



ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 32: Mecanismos de coordinación de la implantación regional de la seguridad operacional de la aviación y de la navegación aérea

RECONOCER Y FORTALECER EL MARCO DE ACTUACIÓN DE LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES, EN FUNCIÓN DE CONTRIBUIR A LOS ESTADOS A CUMPLIR LAS OBLIGACIONES DEL ANEXO 13

[Nota presentada por los Estados Miembros de la Corporación Centroamericana de Navegación Aérea (COCESNA)]²

RESUMEN

La presente nota de estudio plantea la necesidad que existe de fortalecer el marco de actuación de los Mecanismos de Cooperación de Investigación de Accidentes de los que forman parte los Estados en algunas regiones.

Los Mecanismos de Cooperación han venido jugando un papel fundamental durante los últimos años para los sistemas de investigación de los Estados; sin embargo, considerando la forma actual de establecimiento de organizaciones regionales establecida en el Doc 9946: *Manual sobre organizaciones regionales de investigación de accidentes e incidentes* (RAIO), se requiere fortalecer el marco de estos Mecanismos (ICM) en cuanto a cómo nacen, cuál puede ser su alcance, sus funciones y cómo pueden integrarse con las actividades de los Estados, considerando la necesidad de evitar duplicidad de esfuerzos, agrupar y optimizar recursos de parte de todos los Estados que lo conforman, con el propósito de contar con sistemas sostenibles de investigación, en beneficio de la seguridad operacional del transporte aéreo.

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

- a) tomar nota de la información presentada; y
- b) considerar trasladar al AIG/Panel la propuesta para ser analizada, y en caso de ser pertinente incorporar al Doc 9946 un marco regulatorio de referencia para los Mecanismos de Cooperación AIG (ICM), en el cual se contemple:
 - 1) Un marco regulatorio que reconozca y fortalezca el marco de actuación de los Mecanismos de Cooperación AIG, en el cuál se les permita conformar una Comisión de Investigación ad hoc cuando se lo requiera para:
 - i. poder delegar parcial o totalmente una investigación al Mecanismo de Cooperación AIG;
 - ii. solicitar la participación del Mecanismo de Cooperación AIG en una investigación como garante de la imparcialidad y calidad de la investigación, estando al frente el Estado; y

¹ La versión en español fue proporcionada por COCESNA.

² Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

	iii. trabajar de forma integrada con los Estados en actividades operativas del sistema de investigación, aprovechando los recursos regionales y reduciendo la duplicidad de esfuerzos, como una forma en que los Estados pueden apoyarse para cumplir con las disposiciones del Anexo 13.
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivos estratégico <i>Seguridad Operacional</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Actividades de Coordinación entre los Estados.
<i>Referencias:</i>	Anexo 13 — <i>Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Manual sobre organizaciones regionales de investigación de accidentes e incidentes</i> (Doc 9946) Preguntas de Protocolo AIG 2020

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El proceso de investigación de accidentes es una función clave de los Estados, puesto que permite identificar factores contribuyentes y posibles fallas dentro del sistema aeronáutico, así como recomendar medidas preventivas para evitar repeticiones de accidentes, tal como lo plantea el Doc 9859: *Manual de Gestión de Seguridad Operacional*. Pero a su vez, la investigación de un accidente y las recomendaciones de seguridad que se implementan, causan un efecto de confianza a nivel internacional en el sector aeronáutico, percibiéndose como un sector maduro capaz de evolucionar constantemente para reducir el número de accidentes y con ello, el fin primordial de reducir el número de víctimas fatales.

1.2 Sin embargo, las constataciones de las auditorías realizadas en el marco del Programa universal OACI de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional (USOAP) indican que varios Estados no han podido implantar un sistema eficaz para la investigación de accidentes e incidentes ocurridos en su territorio. Las constataciones se han relacionado, en general, con la falta de recursos (humanos y financieros) y, específicamente, con la dificultad para enmendar la legislación aeronáutica y reglamentación apropiadas que incluyan las disposiciones necesarias de investigación de accidentes; una organización para la investigación de accidentes e incidentes y un sistema de instrucción.

1.3 Estas dificultades han llevado a que muchos Estados identifiquen nuevas formas de agruparse para compartir sus capacidades y hacer frente a las investigaciones de accidentes, dando paso a los Mecanismos de Cooperación (ICM) como una forma ágil y efectiva de apoyar a los Estados.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

2.1 En diferentes regiones, han surgido espontáneamente entre los distintos Estados, estas formas de agrupación (ICM-GRIAA, ARCM, ENCASIA, entre otros), consientes que compartir recursos técnicos, humanos, financieros y el intercambio de experiencias entre los investigadores, es la mejor forma para tener un sistema funcional de investigación y cumplir de esta manera con las disposiciones del Anexo 13, compartiendo así el espíritu de las RAIO; sin embargo, el establecimiento en sí de las RAIO es también un reto para los Estados, dada las dificultades para enmendar las legislaciones aeronáuticas y el proceso que a lo interno implica en los Estados.

