

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN TÉCNICA****Cuestión 35: Seguridad operacional de la aviación y navegación aérea – Normalización****PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD OPERACIONAL Y EL ANEXO 13 —
INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES DE AVIACIÓN**

(Nota presentada por la República de Corea)

RESUMEN

El capítulo titulado “Medidas de prevención de accidentes” del Anexo 13 – *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* fue inicialmente adoptado por el Consejo en 1981. Como primer punto de este capítulo se trataba la cuestión de las “recomendaciones en materia de seguridad operacional” derivadas de los resultados de las investigaciones. En la década de los noventa se agregaron a este capítulo requisitos relativos a un “sistema de notificación obligatoria/voluntaria de seguridad operacional” que finalmente se convirtió en el Programa estatal de seguridad operacional (SSP) en 2009. Reconociendo la importancia que reviste la gestión de la seguridad operacional, se elaboró un nuevo Anexo dedicado a la gestión de la seguridad operacional que se publicó como el decimonoveno Anexo en 2013. Las normas y métodos recomendados (SARPS) relativos al SSP y al sistema de notificación de seguridad operacional se transfirieron al nuevo Anexo y solo se dejaron en el Anexo 13 los SARPS relativos a las actividades de investigación.

El Anexo 19 – *Gestión de la seguridad operacional* se enmendó recientemente incorporándose un nuevo marco de SSP, compuesto por cuatro componentes y catorce elementos. La “gestión estatal de los riesgos de seguridad operacional”, uno de los cuatro componentes del SSP, está compuesto de cinco elementos, entre otros, la “investigación de accidentes e incidentes.” Teniendo en cuenta la relación entre los elementos de una “gestión estatal de los riesgos de seguridad operacional,” es necesario examinar más a fondo la posibilidad de aclarar el ámbito de aplicación, la finalidad y la autoridad encargada de la investigación con miras a lograr una buena comprensión y la ejecución eficaz del SSP.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- tomar nota de la información presentada en esta nota de estudio; y
- recomendar a la OACI que considere elaborar SARPS para ampliar el ámbito de aplicación de una investigación y establecer una clara distinción de las responsabilidades de investigación entre la Autoridad de investigación de accidentes y la Autoridad de aviación del Estado.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico de Seguridad operacional.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Esta nota de estudio no tiene repercusiones financieras importantes.

Referencias:	<p>Anexo 13 – <i>Investigación de accidentes e incidentes</i></p> <p>Anexo 19 – <i>Gestión de la seguridad operacional</i></p> <p><i>Manual de notificación de accidentes/incidentes (ADREP)</i> (Doc 9156)</p> <p><i>Manual de gestión de la seguridad operacional (SMM)</i> (Doc 9859)</p> <p>Informe sobre los resultados del Enfoque de observación continua del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP CMA), correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015</p>
---------------------	--

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Programa estatal de seguridad operacional (SSP) se incorporó inicialmente en el Anexo 13 – *Investigación de accidentes e incidentes* en marzo de 2009 (Enmienda 12-B). Sin embargo, reconociendo la importancia que reviste la gestión de la seguridad operacional, en 2013 se publicó un nuevo Anexo dedicado a este tema. En este nuevo Anexo se consolidan textos relativos al SSP y a los sistemas de gestión de la seguridad operacional (SMS) tomados de los Anexos existentes, así como elementos conexos que abarcan la recopilación y uso de datos sobre seguridad operacional y actividades de supervisión de la seguridad operacional de los Estados miembros.

1.2 Recientemente, en julio de 2016, se reorganizó el marco del SSP para su ejecución eficaz basándose en el sistema estatal de supervisión de la seguridad operacional (SSO). La gestión estatal de riesgos de seguridad operacional del nuevo SSP está compuesta de cinco elementos, dos de los cuales se relacionan con las investigaciones. Las disposiciones que figuran en el párrafo 3.3.3 “Investigación de accidentes e incidentes” y 3.3.4 “Identificación de peligros y evaluación de riesgos de seguridad operacional” se relacionan con las actividades de investigación. Sin embargo, pueden surgir dudas con respecto a estos dos elementos y su relación con el Anexo 13 debido a las diferencias en sus funciones y en el ámbito en las investigaciones. Esta nota de estudio se propone que se considere aclarar el ámbito de aplicación, la finalidad y la autoridad encargada de la investigación de accidentes e incidentes en el marco del SSP.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE LAS INVESTIGACIONES CONTEMPLADAS EN EL ANEXO 13

2.1 La primera edición del Anexo 13 titulada “Encuesta de accidentes de aviación” fue adoptada por el Consejo el 11 de abril de 1951. El ámbito de aplicación de las investigaciones se limitaba a los accidentes de aeronaves.

2.2 Mediante la Enmienda 4 del Anexo 13, adoptada en diciembre de 1972, se introdujo la definición de “incidente de aviación,” que ahora se denomina “incidente,” y se adoptaron normas y métodos recomendados (SARPS) que exigen que los Estados miembros notifiquen e intercambien información sobre incidentes de aviación. Sin embargo, su ámbito de aplicación de las investigaciones seguía limitado a los accidentes de aviación.

