

La instrucción judicial en supuestos de grandes catástrofes, y,
en particular, de accidentes aéreos.

Juan Javier Pérez Pérez.
Magistrado

1.- Normativa y procedimientos aplicables:

A.- Normativa general de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

B.- Real-Decreto 32/2009, de 16 de enero. Protocolo regulador de la actuación de los médicos-forenses y la Policía Judicial en sucesos con numerosas víctimas. Valor limitado por dos razones:

- a) Limitación subjetiva: médicos forenses y policía judicial. No se refiere a actuaciones judiciales en sentido estricto, éstas siguen siendo las de la LECR.
- b) Aplicación no preceptiva para el Juzgado, según establece el propio protocolo.

C.- Protocolo de acción judicial en supuestos de grandes catástrofes, aprobado por acuerdo de 23 de noviembre de 2011 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

D.- Planes de emergencias locales. Futuro plan nacional: Reglamento UE 996/2010, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 20 de octubre. Art. 21.1. El Estado: plan nacional. Cada compañía aérea tendrá un plan de asistencia a las víctimas y sus familiares.

E) Reglamento 1/2005, del Consejo General del Poder Judicial, sobre Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales:

“Artículo 47.

1. En el caso de que durante cualquier guardia se produjera algún suceso extraordinario que, por su especial magnitud o importancia, o por la necesidad de practicar de modo inmediato múltiples diligencias, supere las posibilidades razonables de actuación del Juzgado o de los Juzgados en turno, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia correspondiente dispondrá la incorporación sin demora de otro u otros órganos de la misma clase y población que coadyuven a las actividades de la guardia. A tal fin, las Juntas de Jueces elaborarán para cada anualidad un turno especial que se publicará, junto con el calendario ordinario de guardia o sus eventuales modificaciones.

2. El Juzgado coadyuvante prestará el servicio asistido de aquellos funcionarios y profesionales previstos para su actuación en turno normal. “

F.- Normativa específica relativa a accidentes aéreos:

Convenio de la OACI (Organización Internacional de Aviación Civil), Chicago 1944. Su Anexo 13 regula la investigación de accidentes aéreos.

Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea. Modificada por Ley 1/2011, de 5 de marzo para adaptarla al Reglamento UE 996/2010).

Reglamento UE 996/2010, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 20 de octubre (que deroga la anterior Directiva 94/56 CE, que regulaba la materia).

Acuerdo Marco de 2 de febrero de 2015, de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Interior, El Ministerio de Fomento y la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, por el que se establece el protocolo a seguir en cumplimiento del artículo 12.3 del Reglamento (UE) nº 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, sobre investigación y prevención de accidentes de incidentes en la aviación civil.

2.- El protocolo de acción judicial en supuestos de grandes catástrofes, aprobado por acuerdo de 23 de noviembre de 2011 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

No tiene rango de ley ni, por tanto, modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Las competencias del Juez Instructor son las mismas. El protocolo se emite "sin interferir en el principio constitucional de autonomía jurisdiccional", como establece su exposición de motivos.

Se define el concepto de situación de emergencia, catástrofe o calamidad, aunque no en función de datos concretos (por ejemplo, número de víctimas o cuantía de los daños). Basta con que "supere la posibilidad de una respuesta local normalizada" (art. 2.1).

Se distinguen tres niveles de situación catastrófica, atendiendo a su extensión territorial (art. 2.2): nivel 1 (en el territorio de una comunidad autónoma); nivel 2 (más de una comunidad autónoma); y nivel 3 (todo el territorio nacional).

La novedad más importante: se crea la figura de la Comisión Judicial de Crisis (art. 3), a la que se asignan una serie de competencias organizativas, de coordinación y de comunicación. Estas competencias no pueden invadir las del Juez de Instrucción que conozca del asunto, que, por otra parte, como Juez de Guardia, formará parte de esa comisión.

La composición de esa comisión varía según el nivel de la situación de emergencia. En todo caso estará presidida por el presidente de un Tribunal Superior de Justicia o del Consejo General del Poder Judicial. Se parte de una estructura básica, para el nivel 1. De la comisión forman parte el juez de guardia, los jueces decanos de los partidos judiciales afectados y el director del Instituto de Medicina Legal, entre otras autoridades (art. 3.2).

Problemas:

En primer lugar, en cuanto a la convocatoria: no concreta quién decide la constitución de la comisión. "A partir del momento en que se tenga conocimiento de la existencia de una situación catastrófica, se procederá a la constitución de la Comisión Judicial de Crisis" (art. 3.1). ¿Por quién?. Esa indefinición puede provocar retrasos o inseguridad. Lo más lógico es que sea la máxima autoridad judicial, que la preside: el presidente del Tribunal Superior de Justicia, o, si afectara a varias comunidades, el del CGPJ. No es un puro formalismo, pues la falta de definición sobre la orden de constitución puede suponer que no se constituya, aunque de hecho se apliquen medidas propias del protocolo; o que se constituya con retraso, obviando la toma de decisiones en las primeras horas críticas.

La Disposición Final del protocolo establece que en las 48 horas siguientes al suceso el presidente del Tribunal Superior de Justicia "comunicará al Consejo General del Poder Judicial las instrucciones y demás medidas que adopte, en desarrollo del protocolo", lo que parece una indicación indirecta de que es el presidente del TSJ quien debe acordar su aplicación, y, por tanto, la constitución de la comisión judicial de crisis. En todo caso, sería deseable, para evitar toda duda, que el protocolo lo dispusiera así de forma expresa.

Curiosamente, el protocolo sí regula expresamente a quién corresponde activar el otro protocolo, el que afecta a médicos-forenses y policía científica (art. 6), pero no quién activa este protocolo judicial.

Por otra parte, para evitar dudas sobre el carácter preceptivo, y no meramente facultativo, del protocolo, sería también aconsejable que la propia Ley de Enjuiciamiento Criminal estableciera que en los casos de crisis o catástrofes a las que se refiere el protocolo del CGPJ deberá aplicarse este protocolo.

En segundo lugar, en cuanto a la composición: por una parte considero que la comisión está sobredimensionada. Su composición parece estar determinada por más por criterios de representatividad que de eficacia. Su composición pretende integrar a todos los órganos con alguna competencia en la materia, pero quizás ese criterio no responda a la necesidad de una respuesta ágil y rápida a una situación de emergencia. Su composición mínima es de diez personas. La dificultad de convocar y reunir a todas ellas puede ser una de las causas de la escasa aplicación práctica del protocolo.

En segundo lugar, pese a ese sobredimensionamiento, echo en falta que de esta comisión no forme parte un mando de la unidad de policía científica o de la Policía Nacional o de la unidad de criminalística de la Guardia Civil, órganos policiales que van a cargar con el peso de las labores de identificación de cadáveres, actuación decisiva en estos casos. El equipo de trabajo de la Comisión Técnica Nacional para

Sucesos con Víctimas Múltiples también critica la ausencia de representantes de la policía judicial.

Casos que afecten a más de una comunidad autónoma:

En los supuestos de nivel 2 se constituirá una comisión judicial de crisis en cada comunidad autónoma, que serán coordinadas por el presidente del Tribunal Superior de Justicia de la comunidad de mayor población, que nombrará un delegado en cada comisión (art. 3.3).

En los supuestos de nivel 3, se constituirán las comisiones de cada comunidad autónoma, y además una comisión judicial centralizada, con la composición del art. 3.4, presidida por el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y de la que forma parte el Director del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

Corresponde al director del Instituto de Medicina Legal y al responsable de las fuerzas y cuerpos de seguridad activar la aplicación del Protocolo Nacional de actuación médico-forense y de policía científica en sucesos con víctimas múltiples (art. 6).

En lo que se refiere a actuaciones judiciales, el protocolo prevé (art 7) que la comisión judicial de crisis conforme equipos de guardia adicionales mediante llamamientos sucesivos de jueces de guardia (art. 7.a), y equipos de guardia de reserva (art. 7.b), que deben encontrarse alertas y disponibles. También pedirá a la Gerencia Territorial del Ministerio de Justicia o a la administración correspondiente los vehículos necesarios. El Juez Decano adoptará las medidas precisas respecto de disponibilidad de funcionarios y de la policía judicial. Se podrá constituir una oficina judicial *in situ*. Se podrán reforzar los órganos del orden contencioso-administrativo para las autorizaciones de entrada que fueran necesarias. Se podrá reducir el horario de audiencia. Se podrá flexibilizar el horario de trabajo. Se podrá suspender el cómputo de plazos procesales en todos los procedimientos. Se podrán modificar las normas de reparto. Se podrán solicitar medidas de refuerzo.

En cuanto a las actuaciones del juez de guardia, el protocolo reitera (como no podría ser de otra forma) la dirección de los servicios de medicina forense y las competencias sobre levantamiento de cadáveres y actuaciones subsiguientes.

También le corresponde la coordinación de los equipos adicionales de guardia, que dependen de la comisión judicial de crisis, por lo que puede proponer la asignación diferenciada a los mismos de funciones específicas.

Es decir, puede haber varios equipos e guardia actuando cada uno bajo las órdenes de un Juzgado de Guardia, que a su vez

son coordinados por el Juzgado de Guardia que conoce del asunto, que viene a ser un *primus inter pares*.

No se regula la forma de resolver las eventuales discrepancias entre los jueces de cada equipo de guardia, aunque parece que corresponderá a la comisión judicial de crisis, puesto que es a ella a quien compete la asignación de funciones específicas a cada equipo.

El Juzgado de Guardia se encontrará en apertura permanente (24 horas al día) (art. 16), lo cual, obviamente, sólo es posible mediante turnos de los distintos equipos de guardia.

El protocolo sugiere la apertura de piezas separadas del procedimiento principal, relativas a fallecidos, lesionados o perjudicados materiales, y de sus efectos (art. 14).

En cuanto a información, el protocolo asigna estas funciones al Gabinete de Comunicación del Tribunal Superior de Justicia correspondiente. Y en cuanto a atención ciudadana, además de la apertura permanente del Juzgado de Guardia el protocolo prevé la atención permanente por el Registro Civil en horas de audiencia (art. 17) y el reforzamiento de la Unidad de Atención al Público y profesionales, del Servicio Común General, allá donde exista (art. 18).

Finalización:

El protocolo no contempla un acto formal de cese de su aplicación o de disolución de la comisión judicial de crisis. En todo caso, nada impide que la propia comisión decreta su cese o disolución una vez cumplidos sus fines. Puesto que éstos consisten, en esencia, en aportar al juzgado de instrucción los medios necesarios para que pueda tramitar el procedimiento, especialmente durante la fase de identificación y entrega de cadáveres, considero que la vida de la comisión no debe prolongarse más allá del momento en que tales fines estén cumplidos, lo que de ordinario sucederá en algunas semanas desde el suceso. No tendría sentido su prolongación más allá, pues la comisión no es un órgano asesor o fiscalizador del juzgado de instrucción, ya que el control de su actuación se ejerce mediante el régimen ordinario de recursos ante la Audiencia Provincial.

En todo caso, si se constituye la comisión judicial de crisis y no se disuelve de forma expresa, podríamos hallarnos ante una especie de comisión perpetua sin contenido ni actividad.

Valoración:

Parece enormemente positivo que se regule una comisión con amplios poderes encargada de la coordinación con otras administraciones y de proporcionar al Juzgado de Guardia los

medios necesarios para poder cumplir su función, en momentos iniciales en que pudiera verse desbordado.

La asignación de funciones concretas a cada interviniente debe evitar actuaciones puramente espontáneas o voluntaristas, de modo que, una vez superado el caos o confusión inherente a las primeras horas de toda catástrofe, la respuesta judicial se aplique de una forma pautada y normalizada.

Como posibles inconvenientes:

- A) En primer lugar, posibles problemas para la convocatoria y constitución de la comisión judicial de crisis, debido al número de sus miembros; problema antes aludido y que puede redundar seriamente en su eficacia y en la propia decisión sobre la aplicación del protocolo.
- B) En segundo lugar, posibles descoordinaciones entre diversos órganos actuantes.

En una gran catástrofe actuarán tres órganos distintos:

1.- La comisión judicial de crisis, antes analizada.

2.- La Comisión Técnica Nacional para Sucesos con Víctimas Múltiples, creada por el Real Decreto 32/09, que a su vez, en cada hecho concreto, actuará mediante el Centro de Integración de Datos, que crea el mismo Decreto. Y

3. Los llamados "gabinetes de crisis", órganos administrativos *de facto* sin regulación legal, que en cada caso concreto constituyen las autoridades políticas y administrativas afectadas.

Algunos integrantes de la comisión judicial y la comisión técnica son comunes: el director del Instituto de Medicina Legal y el director del Instituto nacional de Toxicología y Ciencias Forenses en las catástrofes de nivel 3. Por ello, y para coordinar las actuaciones de las dos comisiones, el grupo de trabajo de la Comisión Técnica Nacional para Sucesos con Víctimas Múltiples, en reunión celebrada en Madrid el 26-6-2013, propuso que las sedes de ambas comisiones, en cada situación de catástrofe, estuvieran próximas, y que se elabore un nuevo protocolo común a ambas comisiones; que, hasta la fecha, no se ha elaborado.

En relación con el llamado "gabinete de crisis", dada su ausencia de regulación, no se establecen relaciones de coordinación con las comisiones. En todo caso, su actuación debe quedar al margen de la actuación judicial, sin perjuicio de que puedan existir contactos ocasionales y meramente funcionales para solventar problemas concretos y determinados.

- C) En tercer lugar, necesidad de delimitación de funciones entre el juez instructor y la comisión judicial.

Resulta inevitable concluir que, dentro de cada comisión judicial de crisis, el protagonismo corresponderá a las máximas autoridades judiciales: el presidente del Tribunal Superior de Justicia y el de la Audiencia Provincial. Ello no debe afectar, sin embargo, a las competencias del Juez de Guardia, que no puede hacer dejación de ellas. Para limitarnos a las primeras y más urgentes decisiones: Las decisiones sobre los cadáveres y la preservación de los efectos y restos materiales competen sólo al Juez de Instrucción, y no a la comisión, sin que deba admitir interferencias de la comisión o de sus miembros. Aunque, desde el punto de vista del Juzgado de Instrucción esta postura parezca poco humilde, en lo que se refiere a actuaciones judiciales la comisión judicial de crisis tiene por finalidad auxiliar al Juzgado de Instrucción, y no a la inversa, debiendo respetar sus competencias y su independencia judicial. Como no podría ser de otra forma, el protocolo respeta la independencia judicial, y su exposición de motivos declara "Es por ello procedente la aprobación de un Protocolo de Actuación que permita la coordinación de las distintas instancias, garantizando la mayor eficacia en la respectiva actuación y que contemple las medidas necesarias de apoyo y refuerzo a la autoridad judicial en el ejercicio de su función." Todo ello "sin interferir en el principio constitucional de autonomía jurisdiccional." Es de esperar que la aplicación práctica del protocolo se ajuste a este principio.

3.- Concurrencia de la investigación técnica y la instrucción judicial.

En Derecho español: un accidente de aviación puede suponer posibles delitos o faltas de homicidios (art. 142 del Código Penal) de lesiones imprudentes (Art. 152), o de daños imprudentes (art. 267).

También pueden cometerse delitos tipificados en la Ley 209/1964, de 24 de diciembre, penal y procesal de la navegación aérea. Pero los delitos tipificados en esta Ley, que puedan estar relacionados con accidentes de aviación, son en su mayoría delitos de riesgo, por lo que, si el riesgo se concreta en la producción un accidente, con delitos de resultado (homicidios o lesiones imprudentes), lo que se castiga son estos delitos.

Aunque afortunadamente los accidentes de aviación son una realidad relativamente infrecuente en el mundo de la aviación comercial, la producción de uno de ellos genera a menudo una pluralidad de investigaciones paralelas tendentes a esclarecer la causa o causas del accidente, si bien con diversas

finalidades.

En la investigación de accidentes aéreos deben distinguirse dos finalidades distintas: la primera, y sin duda la más importante, es identificar la causa o causas del accidente para intentar evitar que se repitan en el futuro. Ésta es una investigación de carácter eminentemente técnico. La segunda finalidad busca identificar a los responsables del accidente, si los hubiera, para depurar sus posibles responsabilidades penales o civiles. Esta segunda investigación es de naturaleza jurídica, pero tiene también un indudable componente técnico, pues para identificar a los responsables, si los hubiera, es condición previa identificar la causa o causas del accidente; sólo entonces podrá determinarse si existe algún responsable de que se haya producido esa causa.

Como consecuencia de la normativa citada, sobre todo accidente de aviación ocurrido en España se practicarán dos investigaciones: la instrucción judicial, que compete al Juzgado de Instrucción, tendente a depurar posibles responsabilidades penales, si las hubiera; y la investigación técnica, que ejerce la CIAIAC, tendente a esclarecer las causas del accidente y adoptar las medidas necesarias para evitar que se repitan accidentes análogos. Esta segunda investigación es la que el Reglamento 996/2010 UE denomina "investigación de seguridad".

