



OACI

Doc 10053

Manual sobre protección de la información de seguridad operacional

Parte I — Protección de registros de investigación
de accidentes e incidentes

Primera edición, 2016



Aprobado por la Secretaría General y publicado bajo su responsabilidad

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL



| OACI

Doc 10053

Manual sobre la protección de la información de seguridad operacional

Parte I — Protección de registros de investigación de accidentes e incidentes

Primera edición, 2016

Aprobado por la Secretaría General y publicado bajo su responsabilidad

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

Publicado por separado en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso,
por la ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL
999 Robert-Bourassa Boulevard, Montreal, Quebec, Canada H3C 5H7

La información sobre pedidos y una lista completa de los agentes de ventas
y libreros pueden obtenerse en el sitio web de la OACI www.icao.int

Primera edición, 2016

Doc 10053, *Manual sobre protección de la información de seguridad operacional*
Parte I — *Protección de registros de investigación de accidentes e incidentes*
Núm. de pedido: 10053
ISBN 978-92-9258-160-2

© OACI 2017

Reservados todos los derechos. No está permitida la reproducción de ninguna
parte de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión, de
ninguna forma ni por ningún medio, sin la autorización previa y por escrito de
la Organización de Aviación Civil Internacional.

ENMIENDAS

La publicación de enmiendas se anuncia periódicamente en los suplementos del *Catálogo de productos y servicios*; el Catálogo y sus suplementos pueden consultarse en el sitio web de la OACI: www.icao.int. Las casillas en blanco facilitan la anotación de estas enmiendas.

REGISTRO DE ENMIENDAS Y CORRIGENDOS

[illegible][illegible]

PREÁMBULO

A raíz de la Reunión departamental sobre investigación y prevención de accidentes que se celebró en Montreal del 13 al 18 de octubre de 2008, la Conferencia de alto nivel sobre seguridad operacional celebrada en dicha ciudad del 29 de marzo al 1 de abril de 2010, y el 37° período de sesiones de la Asamblea de la OACI que tuvo lugar asimismo en Montreal del 28 de septiembre al 8 de octubre de 2010, se estableció un Grupo especial sobre protección de la información sobre seguridad operacional (SIP TF) con objeto de proporcionar recomendaciones sobre disposiciones nuevas o mejoradas de la OACI y textos de orientación relativos a la protección de información sobre seguridad operacional. El SIP TF elaboró varias recomendaciones de enmiendas del Anexo 6 — *Operación de aeronaves*, el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* y en Anexo 19 — *Gestión de la seguridad operacional*.

Durante el 38° período de sesiones de la Asamblea de la OACI celebrado en Montreal del 24 de septiembre al 4 de octubre de 2013, se encargó al Consejo que tuviera en cuenta los resultados y las recomendaciones del SIP TF, que adoptara las medidas adecuadas para asegurar que se registraran avances eficaces en la elaboración de disposiciones nuevas y/o enmendadas en el Anexo 13, otros Anexos, en su caso, y textos de orientaciones conexos, y porque se mejorara la protección de determinados registros de accidentes e incidentes. En abril de 2014 se constituyó el Grupo de expertos sobre protección de registros de accidentes e incidentes (GEPAIR) con objeto de concluir varias recomendaciones del SIP TF en relación con la Norma 5.12 y el Adjunto E al Anexo 13; y la protección y utilización de determinadas grabaciones del registrador de vuelo en operaciones ordinarias en lo concerniente al Anexo 6, Partes I, II y III. El Consejo adoptó las nuevas disposiciones sobre protección de determinados registros de investigación de accidentes e incidentes el 22 de febrero de 2016. Las actividades del GEPAIR se incorporaron a la labor del Grupo de expertos sobre investigación de accidentes (AIGP), que contribuyó a la elaboración del presente manual.

Los retos que afrontan actualmente las autoridades de investigación de accidentes en materia de protección de registros de investigación, así como la amplia variedad de partes, intereses y calendarios de trabajo asociados a las investigaciones de accidentes e incidentes, exigieron la mejora del marco de protección de los registros de investigación. A tenor de ello, en ese nuevo marco se hace hincapié en la mejora de la aplicación de medidas de protección de los registros generados u obtenidos en una investigación llevada a cabo de conformidad con el Anexo 13; se proporcionan medios más útiles y eficaces para proteger los registros bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes; se da cabida a sistemas jurídicos diferentes; se tienen en cuenta diversas metodologías y prácticas para la implantación de medidas de protección eficaces de los registros de investigación; se promueve la transparencia con respecto a la posible utilización de registros de investigación; y, por último, se marca como objetivo la armonización de las metas de la investigación con otros intereses públicos.

Se pide a los Estados que establezcan disposiciones adecuadas en materia de protección de registros de investigación en sus marcos jurídicos nacionales. El establecimiento de medidas de protección a ese nivel es fundamental, puesto que la información que contienen dichos registros, incluida la información facilitada voluntariamente por personas entrevistadas a lo largo de una investigación, puede utilizarse para fines ajenos a la seguridad operacional de la aviación, lo cual dificultaría su constante disponibilidad.

La elaboración del presente manual tiene como objetivo proporcionar a los Estados textos de orientación sobre la aplicación de medidas de protección adecuadas de los registros de investigación, con objeto de salvaguardar el acceso ininterrumpido de las autoridades de investigación de accidentes a información clave durante una investigación.

En el Anexo 6 y el Anexo 19 se facilitan varias disposiciones sobre protección y utilización de las grabaciones del registrador de vuelo en operaciones ordinarias (fuera del alcance de una investigación llevada a cabo en virtud de lo establecido en el Anexo 13).

Su revisión periódica garantizará que la orientación proporcionada siga siendo pertinente y precisa.

Las observaciones relativas al presente manual deberán formularse a:

La Secretaria General
Organización de Aviación Civil Internacional
999 Robert-Bourassa Boulevard
Montreal, Quebec H3C 5H7
Canada.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Definiciones	(ix)
Acrónimos	(xiii)
Capítulo 1. Visión general del manual	1-1
1.1 Visión general.....	1-1
Capítulo 2. