



AIG/08-WP/79

Revisada

17/10/08

REUNIÓN DEPARTAMENTAL SOBRE INVESTIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE ACCIDENTES (AIG) (2008)

Montreal, 13 - 18 de octubre de 2008

INFORME SOBRE LA CUESTIÓN 1.2 DEL ORDEN DEL DÍA

El 18 de octubre de 2008, la Plenaria aprobó el informe sobre la cuestión 1.2 del orden del día.

Nota.— Después de retirar esta hoja de presentación, la nota debe insertarse en el lugar apropiado de la carpeta del informe.

**Cuestión 1 del
orden del día:****Anexo 13****1.2: Capítulo 5 del Anexo 13****1.2.1 INTRODUCCIÓN**

1.2.1.1 La reunión consideró las propuestas de enmienda del Capítulo 5 del Anexo 13. Estas propuestas de enmienda se presentan bajo los títulos siguientes:

- a) investigación de accidentes e incidentes graves;
- b) independencia de la investigación;
- c) uso de la información de los registradores de datos de vuelo (FDR); y
- d) participación de los Estados en las investigaciones.

1.2.2 INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES GRAVES

1.2.2.1 La reunión examinó las propuestas de la Secretaría que se presentaban en la nota WP/3 para enmendar los párrafos 5.1.1 y 5.4 y las notas conexas. Estas propuestas incluyen:

- a) ampliar el párrafo 5.4 para permitir a las autoridades encargadas de la investigación de accidentes ajustar el alcance de la investigación en función de las lecciones en materia de seguridad operacional que se prevé aprender de ella;
- b) elevar el párrafo 5.1.1 a la categoría de norma, limitando al mismo tiempo su aplicación a las aeronaves de más de 2 250 kg; y
- c) añadir una nota al párrafo 5.1.1 con el texto siguiente: “En el caso de incidentes graves, el Estado del suceso podría considerar la posibilidad de delegar la investigación en el Estado de matrícula o el Estado del explotador, en particular en incidentes en los que podría ser ventajoso o más práctico que uno de dichos Estados lleve a cabo la investigación”.

1.2.2.2 El acuerdo fue generalizado con respecto a la propuesta de permitir que las autoridades encargadas de la investigación de accidentes centren sus investigaciones en los accidentes mediante los cuales se espera aprender lecciones en materia de seguridad operacional. En muchos accidentes se repiten sucesos del pasado y los factores que contribuyen son similares a los de accidentes anteriores. En consecuencia, los beneficios y lecciones que se adquieren mediante la investigación de estos accidentes no siempre justifican los recursos que se le asignan. Se considera que la investigación podría limitarse a determinar los hechos, lo cual sería adecuado, por ejemplo, cuando en el accidente intervienen aeronaves ligeras y no hay lesiones mortales.

1.2.2.3 Un sólido apoyo recibió la propuesta de modificar la Norma 5.4 para permitir que se realice una investigación limitada para determinar los hechos cuando no hay mucho que ganar, desde el punto de vista de la seguridad operacional, con una investigación detallada. Uno de los Estados propuso que el texto del apartado a) de la Norma 5.4 debía enmendarse para decir “la recopilación, el registro y el análisis de toda la información disponible ‘pertinente’ ”, porque de otro modo ninguna investigación

cumpliría con la norma actual. Además, este Estado sugirió remplazar la expresión “Cuando sea posible” en la última oración del párrafo 5.4 por otra que refleje mejor la intención de la norma en cuestión. Se convino en que la Secretaría sugeriría el texto para abordar este asunto. La reunión aprobó el cambio.

1.2.2.4 Se propuso elevar de método recomendado a norma el párrafo 5.1.1 basándose en que, desde la perspectiva de la prevención de accidentes, debía darse a un incidente grave la misma importancia que a un accidente. Al respecto, se consideró que la investigación de incidentes graves generaría las ventajas más importantes desde el punto de vista de la seguridad operacional cuando en ellos estuvieran involucradas las aeronaves que realizan operaciones comerciales. En consecuencia, se propuso además que el párrafo 5.1.1 elevado a norma se aplique únicamente a aeronaves de más de 2 250 kg.