Ambas investigaciones tienen un objetivo común: identificar la causa o causas del accidente. En la instrucción judicial, para determinar si esa causa genera responsabilidades penales. En la investigación técnica o de seguridad, para corregir posibles deficiencias y mejorar la seguridad de la aviación.

Por lo tanto, aunque las finalidades sean distintas, en buena parte ambas investigaciones confluyen y, en consecuencia, pueden producirse fricciones, al menos, por dos razones:

En primer lugar, ambas investigaciones, aunque con fines distintos, tienen un objeto común: determinar la causa o causas del accidente aéreo. Una vez determinadas, cada investigación seguirá su propio camino: la judicial, la depuración de posibles responsabilidades penales. La técnica o de seguridad, la formulación de recomendaciones para evitar nuevos accidentes análogos.

En segundo lugar, ambas investigaciones trabajan con buena parte de material común: los restos del avión. No sólo los registros de vuelo, sino las demás piezas y dispositivos rescatados del avión.

Si ambas investigaciones tienen un objeto común y trabajan con las mismas pruebas, resulta inevitable que se produzcan fricciones y problemas competenciales entre ellas.

La actual regulación europea (Reglamento UE 996/2010) y nacional (Ley de Seguridad Aérea) pretende regular las relaciones entre ambas investigaciones y solucionar esos posibles problemas. Debe partirse de la premisa de la preeminencia de la investigación judicial, habida cuenta del mandato del art. 118 de la Constitución: "Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.". La CIAIAC es un órgano administrativo y, por lo tanto, está obligado a cumplir lo acordado por los juzgados y tribunales y a prestarles su colaboración. Ahora bien, al tratarse de una materia expresamente regulada por la citada normativa, esa obligación de cooperación está sujeta a los límites que la propia normativa establece. Y debe tenerse en cuenta que la CIAIAC no es un órgano pericial, por lo que la petición judicial de colaboración no puede suponer el mandato de emitir informes periciales. Los informes de la CIAIAC tienen un indudable valor técnico, aunque no sean estrictamente informes periciales, y por supuesto pueden ser tenidos en cuenta por los órganos judiciales para formar su opinión. Pero deben ser emitidos con la autonomía propia de dicho órgano, sin que el mismo pueda llegar a considerarse un perito o auxiliar del juzgado.

Al no ser órgano pericial, los informes de la CIAIAC no están sujetos a la necesidad de ratificación judicial.

En suma, la relación entre ambas investigaciones debe ser de colaboración mutua. Así lo indica el sentido común y lo recogen expresamente el Reglamento UE (art. 12.3) y el Protocolo de 2-2-2015 (apartado segundo). Para el Juzgado de Instrucción será muy relevante la información que le aporte la CIAIAC, puesto que a ella le corresponde, por ejemplo, el análisis de los registros de grabación de datos y voces (el CVR y DFDR, usualmente conocidas como "cajas negras") y el análisis de las piezas y restos del avión. Por supuesto, es deseable evitar fricciones entre ambas investigaciones, pero, en caso de surgir, debe tenerse en cuenta la preeminencia de la investigación judicial.

La normativa reciente (El reglamento 996/2010 UE, la posterior reforma de la Ley de Seguridad Aérea y el protocolo de 2-2-2015) tienden a reforzar la investigación técnica o de seguridad, dotándola de una serie de garantías en relación con la investigación judicial.

Concretamente, dos preceptos del Reglamento 996/2010 UE regulan diversos aspectos de relaciones entre ambas investigaciones:

El art. 12.1 hace especial referencia a la participación del órgano judicial en la lectura de los registradores de vuelo y en las pruebas periciales destructivas:

“Artículo 12 Coordinación de las investigaciones

1. Cuando se abra también una investigación judicial, se le notificará al investigador encargado. En dicho caso, el investigador encargado garantizará la trazabilidad y mantendrá la custodia de los registradores de vuelo y de todas las pruebas materiales. La autoridad judicial podrá nombrar a uno de sus agentes para que se desplace junto con los registradores de vuelo o las pruebas materiales al lugar en que se procederá a su lectura o tratamiento. En caso de que el examen o análisis de dichas pruebas pueda modificarlas, alterarlas o destruirlas, será necesaria la previa aprobación de las autoridades judiciales, sin perjuicio del Derecho nacional. La no aprobación en un plazo razonable con arreglo a los acuerdos previos mencionados en el apartado 3, y a más tardar en un plazo no superior a dos semanas tras producirse la solicitud, no impedirá que el investigador encargado lleve a cabo el examen o análisis. Cuando la autoridad judicial esté facultada para incautarse de cualquier prueba, el investigador encargado podrá acceder inmediatamente y sin restricciones a dicha prueba, así como utilizarla.”

Por su parte, el art. 13 establece una serie de limitaciones y protección de la información sensible, que sólo podrá utilizarse para la investigación de seguridad. No obstante, su apartado 3 establece una excepción, que puede acordar la autoridad judicial, cuando esa información resulte relevante para dicha investigación, por lo que podrá ser aportada al procedimiento judicial:

“3. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, la administración de justicia o la autoridad competente para decidir sobre la divulgación de los registros con arreglo al Derecho nacional podrá decidir que los beneficios de la divulgación de los registros a que se refieren los apartados 1 y 2 para otros fines permitidos por la ley compensan el efecto adverso nacional e internacional de dicha acción para la investigación en curso o cualquier investigación de seguridad futura. Los Estados miembros podrán decidir limitar los casos en los que pueda adoptarse dicha decisión de divulgación, en el respeto de los actos jurídicos de la Unión.”

En cuanto a la custodia de los restos del avión:

La custodia de los restos materiales corresponde a la autoridad judicial. Así se desprende de la propia Ley de Enjuiciamiento Criminal, y lo indica el apartado 2, primer párrafo, del protocolo de 2-2-2015), si bien se regula el acceso de la CIAIAC a dichos materiales. Como excepción, el apartado 2.c) establece el acceso inmediato de los investigadores a los registradores de vuelo (DFDR y CVR), lo que de hecho supone una excepción a la regla general sobre la custodia.

No obstante, en cuanto al acceso al lugar del accidente y preservación de los restos el protocolo de 2-2-2015 establece (apartado 1) que la autoridad judicial dará instrucciones para que no se modifique el estado del lugar del accidente hasta la

intervención de los técnicos de la CIAIAC.

En suma, en cuanto a la custodia de los restos del avión siniestrado pueden señalarse las siguientes conclusiones:

Regla general: La custodia de los restos corresponde a la autoridad judicial, si bien la CIAIAC podrá tener acceso a los mismos.

Excepción: de hecho, la custodia de los registradores de vuelo corresponderá directamente a la CIAIAC, previa autorización judicial. Dado lo delicado de estos dispositivos, es recomendable la autorización de su custodia por la CIAIAC.

Los demás restos permanecerán bajo custodia judicial y sujetos a posible examen por la CIAIAC, que podrá también solicitar medidas de protección para garantizar la seguridad de su custodia.

De hecho, pues, es la CIAIAC quien tiene la custodia de los registros del avión siniestrado (CDR y DFDR), y debe proceder a su análisis. El art. 4.D) del Protocolo regula el uso de esos resultados y el acceso de la autoridad judicial a los mismos. No obstante, esos análisis deben ser compatibles con los que acuerde el órgano judicial. Y la información que se aporte a la CIAIAC es en principio reservada, para su propio informe, pero en determinadas ocasiones el órgano judicial puede acordar que le sea también aportada por la CIAIAC.

En cuanto al intercambio de información:

El protocolo de 2-2-205 regula en su apartado 4 el intercambio de información entre ambas investigaciones. No se trata, pues, de que la CIAIAC proporcione información a juzgado, sino también a la inversa. Lógicamente, el flujo de información entre ambas investigaciones no es uniforme, siendo mucho mayor desde la CIAIAC al juzgado que a la inversa. En ambos casos, se trata de informaciones reservadas, por lo que cada órgano habrá de justificar la cesión de información al otro.

En relación con la confidencialidad y la aportación de información al procedimiento judicial debe citarse el apartado 4.E del protocolo del Acuerdo Marco de 2-2-2015. El deber de reserva por parte del personal de la CIAIAC sólo puede ser levantado por permiso del Pleno de ese órgano y cuando sea requerido por los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal para la investigación de delitos. Establece el protocolo que si el Pleno no concede el permiso, la persona afectada no prestará declaración, sin incurrir en responsabilidad.

