



## **CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE UN ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA INDEPENDIENTE PARA LA INVESTIGACIÓN TÉCNICA DE ACCIDENTES EN LOS MODOS DE TRANSPORTE**

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas, con carácter previo a la elaboración del correspondiente borrador, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente más afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, se plantea la siguiente consulta pública.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que lo consideren conveniente pueden hacer llegar sus observaciones sobre la iniciativa sometida a consulta hasta el día 13 de febrero de 2020, a través del correspondiente formulario.

Las opiniones de los ciudadanos, organizaciones y asociaciones representativas potencialmente afectadas por la futura norma que sean presentadas, deberán contener los datos de identificación y contacto de la persona física o jurídica que las remita. No se considerarán, por tanto, las observaciones en las que el remitente no esté identificado.

Muchas gracias por su colaboración.

Madrid, 28 de enero de 2020.



De acuerdo con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustancia la consulta pública sobre un Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente para la Investigación Técnica de Accidentes en los modos de transporte.

## 1. ANTECEDENTES DE LA NORMA

En la actualidad existen tres Comisiones de investigación técnica de accidentes en los modos de transporte adscritas orgánicamente al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a través de la Subsecretaría, en régimen de independencia funcional:

- La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación civil (CIAIAC), regulada en el Título II, capítulo II de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, y en el Real Decreto 389/1998, de 13 de marzo, de 18 de julio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil.
- La Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios (CIAF), regulada por la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario y el Real Decreto 623/2014, de 18 de julio, por el que se regula la investigación de accidentes e incidentes ferroviarios y la Comisión de Investigación de Accidentes Ferroviarios.
- La Comisión Permanente de Investigación de accidentes e incidentes marítimos (CIAIM), regulada por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, y por el Real Decreto 800/2011, de 10 de junio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes marítimos y la Comisión permanente de investigación de accidentes e incidentes marítimos.

El objetivo fundamental de estas Comisiones es la investigación técnica de los accidentes acaecidos en cada uno de los modos de transporte para esclarecer las causas de los mismos y evitar su recurrencia. Las investigaciones técnicas concluyen con un informe técnico final en el que se analizan las causas del accidente y se formulan recomendaciones, no vinculantes, dirigidas a destinatarios que tienen la capacidad de modificar la situación causal.

Aunque están adscritas orgánicamente al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, cada una de ellas dispone de autonomía funcional plena, dado que su normativa reguladora requiere independencia en la investigación técnica para una correcta determinación de las causas de los accidentes.

La estructura organizativa de las tres Comisiones, en tanto que órganos colegiados, se articula del siguiente modo:

- Un Pleno, cuya función es la aprobación de los informes y de las recomendaciones de seguridad. Está formado por el Presidente, nombrado por el titular del Departamento si bien (salvo en el caso de la CIAIM) la Comisión competente del Congreso de los diputados puede vetar su nombramiento, y los Vocales del Pleno. Ambos se eligen por



su reconocido prestigio en el sector correspondiente. El Secretario, con voz y sin voto, es un funcionario del Subgrupo A1, con dedicación exclusiva a la Secretaría.

- Y una Secretaría, formada por personal funcionario del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, bajo la dirección del Secretario, cuya función es la realización material de las investigaciones y la redacción del borrador de los informes técnicos y de las recomendaciones de seguridad.

## **2. PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA**

El análisis del Derecho comparado y de la evolución de la normativa comunitaria e internacional sobre la materia, así como la experiencia de funcionamiento de las tres Comisiones de investigación técnica de accidentes en los modos de transporte actuales, aconseja:

- Reforzar la independencia de la labor actualmente llevada a cabo por las mismas a través de una figura jurídica que sume a la independencia funcional de la que ya gozan, la independencia orgánica frente al Ministerio de adscripción.
- Optimizar los recursos empleados en la investigación técnica de accidentes en los modos de transporte, creando un único organismo con las sinergias que necesariamente derivan de dicha unificación.

## **3. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN**

El pasado 1 de febrero de 2019, el Consejo de Ministros, a propuesta del titular del entonces Ministerio de Fomento, aprobó el Informe sobre la Seguridad en los Transportes y las Infraestructuras, de cuyo contenido se extrae como principal conclusión que España dispone de un sistema de transporte seguro, sin perjuicio de la existencia de determinadas áreas de mejora.

El Informe parte de la consideración de la seguridad como un elemento transversal básico del derecho a la movilidad y aborda, con una visión crítica, la situación de las infraestructuras del transporte en nuestro país, para situar su conservación, mantenimiento y mejora como una figura central en la toma de decisiones del actual Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

El diagnóstico del Informe abarca, desde una perspectiva integral, un análisis de las fortalezas, vulnerabilidades y oportunidades de mejora en ámbitos como el mantenimiento de las infraestructuras de competencia estatal (carreteras, ferrocarriles, puertos y salvamento marítimo y aeropuertos e infraestructuras de control de tráfico aéreo); el sistema de supervisión de la seguridad operacional; la seguridad frente a los actos ilícitos que pudieran comprometer la seguridad de los usuarios, trabajadores y otros partícipes del transporte y la ciberseguridad; e igualmente de las tres comisiones de investigación técnica de accidentes que actualmente existen para cada modo de transporte (CIAIAC, CIAF y CIAIM).



Fruto del informe, y como respuesta a la existencia de áreas de mejora, fue igualmente aprobado un plan de acción con ocho ejes estratégicos que aglutinan más de 60 iniciativas propuestas para la mejora de la seguridad en los transportes e infraestructuras.

Entre ellas, dentro del Eje estratégico 2 (“Refuerzo de las organizaciones de supervisión y control y nuevo organismo para la investigación técnica de accidentes”), se incluye la Iniciativa 2.3, “Creación de un organismo multimodal de investigación técnica de accidentes en los modos de transporte aéreo, marítimo y ferroviario”, a modo de Autoridad Administrativa Independiente de las previstas en el artículo 109 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

#### 4. OBJETIVOS DE LA NORMA

El proyecto normativo persigue la creación de un organismo único multimodal que asuma las competencias de investigación técnica de accidentes ferroviarios, marítimos y de aviación civil, actualmente atribuidas a tres Comisiones distintas adscritas orgánicamente, a través de la Subsecretaría, al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Con la creación de este único organismo se facilitará el aprovechamiento de las economías de escala, como consecuencia de la existencia de metodologías y procedimientos de investigación técnica semejantes. En particular, se podrán compartir experiencias y formas de trabajo en algunos aspectos como la investigación de los factores humanos, organizativos y normativos o de las causas raíces. Ello, sin perjuicio de que la norma aborde una oportuna especialización orgánica y procedimental a nivel interno, al nivel que requieran las diferencias existentes entre los tres modos de transporte, así como la normativa comunitaria e internacional que resulta de aplicación a cada uno de ellos.

Dicho organismo tendrá naturaleza de Autoridad Administrativa Independiente, de las previstas en el artículo 109 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de acuerdo con el cual *“1. Son autoridades administrativas independientes de ámbito estatal las entidades de derecho público que, vinculadas a la Administración General del Estado y con personalidad jurídica propia, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre sectores económicos o actividades determinadas, por requerir su desempeño de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, (...). 2. Las autoridades administrativas independientes actuarán, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, con independencia de cualquier interés empresarial o comercial. (...)”*.

En este sentido, el organismo a crear reforzaría la independencia de la estructura administrativa actualmente destinada a la investigación técnicas de accidentes e incidentes en los modos de transporte, al añadir la independencia de carácter orgánico respecto al Ministerio de adscripción (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), a la ya existente independencia funcional, lo que refuerza su posición frente a eventuales injerencias.



## **5. POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS, REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS**

Con el objetivo de reforzar la actuación de las tres Comisiones de investigación técnica de accidentes actualmente existentes, a lo largo de 2019 se han aprobado, a propuesta del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, distintos Acuerdos de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones por los que se mejoran cualitativa y cuantitativamente sus dotaciones de medios humanos (especialmente de categoría técnica).

Sin embargo, no cabe alcanzar el objetivo de fortalecer la independencia de la que actualmente gozan y establecer sinergias entre los órganos actualmente existentes sino con la creación de un único organismo con personalidad jurídica diferenciada.

Por ello, dado que de acuerdo con lo establecido en el artículo 109.1 de la Ley 40/2015, la creación de una Autoridad Administrativa Independiente deberá llevarse a cabo por una norma con rango legal, se ha optado por el impulso de un anteproyecto de ley sobre la materia.