1.2.2.5 Uno de los Estados que apoyaba el hecho de elevar a norma el párrafo 5.1.1 pidió que se mejorara la orientación sobre los sucesos relacionados con seguridad operacional que deben investigarse como incidentes graves en un Adjunto C revisado, que podría ahora pasar a ser, más apropiadamente, un Apéndice. Se respaldó la propuesta. Otro Estado respaldó la propuesta principal de asignar recursos a la investigación de accidentes teniendo en cuenta las lecciones que se prevé aprender; sin embargo, no apoyó que se elevara a norma la investigación de todos los incidentes graves debido a que para esto se requerían más recursos. Este Estado sugirió que el mismo objetivo se alcanzaría permitiendo a los Estados determinar los incidentes que son graves y los que no lo son. La sugerencia no tuvo apoyo.

1.2.2.6 Basándose en esta consideración, la reunión formuló la recomendación siguiente:

Recomendación 1.2/1 — Lista de ejemplos de incidentes graves

Que la OACI revise la lista de ejemplos de incidentes graves del Adjunto C al Anexo 13 y considere actualizarla para que pase a ser un apéndice.

1.2.2.7 Se reconoció que un incidente grave podía ocurrir en el espacio aéreo de un Estado que de otro modo no está involucrado con el vuelo desde el punto de vista de las operaciones de vuelo o las normas de aeronavegabilidad. En tal situación, tal vez resultaría más práctico para el Estado del suceso delegar la investigación del incidente grave, por ejemplo, en el Estado de matrícula o el Estado del explotador. Se sugirió y se aprobó que se añadiera al párrafo 5.1.1 una nota al respecto.

1.2.2.8 Una organización internacional propuso que se investigaran todas las incursiones en la pista, independientemente de la gravedad del resultado de los acontecimientos. Además se propuso que se elaborara un sistema de clasificación de las incursiones en la pista basado más bien en la estructura de la gestión de amenazas y errores (TEM) que en la gravedad del resultado. Estas propuestas no tuvieron apoyo.

1.2.2.9 Un Estado propuso la recomendación siguiente para el Anexo 13: “Los Estados deberían adecuar a sus organizaciones de modo que les permitan investigar los accidentes de la aviación general con mayor alcance y profundidad, difundiendo la información de seguridad operacional obtenida como resultado, especialmente entre los instructores de vuelo”. La reunión observó que este concepto ya se consideraba de manera adecuada en las disposiciones vigentes del Anexo y que no era necesario efectuar más cambio.

1.2.2.10 Como resultado de estas deliberaciones, la reunión acordó elevar el párrafo 5.1.1 de método recomendado a norma y enmendar los párrafos 5.1.1 y 5.4 de la manera siguiente:

RSPP Recomendación 1.2/2 — Enmienda del Anexo 13, Capítulo 5, párrafos 5.1.1 y 5.4

Que el Anexo 13, Capítulo 5, se enmiende de la manera siguiente:

a) *enmiéndense* los párrafos 5.1.1 y 5.4 del Capítulo 5 como sigue:

CAPÍTULO 5. INVESTIGACIÓN

...

Estado del suceso

...

5.1.1 **Recomendación.**—El Estado del suceso ~~debería~~ instituirá una investigación sobre las circunstancias de un incidente grave ~~cuando la aeronave tenga una masa máxima superior a 2 250 kg.~~ Dicho Estado podría delegar total o parcialmente la realización de tal investigación en otro Estado, por acuerdo y consentimiento mutuos. En todos los casos, el Estado del suceso debería facilitar la investigación por todos los medios.

...

Nota 3.— En el caso de incidentes graves, el Estado del suceso podría considerar la posibilidad de delegar la investigación en el Estado de matrícula o el Estado del explotador; en particular en cuanto se trata de sucesos en los que podría ser ventajoso o más práctico que uno de dichos Estados lleve a cabo la investigación.

...

Generalidades

5.4 Las autoridades encargadas de la investigación de accidentes gozarán de independencia para realizar la investigación y de autoridad absoluta al llevarla a cabo, ~~sin detrimento de~~ en forma consecuente con lo dispuesto en este Anexo. La investigación ~~normalmente~~ comprenderá lo siguiente:

- a) la recopilación, el registro y el análisis de toda la información ~~disponible~~ ~~pertinente~~ sobre el accidente o incidente;
- b) si corresponde, la publicación de recomendaciones sobre seguridad ~~operacional~~;
- c) de ser posible, la determinación de las causas; y
- d) la redacción del informe final.