Esta regulación parece cuestionable por varias razones: en primer lugar, limita la aportación de la información a

requerimiento judicial para la investigación de delitos. Por lo tanto, se excluye a otras jurisdicciones distintas de la penal, que, según el protocolo, no podrán tener acceso a la investigación de la CIAIAC o a sus resultados. Esta limitación parece difícilmente compatible con el deber constitucional de cooperación con la administración de justicia.

Aún más criticable parece la exención de prestar declaración, incluso en el procedimiento penal, si el pleno de la CIAIAC no otorga su permiso expreso. Debe recordarse que la CIAIAC es un órgano administrativo, sujeto al deber constitucional de cooperación con los jueces y tribunales, por lo que no parece razonable que un protocolo, de rango reglamentario (por más que se dicte en desarrollo de un Reglamento Europeo) pueda regular una excepción a dicho deber constitucional, máxime cuando el reglamento que se desarrolla, o la Ley de Seguridad Aérea, no contemplan la posibilidad de que el personal del órgano técnico (la CIAIAC) se niegue a prestar declaración ante la autoridad judicial. LO recomendable es que no se llegue a ese extremo, pero si no fuera así no considero que lo expuesto en el protocolo permita la exención de la obligación de declarar.

Hay en nuestra legislación algunas excepciones al deber general de declarar ante la autoridad judicial (por ejemplo, en la normativa sobre secretos oficiales: Ley de Secretos Oficiales 5-4-1968, modificada por Ley 48/98) pero con rango legal, no reglamentario. Y el art. 417.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece la exención de declarar de los funcionarios públicos que estén obligados aguardar secreto por razón de sus cargos o cuando no fueran autorizados por su superior jerárquico. Pero esta norma está en relación con el deber de reserva que, como establecen los arts. 18 y 19 de la Ley de Seguridad Aérea, cede ante el requerimiento efectuado por "los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal para la investigación y persecución de delitos" (art. 19.1.a). Nos hallamos, pues, ante un deber de reserva que cede ante el requerimiento judicial penal (no de otras jurisdicciones); pero el citado apartado 4.E del protocolo no contempla esa excepción. En cualquier caso, considero que su necesaria integración con el texto legal no puede permitir que la CIAIAC prohíba a sus integrantes declarar como testigos en el proceso penal.

Siguiendo esta argumentación, considero que puede profundizarse en la restricción a las declaraciones judiciales del personal de la CIAIAC. El Reglamento europeo y la Ley de Seguridad Aérea dejan claro que los miembros de la CIAIAC no son peritos judiciales. Tales normas establecen de hecho una incompatibilidad, aunque no la denominen así. Por lo tanto, la prohibición por parte del Pleno de la CIAIAC de que declaren como peritos sí tiene base legal. No ocurre lo mismo como testigos; no existe norma de rango legal que prohíba tal declaración. De hecho, puesto que el personal de la CIAIAC está en contacto con el material probatorio, su testimonio puede ser relevante y necesario, por ejemplo, para acreditar la cadena de

custodia. En consecuencia, considero que una eventual prohibición de su declaración carece de respaldo legal.

Cuestión distinta es que, una vez admitidos como testigos, pudieran negarse a responder preguntas de contenido pericial, amparándose en los preceptos legales que les impiden ser peritos.

El protocolo establece también otra restricción en cuanto a la información en posesión de la CIAIAC: si se trata de información de terceros en posesión de la CIAIAC, ésta no deberá ser recabada por el juzgado a la CIAIAC, sino directamente al propietario de la misma (apartado 4.B). esta restricción puede suponer de hecho que la CIAIAC pueda disponer de información relevante de la que el juzgado carecería, sobre todo si ha de ser recabada por comisión rogatoria internacional sin garantía alguna de que se cumplimente.

Considero estas restricciones de dudosa legalidad, al contravenir el deber constitucional de cooperación con los jueces y tribunales y de cumplir lo resuelto por los mismos; y ello, sin base en norma de rango legal, y ni siquiera en el Reglamento UE que el protocolo desarrolla, reglamento que no contempla las citadas restricciones que el protocolo establece.

En cuanto a las posibles fricciones entre ambas investigaciones:

El protocolo aprobado por el Acuerdo Marco de 2-2-2015 incide en la línea marcada por el Reglamento UE 996/2010, que desarrolla, regulando con detalle la relación entre las dos investigaciones. Resulta importante señalar que la última palabra le corresponde a la autoridad judicial; así, el art. 6 del protocolo establece que los conflictos serán resueltos por la autoridad judicial encargada de la investigación judicial, si bien el Ministerio Fiscal puede recurrir las resoluciones judiciales que considere que perjudiquen la finalidad de la investigación técnica o sean contrarias a la normativa sobre seguridad aérea. Además, la CIAIAC y la autoridad judicial podrán elevar consultas a la Comisión de Seguimiento del convenio que crea el citado Acuerdo Marco.

Al ser la CIAIAC un órgano estatal, sus intereses pueden ser ejercidos en el proceso por el Abogado del Estado, si el Estado está personado en la causa (como suele suceder en casos de accidentes aéreos). Por lo tanto, el Abogado del Estado podrá recurrir las resoluciones del Juzgado de Instrucción que considere que no respetan los límites que al mismo le impone la normativa, o que vulneren la autonomía de la CIAIAC para su propia investigación. El protocolo de 2-2-2015 también contempla, como se ha dicho, que el Ministerio Fiscal pueda recurrir las decisiones judiciales por estas razones.

4.- Las pruebas o informes periciales.

Resulta evidente en estos casos la importancia de los informes y pruebas periciales. Son necesarios informes periciales de oficio, al margen de los informes técnicos (no periciales) de la CIIAC y los informes periciales de las partes:

No puede perderse de vista el dato de que la CIAIAC, pese a su elevada cualificación técnica, es un órgano administrativo estatal. Por lo tanto, pese a la autonomía con la que debe ejercer sus funciones, podría cuestionarse su imparcialidad en casos en que el Estado sea parte procesal; especialmente, si se apreciara algún tipo de responsabilidad estatal. Y además, como ya se ha expuesto, la CIAIAC no es un órgano pericial. Por ello, es conveniente que el Juzgado de Instrucción designe de oficio perito o peritos para que informen sobre las causas del accidente (por supuesto, además de los informes periciales de las partes personadas).

Dada la complejidad técnica de estas investigaciones, y el hecho de que pueden afectar a diversos ámbitos o sectores de la aviación, es recomendable la designación de un órgano pericial colegiado o comisión pericial formado por varios peritos que representen a los diversos ámbitos para que puedan aportar sus conocimientos especializados sobre cada una de las materias debatidas. Por ejemplo, el órgano pericial colegiado constituido para emitir informe sobre el accidente del avión de Spanair estaba formado por dos pilotos, dos ingenieros aeronáuticos superiores, dos ingenieros técnicos aeronáuticos y dos técnicos de mantenimiento de aeronaves (TMAs), todos ellos con determinada experiencia de trabajo con el mismo modelo de avión que el siniestrado. La selección para este órgano es ardua, pero garantiza la fiabilidad del resultado.

A su vez, los informes periciales a menudo se fundarán en el análisis de los restos del avión; no sólo de los registros de grabación de datos y voces (CVR y DFDR), sino de piezas y mecanismos del avión siniestrado.

Con frecuencia, la práctica de análisis periciales sobre estas piezas puede suponer su destrucción o alteración sustancial. Este extremo está expresamente regulado en el art. 12.1 del reglamento 996/2010 UE, antes citado. La CIAIAC debe comunicar al Juzgado de Instrucción su intención de realizar pruebas sobre los elementos del avión, cuando éstas sean destructivas. Si el Juzgado de Instrucción no lo prohíbe en un plazo determinado (15 días según el reglamento Europeo; dos semanas, según el protocolo), la CIAIAC podrá realizar tales pruebas.

A estos efectos, debe tenerse en cuenta que los peritos designados por el juzgado, de oficio o a instancia de parte, deben tener asegurada la posibilidad de participar en estos análisis periciales. El art. 471 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece que los peritos de las partes deben

intervenir en el acto pericial, lo que resulta evidente para garantizar el derecho a la prueba de casa parte, que no se podría garantizar si los peritos del juzgado o de parte tuviesen que analizar piezas que ya han sido destruidas o alteradas por el previo análisis del personal de la CIAC o del órgano que, a su instancia, haya practicado las pruebas destructivas.