2.2 Luego de varios años desde su creación, la experiencia ha demostrado que estos mecanismos son eficaces, para la capacitación de los investigadores, intercambio de información y experiencias relacionadas a la investigación de accidentes, así como para la armonización de documentos, sistemas de gestión, material guía etc., soporte técnico en algunos aspectos de investigación cuando son solicitadas por otros Estados del mecanismo. Sumado a esto, no podemos dejar de mencionar que estos mecanismos constituyen una valiosa herramienta para las Oficinas Regionales de la OACI, ya que se aúnan esfuerzos que contribuyen a alcanzar los objetivos de la región en materia de seguridad operacional.

2.3 Consientes que la responsabilidad de la investigación siempre es del Estado, uno de los principales motivos por el cual los Estados con recursos limitados se sumaron a estas iniciativas, era poder delegar parcial o totalmente una investigación a estos mecanismos de cooperación AIG, o hacerse acompañar de especialistas de la región, por aquellos casos en que el Estado no quiera delegar. Estos motivos van en línea a que estos mecanismos cuentan con la agrupación de recursos mencionados anteriormente y representan un backup para los sistemas de investigación. No obstante, esto no ha podido materializarse, considerando que el Doc 9946 (Manual de las RAIO) no establece un marco de referencia para estos Mecanismos de Cooperación AIG (ICM), lo que se traduce en una respuesta incompleta por parte de estas organizaciones a sus Estados Miembros para integrarse correctamente en las funciones de investigación y en la respuesta ante sucesos del Anexo 13.

2.4 Los mecanismos de cooperación tienen un carácter operativo, por lo que se ha venido identificando que se podrían implementar capacidades que responden directamente a la integración de los ICM con los sistemas de investigación de los Estados, en el sentido de agrupar los recursos disponibles y optimizar, siendo algunas de estas capacidades; funcionar como centro regional de notificaciones, respuesta inicial ante accidentes, almacenamiento e intercambio de datos de accidentes, gestión de la capacitación regional de investigadores, distribución de información a los investigadores (documentación OACI, boletines, PQs, etc.) propuestas de reglamentación y procedimientos, preparación de los Estados ante Auditorías del CMA y sobre todo, coordinar y mantener acuerdos de colaboración como región, con otros ICM o Estados en particular.

2.5 Así mismo, puede dar paso a que los Estados formen en el marco de los ICM, Working Groups para llevar a cabo análisis de la sostenibilidad del sistema de investigación en la región sobre cómo están funcionando las notificaciones ante un suceso del Anexo 13, cuales son las características comunes de los accidentes en la región, los tipos de sucesos, de recomendaciones de seguridad operacional, funcionamiento de los procedimientos entre otros puntos importantes de análisis.

2.6 Esta integración de los ICM con los sistemas de investigación de los Estados puede ser beneficioso ante la complejidad que existe en cuanto a la separación de las autoridades de investigación de accidentes con las autoridades de aviación civil, ya que los Mecanismos de Cooperación podrían participar a solicitud del Estado que realiza la investigación, en calidad de observadores a los fines de contribuir a que el proceso de investigación se realice conforme a los estándares e imparcialidad en la investigación, considerando que actualmente no todos los Estados cuentan con una Autoridad independiente.

2.7 En este mismo orden, parte de las dificultades que han encontrado los Estados, es el cómo demostrar ante las auditorías que sus sistemas de investigación pueden cumplir sus actividades, a través de la asistencia que resulta de estas formas de cooperación regional (ICM), por lo que se vuelve necesario fortalecer el marco de actuación de estos mecanismos, que permita reconocer estas formas de cooperación entre los Estados y se pueda definir cómo nacen, cuáles pueden ser sus funciones y sobre todo que sean un respaldo ante las auditorías, ya que estos Mecanismos, claramente contienen el espíritu de las RAIO en su operación, pero que no pueden nacer como una RAIO por la complejidad jurídica y organizacional que esta conlleva en su conformación.

3. CONCLUSIONES

3.1 Ante las dificultades existentes en el área AIG, los Estados han identificado nuevas formas de agrupación para contribuir a fortalecer los sistemas de investigación de accidentes, dando paso a los Mecanismos de Cooperación.

3.2 Para los Estados con recursos limitados, ser miembro de un Mecanismo de Cooperación AIG no implica ningún costo extra ya que el funcionamiento de los ICM se sustenta con el soporte voluntario de todos los Estados y de esa forma asistir y apoyar a los Estados que lo necesitan.

3.3 El apoyo y la asistencia se podría mejorar aún más si estos mecanismos contaran con un marco regulatorio de referencia como lo expuesto en el Doc 9946 para las RAIO. En el cual permitiese entre otros aspectos a los Estados miembros, como Estado de suceso:

- a) poder delegar parcial o totalmente una investigación al Mecanismo de Cooperación AIG;
- b) solicitar y permitir la participación del Mecanismo en una investigación como garante de la imparcialidad y calidad de la investigación; y
- c) trabajar de forma integrada a los Estados en actividades operativas del sistema de investigación, aprovechando los recursos regionales y reduciendo la duplicidad de esfuerzos.