Cuando sea ~~posible~~ ~~factible~~, se visitará el lugar del accidente, se examinarán los restos de la aeronave y se tomarán declaraciones a los testigos.

Recomendación 1.2/2 (continuación)

La autoridad encargada de la investigación de accidentes determinará el alcance de la investigación y el procedimiento que ha de seguirse para llevarla a cabo, según las lecciones que espera obtener de la investigación para mejorar la seguridad operacional.

...

1.2.3 INDEPENDENCIA DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.3.1 Se presentó a la reunión una revisión del párrafo 3.1 del Anexo 13, en que se declara que el único objetivo de la investigación de accidentes o incidentes es la prevención de futuros accidentes y no la determinación de la culpa o la responsabilidad. Además, en el párrafo 5.4.1 se recomienda que todo procedimiento judicial o administrativo sea independiente de toda investigación que se realice en virtud de las disposiciones del Anexo 13.

1.2.3.2 La reunión examinó una propuesta para elevar el método recomendado 5.4.1 a la categoría de norma para que corresponda plenamente al espíritu del Anexo 13 respecto al objetivo de las investigaciones de accidentes e incidentes. Se señaló a la atención de la reunión que se había modificado el orden de la oración en la propuesta para reflejar el énfasis sobre las investigaciones en el marco del Anexo 13. Se propuso, además, que se aclarara el objetivo del párrafo 5.4.1 mediante una “nota” en que se recomiende la coordinación entre las investigaciones. La reunión apoyó ambas propuestas.

1.2.3.3 Una organización internacional propuso que se reemplazara en la versión inglesa el término “distinto” por “independiente”. También propuso que la investigación relativa a la seguridad operacional tuviese prioridad respecto a la investigación y los procedimientos judiciales. La reunión examinó la mencionada propuesta relativa a la modificación de la versión inglesa y finalmente la rechazó. Se apoyó la propuesta relativa a la prioridad de la investigación de accidentes sobre las investigaciones y procedimientos judiciales, pero la reunión consideró que debería constituir una recomendación más bien que una norma y que debería hacerse hincapié en que las investigaciones y procedimientos judiciales no deberían obstaculizar la investigación técnica de accidentes e incidentes.

1.2.3.4 Durante las deliberaciones que siguieron, se expresaron inquietudes respecto a las prioridades nacionales de los Estados en relación con el método recomendado propuesto. Un Estado indicó que la cooperación con las investigaciones judiciales era posible, pero que la transparencia era necesaria. Varios Estados reiteraron que las investigaciones deberían ser independientes, pero podrían realizarse paralelamente; sin embargo, debería gozar de prioridad la investigación de la seguridad operacional.

1.2.3.5 Otra organización internacional convino en que se separaran las investigaciones en el marco del Anexo 13 de las investigaciones judiciales, pero consideraba que dichas disposiciones se estaban volviendo demasiado restrictivas y no permitirían a los fabricantes proporcionar apoyo adecuado al equipo de investigación dado que no tendrían acceso a la información factual.

1.2.3.6 Finalmente, la reunión convino en la propuesta de elevar el párrafo 5.4.1 a la categoría de norma y en cambiar el orden del párrafo para destacar las investigaciones en el marco del Anexo 13. Se incluiría también una “nota” a fin de aclarar la referencia a los conocimientos necesarios para las respectivas investigaciones. Además, la reunión aceptó el nuevo método recomendado que se había examinado y convino en que la Secretaría determinaría la redacción del mismo.

1.2.3.7 Por consiguiente, la reunión formuló las recomendaciones siguientes:

RSPP Recomendación 1.2/3 — Enmiendas del párrafo 5.4.1

Enmiéndese el párrafo 5.4.1 como sigue:

CAPÍTULO 5. INVESTIGACIÓN

...

**ORGANIZACIÓN Y REALIZACIÓN
DE LA INVESTIGACIÓN**

...

Generalidades

...

5.4.1 **Recomendación.** ~~Todo procedimiento judicial o administrativo para determinar la culpa o la responsabilidad deberá ser independiente de~~ Toda investigación que se realice en virtud de las disposiciones del presente Anexo será independiente de todo procedimiento judicial o administrativo para determinar la culpa o la responsabilidad.