En consecuencia, los peritos del juzgado (de oficio o a instancia de parte) deben al menos estar presentes en la realización de tales pruebas, pudiendo formular propuestas o sugerencias para su realización. Por lo tanto, la CIAIAC debe informar al juzgado del carácter destructivo de las pruebas que se disponga a realizar, y el juzgado garantizar la presencia o participación de los peritos. Si técnicamente no es posible que esas pruebas sean realizadas por todos los peritos, sí debe articularse un mecanismo por el que las propuestas o peticiones de los peritos judiciales puedan ser tenidas en cuenta por los técnicos que realicen las pruebas; y, en caso de discrepancia, será el Juez de Instrucción quien deba decidir al respecto.

Esas pruebas deben ser realizadas en el lugar que determine la CIAIAC. Ahora bien, si la CIAIAC concertase con un tercero (por ejemplo, el fabricante) la realización de tales pruebas, y no fuera posible la participación de los peritos judiciales en las mismas, el juzgado debe impedir su práctica, y buscar una alternativa en la que sea factible la participación de dichos peritos. En el asunto "Spanair" se realizaron dichas pruebas destructivas sobre una pieza clave en el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA), órgano del Ministerio de Defensa y con una elevada cualificación técnica, en el que tales pruebas pudieron realizarse, con resultados altamente fiables y con la participación de peritos del juzgado y de las partes; respetando, por lo tanto el derecho a la prueba de todas ellas.

5.-Actuaciones judiciales en el caso del accidente aéreo de 20-8-2008 en Barajas (avión de Spanair).

Lo que sigue es simplemente un esquema o enumeración de algunas de las actuaciones que se realizaron en las primeras fechas siguientes al accidente.

a) Levantamiento de cadáveres.

Actuaciones previas o simultáneas a los levantamientos:

1) Aseguramiento de la Guardia. Sustitución por otro Juez, sea o no el sustituto reglamentario.

2) Llamamiento a las funerarias que operan en el partido judicial: deberán acudir al lugar de los hechos con todos los furgones disponibles.

Personación de la Comisión Judicial en el lugar (al menos Juez, Secretario, Médico-Forense, Fiscal y uno o varios funcionarios). Impacto emocional: la función absorbe a la emoción.

Acordonamiento y aseguramiento de la zona (ya estará acordonada cuando llegue la comisión). Escenario ya modificado: heridos evacuados, escenario acordonado.

Presencia de Policía Científica: Equipos de Grandes Catástrofes de la Policía Nacional o Guardia Civil (zona urbana/rural o interurbana). Guardia Civil: Unidad de Criminalística. Policía Nacional: Comisaría General de Policía Científica.

Entrevista del Juez, al llegar, con los responsables policiales que haya en el lugar, recepción de información, asunción del mando y confirmar o no las medidas ya adoptadas.

Limitaciones a la publicidad para preservación dignidad de víctimas. Intervención de aparatos de fotografía y grabación (móviles, etc.). Eliminación de imágenes o grabaciones de las víctimas, y devolución de los aparatos a sus dueños.

Evacuación de heridos a hospitales. Comprobación de los hospitales y listados de heridos.

Obtención de listado cerrado de víctimas, si lo hubiera; o al menos, número del pasaje. Recabar presencia de algún responsable de la compañía.

Agrupación, numeración y fotografías *in situ* de los cadáveres. Pulseras identificativas. Introducción en bolsas selladas y numeradas.

Retirada y traslado de los cadáveres y restos, incluidos los no hallados en un primer momento. La realizarán los furgones funerarios, al centro de clasificación primaria. Puede realizarse la evacuación mientras se siguen retirando, numerando y fotografiando cadáveres.

Decisión de los centros de clasificación. Centro primario y secundario. Condiciones que deben reunir los centros. Temperatura ambiente.

Traslado de la comisión judicial al centro de clasificación primaria.

Preservación, traslado y custodia de los restos materiales, incluidos los aparentemente irrelevantes.

La zona debe continuar acordonada hasta que se levante definitivamente el dispositivo.

Acta de levantamiento de cadáveres e inspección ocular: realización con posterioridad, aunque el Secretario Judicial habrá tomado notas *in situ*. Fotografías de cadáveres y material sensible: custodia aparte, fuera de la causa principal.

b) Actuaciones posteriores relativas a los cadáveres.

Traslados. Determinación de los lugares de depósito. Custodia.

Nivel A): Centro de clasificación primaria. (IFEMA). Entrega de los primeros cadáveres, identificados por huellas.

Nivel B): Centro con capacidad de asumir la necesaria respuesta compleja (Cementerio de la Almudena). Entrega de los cadáveres identificados por ADN y medios odontológicos.

Nivel C): Centros de respuesta especial o prolongada. (En el caso del accidente de Barajas coincidieron niveles B y C).

Elección del lugar: protocolo 11-M (variantes: temperatura ambiente). IFEMA y Cementerio de la Almudena.

Autopsias/recogidas de muestras: número de forenses (proporción aproximada: un forense por cada 5 cadáveres). Colaboración con el Instituto Anatómico-Forense. Solidaridad de los forenses. Autopsias completas e incompletas; análisis toxicológico de las tripulaciones. Real Decreto 32/2009: selección y designación de los forenses por el Director del Instituto Anatómico Forense.

Identificación de los cadáveres: el Grupo de Grandes Catástrofes: Unidad de Criminalística de la Guardia Civil; Comisaría General de Policía Científica, de la Policía Nacional; Instituto Nacional de Toxicología (sedes: Madrid, Barcelona, Sevilla, La Laguna).

Policía científica. Procedimientos. Medios (huellas, ADN, odontología, documentación, etc.). Identificación personal por allegados: no supe la identificación por criterios científicos. Duración del proceso identificatorio.

Decanato: modificación del servicio guardia.
Coordinación a dos niveles:

- Con el Juzgado de Guardia que esté de guardia en cada momento. Turnos diurnos/nocturnos con el Juzgado del caso. Adaptación de las normas sobre el servicio de guardia.

- Con el Juzgado encargado del Registro Civil. El Juez de Guardia sustituye reglamentariamente al Juez del Registro Civil en días y horas no hábiles (Reglamento de aspectos accesorios del funcionamiento de la Administración de Justicia). Emisión de las licencias de enterramiento.

Entrega de los cadáveres. Protocolo:

1) Recepción de identificación del cadáver por la policía científica.

2) Avance de autopsia por el médico-forense.

3) Llamada a familiares (alojados y atendidos por los servicios sociales y sanitarios). Establecer un contacto con tales servicios.

4) Acta de entrega y ofrecimiento de acciones.

5) Oficios, que se entregan a la funeraria. Tres oficios: al lugar de depósito, a la propia funeraria, a la autoridad administrativa de sanidad; además, carta-orden al Registro Civil para inscripción del fallecimiento.

6) Entrega material del cadáver. La funeraria se hace cargo del cadáver. Posibilidad de turnos para funerarias, sin perjuicio del derecho de elección por los familiares. Error en la entrega de un ataúd.

7) Licencias de enterramiento (por el Juez del Registro Civil). La solicitará la funeraria.

A qué familiar entregar el cadáver (no necesariamente se presentarán los más cercanos). Extranjeros: coordinación con los consulados.

Funerarias. Reparto provisional por el Juzgado, sin perjuicio de la decisión de los familiares.

Restos cadavéricos: identificados y no identificados.

c) Medidas de investigación.

Informes periciales.

Seguros. Reaseguros. Constatación de los pagos realizados.

Grabaciones (cajas negras, cámaras de seguridad).

Preservación de todos los restos materiales, incluidos los aparentemente inútiles.

Declaraciones: momento. Conveniencia de esperar a: informe pericial y personaciones de partes. Posibilidad de procedimiento sin imputados inicialmente.

Partes: ofrecimiento de acciones; personaciones. Posibilidad de limitación numérica de representaciones (Art. 113 Ley de Enjuiciamiento Criminal).

Piezas: una por cada víctima. Pieza de responsabilidades civiles.

4.- Aspectos accesorios.

a) Colaboración institucional.

b) Refuerzo del Juzgado:

Solicitud rápida.

Reparto de asuntos entre el juez titular y el de refuerzo: el Art. 216 bis 2, 4, LOPJ.

Distribución de funcionarios: no necesariamente los del refuerzo; preferencia a quienes tengan conocimientos informáticos.

c) Medios de comunicación:

El Gabinete de Prensa del TSJ. Gabinete al servicio de los Juzgados, y no a la inversa.

Filtraciones: investigación, deducción de testimonios por delito de revelación de secretos sumariales. Reparto. El secreto profesional del periodista.

ANEXO: Transcripción parcial del Reglamento UE 996/2010:

Reglamento (UE) n° 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, sobre investigación y prevención de accidentes e incidentes en la aviación civil.

