en la necesidad de que las conclusiones se basen en datos y ejemplos con base empírica antes de difundirlas a los Estados miembros; - proponer la adopción de una fórmula flexible para la independencia de las autoridades de investigación de accidentes de aviación civil, que tenga en cuenta las diferencias en las estructuras gubernamentales e institucionales y permita a los Estados elegir la estructura más adecuada para su sector de la aviación, con miras a garantizar la independencia del proceso de investigación.	
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los objetivos estratégicos: <i>Todos los vuelos son seguros y El Convenio sobre Aviación Civil Internacional y demás tratados, leyes y reglamentos internacionales dan respuesta a todas las situaciones</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Ninguna
<i>Referencias:</i>	Anexo 13 — <i>Investigación de accidentes e incidentes de aviación</i> <i>Manual de investigación de accidentes e incidentes de aviación</i> (Doc 9756)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) tiene por objeto reglamentar la aviación civil mundial y que pueda desarrollarse de manera segura y ordenada. Los Anexos del Convenio son una herramienta esencial para este fin, ya que contienen normas y métodos recomendados (SARPS) destinados a mejorar la seguridad operacional, la protección, la eficacia de la navegación aérea, la facilitación del transporte aéreo y la protección del medioambiente a través de la armonización de las prácticas técnicas y operacionales de los Estados miembros.

1.2 En el párrafo 3.2 del Anexo 13 se estipula que: “Los Estados establecerán una autoridad de investigación de accidentes, independiente de las autoridades estatales de aviación y de otras entidades que pudieran interferir con la realización o la objetividad de una investigación”. El objetivo de garantizar la independencia de la autoridad encargada de la investigación de accidentes de aviación civil es evitar cualquier interferencia intencionada en los procedimientos de investigación y velar por la independencia objetiva y la eficacia de la investigación.

1.3 Los manuales de la OACI tienen por objeto proporcionar una orientación detallada y práctica para ayudar a los Estados miembros y a los proveedores de servicios de aviación a aplicar los SARPS contenidos en los Anexos del Convenio de Chicago de manera eficaz y organizada.

2. LA EXPERIENCIA DE JORDANIA EN LA MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN PRIMARIA NACIONAL

2.1 En 2024 Jordania emprendió la modificación de la ley de aviación civil núm. 41 de 2007 y sus enmiendas, en consonancia con los requisitos internacionales para la investigación de accidentes de aviación civil, que figuran en el Anexo 13 del Convenio de Chicago. El ejercicio reveló una serie de dificultades relacionadas con la traducción al árabe del Anexo, ya que resultó que el término “incidentes” en la versión árabe se usa invariablemente para referirse a una diversidad de conceptos diferentes, como incidentes, sucesos y acontecimientos, que se usan en la versión inglesa del Anexo 13, en la que todos ellos se distinguen claramente entre sí.

2.2 Además, el capítulo 5 del Anexo 13 trata sobre la responsabilidad de instituir y realizar investigaciones únicamente en caso de “accidentes e incidentes graves”, lo que está en consonancia con lo dispuesto en el Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional*, en el que se prevé la recopilación, el análisis y la gestión de los datos de seguridad operacional y su empleo en la gestión de la seguridad operacional a nivel estatal. El objetivo sería velar por el monitoreo y análisis de los sucesos en la aviación y aprovechar esa información para mejorar las iniciativas en materia de seguridad operacional y alcanzar los objetivos de los planes y programas nacionales de seguridad operacional.

2.3 Sin embargo, la traducción al árabe del Anexo 13 no hace distinción entre “incidentes” y “sucesos”, refiriéndose a ambos como “sucesos” en los títulos y el cuerpo del documento. Esto, a su vez, hace que lo dispuesto en el contenido del Anexo 13 resulte ambiguo ya que la detección de un “suceso”, aun cuando no entre dentro de la categoría de «incidente grave», entrañaría la necesidad de realizar una investigación internacional.

2.4 Esta confusión terminológica ha complicado el proceso de elaboración de la legislación primaria del Estado y ha llevado a plantearse la posibilidad de ampliar el alcance de las obligaciones técnicas y jurídicas de una manera que no estaba prevista en absoluto en el texto original del Anexo 13.

2.5 Además, en el párrafo 2.1.11 del capítulo 2 del Doc 9756, *Manual de investigación de accidentes e incidentes de aviación*, Parte I — *Organización y planificación* (segunda edición, 2015, Enmienda 1), se señala lo siguiente: “Para algunos Estados, existen ejemplos de influencia indebida y conflictos de intereses que dieron lugar a cambios legislativos y al establecimiento de una autoridad de investigación de accidentes independiente en cuanto a su estructura, organización y operaciones, del Ministerio de Transporte u otra administración de aviación civil del Estado (p. ej., Canadá, Estados Unidos o Nueva Zelanda)”. En dichos Estados, algunas conclusiones de investigaciones han puesto de manifiesto deficiencias en la eficacia de las funciones de vigilancia de la seguridad operacional de las autoridades de aviación civil, dando lugar a presiones indebidas para las autoridades de investigación. Estas situaciones han culminado en enmiendas legislativas para garantizar la independencia de la autoridad de investigación de accidentes.

2.6 En el texto mencionado se parte del supuesto de que las autoridades de aviación civil de esos Estados no pudieron garantizar la plena independencia de la investigación de los accidentes de aviación civil, debido a la influencia indebida y a conflictos de intereses, lo que dio lugar a la introducción de enmiendas legislativas que prevén la independencia de las autoridades de investigación de accidentes. El problema aquí es que el documento no proporciona suficientes datos fácticos, referencias o explicaciones para aclarar las “presiones” a las que se hace referencia. A pesar de las diferencias en la naturaleza institucional o la gobernanza legislativa entre los Estados, el párrafo citado anteriormente no ofrece información útil, ni puede aplicarse, desde una perspectiva práctica o jurídica, a otros Estados miembros.

2.7 En la mayoría de los Estados miembros, la remuneración de la persona encargada de la investigación corre a cargo de una entidad gubernamental económicamente independiente, como el Ministerio de Hacienda o su equivalente, lo que refuerza el principio de neutralidad e independencia. Por el contrario, en otros países, es la parte que causó el incidente o la parte investigada (la mayoría de las veces el proveedor de servicios) la que remunera a la persona encargada de la investigación, lo que genera preocupación en cuanto a un posible conflicto de intereses o una falta de verdadera independencia. Este ejemplo, que es el caso de algunos Estados en los que el sistema de finanzas y el de reglamentación están separados, se tomó como base para dar por supuesto que la falta de independencia de las investigaciones en todos los Estados miembros se daba en todos los Estados miembros, a pesar de que la mayoría de ellos adoptan modelos más neutrales e independientes, especialmente en el sistema financiero.