Nota 1.— Puede lograrse la separación si la investigación la realizan expertos de las autoridades estatales que se encargan de la investigación de accidentes y los procedimientos judiciales o administrativos los realizan otros expertos apropiados. Probablemente será necesaria la coordinación, según lo indicado en 5.10, entre los dos procedimientos en el lugar del accidente y para la compilación de información factual, teniéndose debidamente en cuenta las disposiciones que figuran en 5.12.

...

Recomendación 1.2/4 — Nuevo método recomendado

La reunión formuló un nuevo método recomendado como sigue:

5.4.2 **Recomendación.**— Los Estados deberían asegurar que todas las investigaciones realizadas de conformidad con las disposiciones de este Anexo tengan libre acceso a todo material probatorio sin demora y no se vean obstaculizadas por investigaciones o procedimientos administrativos o judiciales.

Nota.— La intención de esta recomendación puede lograrse mediante legislación, protocolos o acuerdos entre las autoridades encargadas de la investigación de accidentes y las autoridades judiciales.

1.2.4 **USO DE LA INFORMACIÓN DE LOS REGISTRADORES DE DATOS DE VUELO**

1.2.4.1 La reunión consideró si existía o no la necesidad de proteger la información de los registradores de datos de vuelo (FDR) cuando ésta se intercambiaba con otro Estado. Se señaló que, dado el énfasis actual en materia de transparencia y acceso del público a la información, podría ser difícil proteger dicha información e impedir su divulgación.

1.2.4.2 En relación con la protección de la información de los registradores de datos de vuelo, una organización internacional apoyó las inquietudes planteadas respecto al uso inadecuado de los datos pero señaló que su protección podría limitar el acceso de los fabricantes a los mismos, afectando adversamente a la seguridad operacional de los vuelos. Teniendo presente dicha inquietud, la reunión convino en que no era necesario tratar la cuestión de la protección de los datos FDR en las disposiciones de la OACI.

1.2.4.3 Una organización internacional señaló que la última parte de la primera oración del párrafo 5.12, “a menos que las autoridades competentes en materia de administración de justicia de dicho Estado determinen que la divulgación de dicha información es más importante que las consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener tal decisión para esa investigación o futuras investigaciones” atenuaba el objetivo del mencionado párrafo. La reunión no apoyó dicha inquietud. La mencionada organización propuso además que se reemplazara en el apartado d) del párrafo 5.12 la expresión “las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje” por “todas las grabaciones”. No se apoyó dicha propuesta. Por último, la organización propuso que se añadiera al párrafo 5.12.1 la nueva oración siguiente: “No se divulgará en ningún caso al público la identidad de las personas de que se trate”. Un Estado apoyó esta propuesta, pero propuso que se reemplazara la palabra “identidades” por “nombres”. Después de más deliberaciones, se convino en preparar un nuevo párrafo 5.12.2 para abordar el asunto. Esta propuesta enmendada recibió amplio apoyo.

1.2.4.4 Un Estado propuso que la Secretaría examinara la posibilidad de enmendar el apartado d) del párrafo 4.2 para eliminar un posible conflicto con lo que la reunión había convenido respecto a la no divulgación al público de los nombres de las personas relacionadas con un accidente. Se propuso reemplazar la palabra “nombre” por “habilitación” en el apartado d) del párrafo 4.2. La reunión aceptó la propuesta.

1.2.4.5 La reunión formuló las recomendaciones siguientes:

RSPP	Recomendación 1.2/5 — Enmienda del Anexo 13, Capítulo 4, párrafo 4.2 y Capítulo 5, párrafo 5.12.1 <i>Enmiéndense el Capítulo 4, párrafo 4.2 d) y el Capítulo 5, párrafo 5.12.1, como sigue:</i> CAPÍTULO 4. NOTIFICACIÓN ... <i>Formato y contenido</i> 4.2 La notificación se hará en lenguaje claro y contendrá el máximo posible de la información siguiente, pero no se demorará su envío por falta de información completa:
-------------	---

Recomendación 1.2/5 (continuación)

...

- d) ~~nombre~~ **rehabilitación** del piloto al mando de la aeronave y nacionalidad de la tripulación y los pasajeros;

...