(Deroga la [Directiva 94/56/CE \(LA LEY 6076/1994\)](#))

Artículo 11 *Estatuto de los investigadores de seguridad*

1. Tras su nombramiento por una autoridad encargada de las investigaciones de seguridad, y sin perjuicio de posibles investigaciones judiciales, el investigador encargado estará facultado para adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir con los requisitos de la investigación de seguridad.

2. No obstante cualesquiera obligaciones en materia de confidencialidad con arreglo a los actos jurídicos de la Unión o al Derecho nacional, el investigador encargado estará facultado, en particular, para:

a) acceder inmediatamente y sin restricciones ni trabas al lugar del accidente o del incidente, así como a la aeronave, su contenido o sus restos;

b) efectuar la anotación inmediata de las pruebas y la recogida controlada de restos o componentes de la aeronave para su examen o análisis;

c) tener acceso inmediato a los registradores de vuelo, a su contenido o a cualquier otro registro pertinente y control sobre los mismos;

d) solicitar la autopsia completa de los cuerpos de las víctimas, contribuir a la misma y tener acceso inmediato a los resultados de dicho examen, así como a los resultados de las pruebas que se realicen con muestras;

e) solicitar el examen médico de las personas implicadas en la utilización de la aeronave la realización de pruebas en muestras de dichas personas, y tener acceso inmediato a los resultados de dichos exámenes o pruebas;

f) llamar e interrogar a los testigos y exigir que faciliten o presenten datos o pruebas pertinentes para la investigación de seguridad;

g) tener libre acceso a cualquier información pertinente que esté en posesión del propietario, el titular del certificado de tipo de la aeronave, la organización responsable del mantenimiento, el organismo encargado de la formación, el operador o el constructor de la aeronave, las autoridades responsables de la aviación civil, la AESA y los proveedores de servicios de navegación aérea u operadores aeroportuarios.

3. El investigador encargado hará extensivos a sus expertos y asesores, así como a los representantes acreditados y a los expertos y asesores de estos últimos, los derechos mencionados en el apartado 2, en la medida necesaria para que puedan participar de forma efectiva en la investigación de seguridad. Tales derechos se entenderán sin perjuicio de los derechos de los investigadores y expertos designados por la autoridad encargada de la investigación judicial.

4. Toda persona que participe en investigaciones de seguridad ejercerá sus funciones de forma independiente y no solicitará ni aceptará instrucciones de nadie, con excepción del investigador encargado o del representante acreditado.

Artículo 12 *Coordinación de las investigaciones*

1. Cuando se abra también una investigación judicial, se le notificará al investigador encargado. En dicho caso, el investigador encargado garantizará la trazabilidad y mantendrá la custodia de los registradores de vuelo y de todas las pruebas materiales. La autoridad judicial podrá nombrar a uno de sus agentes para que se desplace junto con los registradores de vuelo o las pruebas materiales al lugar en que se procederá a su lectura o tratamiento. En caso de que el examen o análisis de dichas pruebas pueda modificarlas, alterarlas o destruirlas, será necesaria la previa aprobación de las autoridades judiciales, sin perjuicio del Derecho nacional. La no aprobación en un plazo razonable con arreglo a los acuerdos previos mencionados en el apartado 3, y a más tardar en un plazo no superior a dos semanas tras producirse la solicitud, no impedirá que el investigador encargado lleve a cabo el examen o análisis. Cuando la autoridad judicial esté facultada para incautarse de cualquier prueba, el investigador encargado podrá acceder inmediatamente y sin restricciones a dicha prueba, así como utilizarla.

2. Si, en el transcurso de la investigación de seguridad, se conoce o se sospecha que un acto de interferencia ilícita conforme al Derecho nacional, como la legislación nacional sobre investigaciones de accidentes, ha estado implicado en el accidente o incidente grave, el investigador encargado informará de inmediato a las autoridades competentes. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14, la información pertinente recopilada durante la investigación de seguridad se compartirá de forma inmediata con dichas autoridades y también se les podrá remitir, si así lo solicitan, todo el material pertinente. El hecho de compartir dicha información y material se entenderá sin perjuicio del derecho de la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad de proseguir su investigación, en coordinación con las autoridades a las que se haya podido transferir el control del lugar del suceso.

3. Los Estados miembros garantizarán que las autoridades encargadas de las investigaciones de seguridad, por un lado, y otras autoridades que pudieran estar implicadas en las actividades relacionadas con las investigaciones, como las autoridades judiciales, de aviación civil, de búsqueda y rescate, por otro, cooperen mutuamente mediante acuerdos previos.

Esos acuerdos respetarán la independencia de la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad y permitirán que las investigaciones técnicas se desarrollen con diligencia y eficacia. Los acuerdos previos incluirán, entre otras, las siguientes cuestiones:

- a) el acceso al lugar del accidente;
- b) la protección de las pruebas y el acceso a las mismas;
- c) los interrogatorios iniciales y en curso sobre el estado de cada proceso;
- d) el intercambio de información;
- e) el uso adecuado de la información relativa a la seguridad;
- f) la resolución de conflictos.

Los Estados miembros informarán de dichos acuerdos a la Comisión, que los transmitirá al Presidente de la Red, al Parlamento Europeo y al Consejo para información.

Artículo 13 *Conservación de pruebas*

1. Los Estados miembros en cuyo territorio haya ocurrido un accidente o un incidente grave serán responsables de garantizar un tratamiento seguro de todas las pruebas y de adoptar todas las medidas razonables para proteger dichas pruebas y mantener una custodia segura de la aeronave, su contenido y sus restos, durante todo el período que sea necesario para llevar a cabo la investigación de seguridad. La protección de las pruebas incluirá la conservación, por medios fotográficos u otros medios, de pruebas que puedan desaparecer, borrarse, perderse o ser destruidas. La custodia segura implicará la protección contra otros daños, el acceso de personas no autorizadas, el robo y el deterioro.

2. A la espera de la llegada de los investigadores de seguridad, ninguna persona modificará el estado del lugar del accidente, ni retirará muestras, ni desplazará o tomará muestras de la aeronave, su contenido o sus restos, salvo que ello sea necesario por razones de seguridad o para socorrer a los heridos, o con la autorización expresa de las autoridades encargadas del control del lugar del accidente y, a ser posible, en consulta con la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad.

3. Los participantes tomarán todas las medidas necesarias para conservar los documentos, el material y los registros relativos al suceso, especialmente para evitar que se borren los registros de las conversaciones y mensajes de alerta tras el vuelo.

Artículo 14 *Protección de información sensible en materia de seguridad*

1. Los siguientes registros no serán publicados o utilizados para fines distintos de la investigación de seguridad:

a) todas las declaraciones de personas tomadas por la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad en el transcurso de su investigación;

b) documentos que revelen la identidad de las personas que hayan testificado en el contexto de la investigación de seguridad;

c) información recopilada por la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad que sea de índole especialmente sensible y personal, incluida información sobre la salud de las personas;

d) material presentado posteriormente durante el transcurso de la investigación, como notas, borradores, dictámenes escritos por los investigadores, opiniones manifestadas al analizar la información, incluida la información de los registradores de vuelo;

e) información y pruebas facilitadas por investigadores de otros Estados miembros o de terceros países, con arreglo a las disposiciones de las normas y métodos internacionales recomendados, si así lo solicita dicha autoridad encargada de la investigación de seguridad;

f) borradores del informe preliminar o final o declaraciones provisionales;

g) registros de voz e imagen de la cabina de pilotaje y sus transcripciones, así como registros de voz dentro de las unidades de control del tránsito aéreo garantizando asimismo que la información no pertinente en el marco de la investigación de seguridad, en particular la relativa a la intimidad personal, se proteja adecuadamente, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3.

2. Los siguientes registros no serán publicados o utilizados con fines distintos de la investigación de seguridad u otros fines relacionados con la mejora de la seguridad de la aviación:

a) todas las comunicaciones entre personas que hayan estado involucradas en la operación de la aeronave;

b) los registros y las transcripciones escritos o electrónicos de los registros de las unidades de control del tránsito aéreo, incluidos los informes y los resultados realizados con fines internos;

c) las cartas de envío para la transmisión al destinatario de recomendaciones de seguridad de la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad, si así lo solicita la autoridad que emite la recomendación;

d) las notificaciones de sucesos en virtud de la [Directiva 2003/42/CE \(LA LEY 7226/2003\)](#).

Las grabaciones del registrador del vuelo no se publicarán ni se utilizarán con fines distintos de la investigación de seguridad, la navegabilidad o el mantenimiento, salvo si se aplica el anonimato a tales datos o se divulgan aplicando procedimientos de seguridad.

3. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, la administración de justicia o la autoridad competente para decidir sobre la divulgación de los registros con arreglo al Derecho nacional podrá decidir que los beneficios de la divulgación de los registros a que se refieren los apartados 1 y 2 para otros fines permitidos por la ley compensan el efecto adverso nacional e internacional de dicha acción para la investigación en curso o cualquier investigación de seguridad futura. Los Estados miembros podrán decidir limitar los casos en los que pueda adoptarse dicha decisión de divulgación, en el respeto de los actos jurídicos de la Unión.

En la medida en que así lo permita el Derecho nacional del Estado miembro que efectúa la comunicación, podrá concederse la posibilidad de comunicar a otro Estado miembro los registros a que se refieren los apartados 1 y 2 para fines distintos de la investigación de seguridad y, en lo que respecta además al apartado 2, para fines distintos de los relacionados con la mejora de la seguridad de la aviación. El tratamiento o la divulgación de los registros recibidos mediante dicha comunicación por las autoridades del Estado miembro que la reciba únicamente se permitirá previa consulta del Estado miembro que efectúe la comunicación y con sujeción al Derecho nacional del Estado miembro que la reciba.

4. Solo podrán divulgarse los datos estrictamente necesarios para los fines contemplados en el apartado 3.

Artículo 15 *Comunicación de la información*

1. El personal de la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad, o cualquier otra persona que participe en la investigación de seguridad o contribuya a ella, estará sujeto a las normas aplicables al secreto profesional, incluso por lo que respecta al anonimato de las personas involucradas en un accidente o incidente, en virtud de la legislación aplicable.

2. Sin perjuicio de las obligaciones que figuran en los artículos 16 y 17, la autoridad encargada de la investigación de seguridad comunicará la información que considere pertinente para prevenir accidentes o incidentes serios a las personas responsables del mantenimiento o de la fabricación de aeronaves o de sus equipos y a las personas o entidades jurídicas responsables de la explotación de aeronaves o de la formación de personal.

3. Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en los artículos 16 y 17, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad y los representantes acreditados a que se refiere el artículo 8 entregarán a la AESA y a las autoridades nacionales de aviación civil toda la información factual correspondiente obtenida durante la investigación de seguridad, excepto la información a la que se refiere el artículo 14, apartado 1, o la que pueda causar un conflicto de intereses. La información que reciban la AESA y las autoridades nacionales de aviación civil se protegerá de conformidad con el artículo 14 y los actos jurídicos de la Unión y la legislación nacional aplicables.

4. Se autorizará a la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad a informar a las víctimas y a sus familiares, o a sus asociaciones, o a publicar cualquier información sobre las observaciones factuales, los procedimientos de la investigación de seguridad, posibles informes preliminares o conclusiones o recomendaciones en materia de seguridad, siempre que ello no perjudique a los objetivos de la investigación de seguridad y se respete plenamente la legislación aplicable a la protección de datos personales.

5. Antes de hacer pública la información a que se refiere el apartado 4, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad transmitirá dicha información a las víctimas y a sus familiares o sus asociaciones, velando por no poner en peligro los objetivos de la investigación de seguridad.

Artículo 16 *Informe de la investigación*

1. Cada investigación de seguridad concluirá con un informe en una forma adecuada al tipo y gravedad del accidente o incidente grave. El informe declarará que el único objetivo de la investigación de seguridad debe ser la prevención de futuros accidentes e incidentes sin determinar culpabilidades o responsabilidades. El informe contendrá, si procede, recomendaciones de seguridad.

2. El informe protegerá el anonimato de toda persona involucrada en el accidente o incidente grave.

3. En caso de que las investigaciones de seguridad den lugar a informes antes de la conclusión de la investigación, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad podrá pedir, antes de su publicación, comentarios de las autoridades afectadas, incluida la AESA, y, a través de ellas, al titular del certificado del diseño, al fabricante y al operador interesado. Las entidades consultadas estarán sujetas a las normas aplicables al secreto profesional por lo que respecta al contenido de la consulta.

4. Antes de publicar el informe final, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad solicitará comentarios a las autoridades afectadas, incluida la AESA, y, a través de ellas, al titular del certificado del diseño, al fabricante y al operador interesado. Las entidades consultadas estarán

sujetas a las normas aplicables al secreto profesional por lo que respecta al contenido de la consulta. Al solicitar esos comentarios, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad aplicará las normas y métodos internacionales recomendados.

5. La información a que se refiere el artículo 14 solo se incluirá en el informe si resulta pertinente para el análisis del accidente o incidente grave. La información o las partes de la información que no sean pertinentes para el análisis no se divulgarán.

6. La autoridad encargada de las investigaciones de seguridad deberá publicar el informe final lo antes posible y, a poder ser, en un plazo que no supere los doce meses a partir de la fecha del accidente o incidente grave.

7. Si el informe final no puede publicarse en ese plazo de doce meses, la autoridad encargada de las investigaciones de seguridad publicará una declaración provisional al menos en cada fecha aniversario del accidente o incidente grave, detallando los avances de la investigación y las cuestiones de seguridad planteadas.

8. La autoridad encargada de las investigaciones de seguridad transmitirá lo antes posible una copia de los informes finales y de las recomendaciones de seguridad a:

a) las autoridades encargadas de la investigación de seguridad y las autoridades de aviación civil de los Estados de que se trate y la OACI, con arreglo a las normas y métodos internacionales recomendados;

b) los destinatarios de las recomendaciones de seguridad que figuran en el informe;

c) la Comisión y la AESA, salvo si puede accederse públicamente al informe por medios electrónicos, en cuyo caso bastará que la autoridad lo notifique en consecuencia.

Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea

CAPÍTULO II

Investigación técnica de accidentes e incidentes de la aviación civil

Artículo 13 *La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil*

[Consultar otras redacciones](#)

1. La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil es un órgano colegiado especializado, adscrito al Ministerio de Fomento, al que corresponde la investigación técnica de los accidentes e incidentes graves de aviación civil.

2. La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil actuará con independencia funcional plena respecto de las autoridades aeronáuticas, aeroportuarias y de las responsables de la circulación y tráfico aéreos y de cualquier otra cuyos intereses pudieran entrar en conflicto con la misión que se le haya confiado y dispondrá de los medios necesarios para el desarrollo de sus competencias.

3. La Comisión estará asistida por los integrantes de los equipos de investigación técnica de accidentes e incidentes de aviación civil.

4. La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil actuará conjuntamente con la Comisión de Investigación Técnica de Accidentes Aéreos Militares en los accidentes e incidentes en los que se vean involucrados además aeronaves militares.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

Artículo 14 *Composición y funciones*

[Consultar otras redacciones](#)

1. El Pleno de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil estará integrado por un presidente, un mínimo de cuatro y un máximo de nueve vocales, designados por el Ministro de Fomento entre personas de reconocido prestigio y acreditada cualificación profesional en el ámbito de la aviación civil, para lo cual se tendrá en cuenta los conocimientos técnicos, la experiencia profesional y los títulos obtenidos.

2. El Ministro de Fomento, con carácter previo a su designación, pondrá en conocimiento de la Comisión competente del Congreso de los Diputados el nombre de las personas propuestas como presidente y vocales de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, dando traslado de su currículo.

Dentro del plazo de un mes, desde la recepción de la correspondiente comunicación, la Comisión competente del Congreso de los Diputados manifestará su aceptación de la persona propuesta como presidente o su veto razonado. Durante dicho plazo, la citada Comisión podrá acordar la comparecencia del candidato propuesto para presidente para dar cuenta de las líneas básicas de actuación a desarrollar por la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil durante su mandato.

Transcurrido dicho plazo sin manifestación expresa del Congreso, se entenderá aceptada la propuesta y el Ministro de Fomento designará al candidato.

3. El presidente y los vocales de la Comisión se renovarán cada seis años. Todos los miembros de la Comisión actuarán con independencia en el ejercicio de sus funciones.

4. Los miembros de la Comisión cesarán en su cargo por renuncia aceptada por el Ministro de Fomento, expiración del término de su mandato o por separación acordada por el Ministro de Fomento y fundada en la incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones, la sanción firme por infracciones graves o muy graves en materia de seguridad aérea, grave incumplimiento de sus obligaciones o condena por delito doloso.

En los supuestos de separación del cargo, el Ministro de Fomento remitirá a la Comisión competente del Congreso de los Diputados una comunicación en la que conste la causa de la separación.