2.3 Posteriormente se modificó el título del Anexo 13 (Enmienda 5) que pasó a ser “Investigación de accidentes de aviación”, cuando fue adoptado el 18 de diciembre de 1975, observándose que en muchos Estados el término “encuesta” tenía connotaciones judiciales, lo cual se consideraba inapropiado en el marco del Anexo 13, que se ocupaba principalmente de consideraciones técnicas. Además, la Enmienda 5 del Anexo 13 introdujo el concepto de tipos de incidentes de especial interés, apoyado por el *Manual de notificación de accidentes e incidentes (ADREP)* (Doc 9156) y SARPS relativos a la investigación de incidentes. Sin embargo, se señaló que ninguna de las disposiciones del

Anexo 13 tenían por objeto imponer a los Estados la obligación de realizar la investigación de un incidente.

2.4 En la 8ª edición del Anexo 13 (Enmienda 9), adoptada el 23 de marzo de 1994, se cambió el título del Anexo a “Investigación de accidentes e incidentes de aviación” y se introdujeron requisitos relativos a la notificación e investigación de incidentes graves. En consonancia con este cambio de política, se agregó una nueva definición de “incidente grave” que correspondía al tipo de incidente de especial interés previamente aludido en el Doc 9156-AN/900.

2.5 Estas son las principales modificaciones que se han efectuado en el Anexo 13 y los principales elementos de la Enmienda 9 continúan siendo aplicables en la versión actual de dicho Anexo (11ª edición, Enmienda 15). En el caso de un incidente, que no está incluido en la definición de incidente grave (en adelante referido como “incidente no grave”), los requisitos de notificación (Anexo13, Capítulo 4)” e investigación (Anexo13, Capítulo 5) no se aplican.

3. ANÁLISIS

3.1 A medida que se fueron perfeccionando las metodologías de gestión de la seguridad operacional, los SARPS que disponían que los Estados miembros identificaran los peligros fueron adoptados como parte del SSP. El Anexo 19 – *Gestión de la seguridad operacional, segunda edición*, dispone que los Estados miembros lleven a cabo la investigación de accidentes e incidentes de conformidad con el Anexo 13 (Norma 3.3.3) y la identificación de peligros y evaluación de riesgos de seguridad operacional a partir de los datos recopilados sobre seguridad operacional (Norma 3.3.4) como parte del componente de gestión de riesgos de seguridad operacional en el Estado. En relación con este tema, en el *Manual de gestión de la seguridad operacional (SMM)* (Doc 9859) (3ª edición, Capítulo 2) figuran textos de orientación que indican que los métodos reactivos de identificación de peligros, que incluyen el análisis de los resultados o sucesos pasados, se apliquen mediante la investigación de sucesos de seguridad operacional. El ámbito de la investigación para la identificación reactiva de peligros no incluye accidentes, incidente graves ni incidentes no graves. De hecho, las investigaciones de incidentes no graves solo se realizan si se necesitan para la identificación de peligros.

3.2 ***Investigación de accidentes e incidentes (Anexo 19, 3.3.3)*** La Norma 3.3.3 “Investigación de accidentes e incidentes” se aplica principalmente a la autoridad de investigación de accidentes de un Estado miembro. La autoridad de investigación de accidentes se encarga principalmente de investigar la causa de los accidentes e incidentes graves y formular recomendaciones en materia de seguridad operacional. En muchos Estados miembros con sistemas de supervisión de la seguridad operacional que ya han alcanzado la madurez, la autoridad de aviación del Estado también participa en la investigación a fin de determinar la idoneidad de los reglamentos aplicables, de las instalaciones y servicios o para dar apoyo a la autoridad de investigación de accidentes.

3.3 ***Identificación de peligros (Anexo 19, 3.3.4)*** la identificación de peligros, según la Norma 3.3.4 – “Identificación de peligros y evaluación de riesgos”, se aplica principalmente a la autoridad de aviación del Estado. La identificación de peligros debe basarse en una combinación de métodos reactivos y preventivos. En relación con la metodología reactiva de identificación de peligros, las autoridades de aviación estatales en muchos Estados miembros están realizando investigaciones de incidentes no graves, que requieren ser investigados para encontrar la causa del suceso y determinar la idoneidad de reglamentos e instalaciones y servicios pertinentes.

3.4 Dado que muchos Estados miembros también están realizando la investigación de incidentes no graves en el marco de su SSP, la interpretación de los SARPS del Anexo 13 y del Anexo 19 con respecto a la investigación puede prestarse a confusión. Es necesario considerar ampliar el ámbito de aplicación de la investigación en el Anexo 13. Además, se recomienda elaborar SARPS que permitan establecer una clara distinción de las responsabilidades de investigación entre la autoridad de investigación de accidentes y la autoridad de aviación del Estado.

4. CONCLUSIÓN

4.1 La investigación es uno de los más importantes y fundamentales métodos para la prevención de accidentes. Desde 1951, el Anexo 13 ha estado evolucionando en función del desarrollo de la seguridad operacional y la República de Corea considera que ha llegado el momento de considerar una mejora adicional en consonancia con el SSP. El Informe sobre los resultados del Enfoque de observación continua del Programa universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (1 de enero de 2013 - 31 de diciembre de 2015) muestra que, entre las ocho áreas de auditoría, los Estados miembros tienen más dificultad para aplicar los SARPS relativos a la investigación de accidentes e incidentes (AIG). El establecimiento de SARPS mejorados en el Anexo 13 podría apoyar a los Estados miembros no solo en la aplicación del área AIG de las auditorías sino también en la ejecución de sus SSP.