CAPÍTULO 5. INVESTIGACIÓN

...

No divulgación de la información

...

5.12.2 Las autoridades encargadas de la investigación de accidentes no divulgarán al público los nombres de las personas relacionadas con el accidente o incidente.

...

1.2.5 PARTICIPACIÓN DE LOS ESTADOS EN LAS INVESTIGACIONES**1.2.5.1** La reunión examinó propuestas encaminadas a:

- a) enmendar la norma del párrafo 5.27 para aclarar la disposición y ampliar su aplicación a todo Estado que haya tenido nacionales a bordo de la aeronave más bien que únicamente a los Estados de los cuales han perecido o sufrido lesiones graves sus nacionales en un accidente; y
- b) añadir una nueva recomendación para asegurarse de que los Estados que participan directamente en una investigación reciban de ésta de manera oportuna información factual comprobada de la investigación.

1.2.5.2 Se apoyaron de manera general los cambios propuestos, pero varios Estados expresaron su inquietud respecto a la ampliación de la aplicación del párrafo 5.27 del Anexo 13 a un Estado que haya tenido nacionales a bordo. Se consideró que esta propuesta podría aumentar la participación en una investigación y los costos correspondientes y podría atrasar el procedimiento de investigación y demorar la presentación de información factual relativa a la seguridad operacional. Reconociendo que los Estados de los cuales hayan perecido nacionales tienen mayor necesidad de información a fin de poder informar a las familias de las víctimas, la reunión convino en mantener el alcance actual del párrafo 5.27, que se limita a los Estados de los cuales han perecido o sufrido lesiones graves sus nacionales.

1.2.5.3 Un Estado no apoyó el actual apartado a) del párrafo 5.27 relacionado con la visita del lugar del accidente, mientras que otro señaló que el término “experto” no estaba claramente definido en el Anexo 13 y recomendó que la Secretaría lo aclarara. Un Estado también propuso reemplazar la expresión “que haya sido aprobada” por “que apruebe” como figura en la propuesta de enmienda del apartado b) del párrafo 5.27. La reunión aceptó esta propuesta.

1.2.5.4 Se apoyó ampliamente la recomendación propuesta de que se proporcione de manera oportuna la información factual comprobada de la investigación. Un Estado expresó la opinión de que la recomendación era semejante a la que figura en el párrafo 6.6 y la Secretaría expuso las diferencias que existían entre ambas disposiciones.

1.2.5.5 Como resultado de los debates, la reunión acordó enmendar el párrafo 5.27 y añadir el nuevo párrafo 5.28, como se indica a continuación:

RSPP Recomendación 1.2/6 — Enmienda del Capítulo 5, párrafo 5.27 e introducción de un nuevo párrafo 5.28

Enmiéndese el párrafo 5.27 del Capítulo 5 y añádase un nuevo párrafo 5.28 como sigue:

CAPÍTULO 5. INVESTIGACIÓN

...

**PARTICIPACIÓN DE ESTADOS DE LOS
CUALES HAN PERECIDO O SUFRIDO
LESIONES GRAVES SUS NACIONALES
EN UN ACCIDENTE**

Derechos y prerrogativas

5.27 Un Estado que tenga especial interés en un accidente por haber perecido o haber sufrido lesiones graves en el accidente nacionales del mismo, ~~recibirá contra presentación de la solicitud correspondiente el permiso otorgado por el Estado que realiza la investigación para~~ tendrá derecho a nombrar a un experto, el cual tendrá las siguientes prerrogativas:

- a) visitar el lugar del accidente;
- b) tener acceso a la información factual pertinente ~~que apruebe para divulgación al público el Estado que realiza la investigación, incluida información sobre el progreso de la investigación; y~~
- e) ~~participar en la identificación de las víctimas;~~
- d) ~~ayudar en la interrogación de los pasajeros supervivientes que son nacionales del Estado del experto; y~~
- e)c) recibir copia del informe final.

~~Esto no impedirá que el Estado también participe en la identificación de las víctimas y en reuniones con supervivientes de ese Estado.~~

Recomendación 1.2/6 (continuación)

5.28 **Recomendación.**— *El Estado que realiza la investigación debería divulgar, al menos durante el primer año de la investigación, información factual comprobada e indicar el progreso de la investigación de manera oportuna.*