5. La Comisión, dentro del primer semestre del año, elaborará una memoria sobre las actividades y recomendaciones realizadas en el año natural anterior, así como sobre la información recibida en torno al estado de implantación de las recomendaciones efectuadas en años anteriores. La memoria se remitirá anualmente al Ministerio de Fomento para su traslado a las Comisiones competentes del Congreso de los Diputados y del Senado.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

Artículo 15 *Régimen jurídico de la investigación técnica de accidentes e incidentes de aviación civil y del funcionamiento de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil*

Consultar otras redacciones

El régimen de la investigación técnica de accidentes e incidentes de aviación civil se regirá por lo dispuesto en el [Reglamento \(UE\) nº 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010 \(LA LEY 22481/2010\)](#), sobre investigación y prevención de accidentes e incidentes en la aviación civil y por el que se deroga la [Directiva 94/56/CE \(LA LEY 6076/1994\)](#) y sus normas de aplicación y desarrollo.

Reglamentariamente se desarrollarán las normas precisas para la investigación técnica de accidentes e incidentes de aviación civil, incluidas las reglas de funcionamiento de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

Artículo 16 *Publicidad de los informes y recomendaciones y su seguimiento*

Consultar otras redacciones

La publicidad de los informes y recomendaciones de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil y su seguimiento se llevará a cabo de conformidad con lo previsto en el [Reglamento \(UE\) nº 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010 \(LA LEY 22481/2010\)](#).

Cuando los destinatarios de las recomendaciones sean las autoridades españolas deberán, además, evaluar las recomendaciones de la Comisión y, en su caso, adoptar las medidas proporcionales y apropiadas para prevenir la posible repetición de accidentes e incidentes.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

Artículo 17 *Coste de la búsqueda, recuperación, conservación y destino de los restos*

Consultar otras redacciones

1. Los costes derivados de la búsqueda, recuperación y conservación de los restos del accidente podrán ser repercutidos en los explotadores, propietarios y fabricantes de las aeronaves involucradas en el accidente si la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, en consulta con las autoridades de investigación de los Estados involucrados, considera que esas labores están justificadas por necesidades de la investigación.

En circunstancias excepcionales, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil podrá hacerse cargo total o parcialmente de dichos costes cuando como consecuencia de las actividades de búsqueda, recuperación y conservación de los restos se incurra en gastos extraordinarios.

Cuando deje de ser necesaria la conservación de los restos para la investigación técnica del accidente, y salvo que proceda su custodia judicial, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil los pondrá a disposición de sus propietarios o explotadores que deberán hacerse cargo de ellos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su puesta a disposición. En otro caso, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil acordará, con cargo a los propietarios, el destino que deba darse a tales bienes.

2. En la aplicación de lo dispuesto en este artículo, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil no está sujeta al cumplimiento de lo previsto en los [artículos 138 \(LA LEY 47/1960\)](#) y [139 de la Ley 48/1960, de 21 de julio \(LA LEY 47/1960\)](#), sobre Navegación Aérea.

3. La exacción de los gastos previstos en este artículo podrá llevarse a cabo por el procedimiento administrativo de apremio.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

CAPÍTULO III **Protección de la Información**

Artículo 18 *Carácter reservado de la información*

Consultar otras redacciones

1. Los datos, registros, grabaciones, declaraciones, comunicaciones, indicadores e informes facilitados en el marco del Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil por los profesionales aeronáuticos y proveedores de servicios y productos aeronáuticos a los organismos, órganos, entes y entidades del sector público a que se refiere el artículo 11.3, párrafo primero, tienen carácter reservado y sólo pueden ser utilizados para los fines previstos en él.

El deber de reserva en relación con la información obtenida en la investigación técnica de los accidentes o incidentes en la aviación civil se regirá por lo previsto en el [Reglamento \(UE\) n.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010 \(LA LEY 22481/2010\)](#).

En todo caso, la información a que se refieren los párrafos anteriores se recaba con la única finalidad de reforzar la seguridad operacional y prevenir futuros accidentes e incidentes, y no con la finalidad de determinar culpas o responsabilidades.

Número 1 del artículo 18 redactado conforme establece la disposición final tercera de la Ley 7/2011, de 11 de abril, por la que se modifican la Ley 41/1999, de 12 de noviembre, sobre sistemas de pagos y de liquidación de valores y el R.D.-ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública («B.O.E.» 12 abril), que modifica la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea. **Vigencia: 1 julio 2011**

2. Este deber de reserva vinculará:

a) A todos los organismos, órganos, entes y entidades del sector público a que se refiere el artículo 11.3, párrafo primero, y a quienes presten servicios en ellos.

b) A los miembros del Pleno de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, al personal investigador que la asiste y al resto del personal a su servicio, así como a quienes éstos hayan suministrado información en el marco de la investigación.

c) A cuantas personas tengan acceso a dicha información en el ejercicio de funciones con motivo de la colaboración con el Programa Estatal de Seguridad Operacional de la Aviación Civil o en la investigación de un accidente, o de modo accidental.

3. El incumplimiento del deber de reserva regulado en este artículo determinará las responsabilidades penales y las demás previstas por las leyes.

4. Los obligados por el deber de reserva no podrán prestar declaración ni publicar, comunicar o exhibir datos o documentos reservados, ni siquiera después de haber cesado en el servicio, salvo permiso expreso, según corresponda, del órgano competente de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea o de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, que sólo podrá otorgarse en los supuestos previstos en el artículo siguiente o en la normativa comunitaria que sea de aplicación. Si dicho permiso no fuera concedido, la persona afectada mantendrá la reserva y quedará exenta de la responsabilidad que pudiera derivarse de denegar información a las instancias indicadas en dicho precepto.

5. Los sujetos del sector público y privado obligados por el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil establecerán protocolos que permitan preservar el carácter reservado de la información.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve

del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011

Artículo 19 *Cesión o comunicación de la información*

Consultar otras redacciones

1. La información a la que se refiere el artículo 18.1 sólo podrá ser comunicada o cedida a terceros en los casos siguientes:

a) Cuando sea requerida por los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal para la investigación y persecución de delitos.

La Comisión de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil remitirá la información necesaria, limitándose a facilitar los antecedentes que obren en su poder en relación a los factores contribuyentes que hayan provocado un accidente o incidente aéreo. La identificación de los factores no implica la asignación de la culpa o la determinación de la responsabilidad, civil o penal.

b) Cuando lo soliciten las Comisiones parlamentarias de investigación a que se refiere el [artículo 76 de la Constitución \(LA LEY 2500/1978\)](#). Los miembros de la Comisión de investigación que reciban la información vendrán obligados a mantener su reserva.

El Director de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea podrá solicitar motivadamente que las sesiones de dichas Comisiones parlamentarias se declaren secretas.

c) Cuando la Agencia Estatal de Seguridad Aérea actúe en cumplimiento de deberes de colaboración establecidos en normas internacionales, comunitarias o nacionales, bajo la exigencia de recíproca confidencialidad.

d) Cuando a juicio de los organismos, órganos, entes y entidades del sector público a que se refiere el artículo 11.3, párrafo primero, se considere que la comunicación de determinados datos entre sí o a la autoridad aeronáutica y a las personas y organizaciones aeronáuticas afectadas, sea necesaria para prevenir accidentes o incidentes.

2. La información a que se refiere el artículo 18.1, segundo párrafo, sólo podrá ser comunicada o cedida a terceros en los supuestos previstos por la normativa comunitaria que resulte de la aplicación.

La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil y el resto de las autoridades o instituciones que pudieran estar implicadas en las actividades relacionadas con la

investigación deberán suscribir los Acuerdos previos de conformidad con lo previsto en el artículo 12.3 del [Reglamento \(UE\) n.º 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010 \(LA LEY 22481/2010\)](#), en los que se abordará, entre otros aspectos, el intercambio de la información y el uso adecuado de la información relativa a la seguridad.

3. En el supuesto previsto en el apartado 1.a) los obligados a facilitar la información podrán solicitar a los órganos judiciales o al Ministerio Fiscal que mantengan el carácter reservado de esa información y que adopten las medidas pertinentes para garantizar la reserva durante la sustanciación del proceso.

El órgano judicial podrá adoptar cuantas medidas procedan para proteger la información y, en particular, podrá prohibir su publicación o comunicación.

Capítulos I a III del Título II introducidos y redactados conforme establecen los números dos a nueve del artículo único de la Ley 1/2011, de 4 de marzo, por la que se establece el Programa Estatal de Seguridad Operacional para la Aviación Civil y se modifica la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea («B.O.E.» 5 marzo).

Vigencia: 6 marzo 2011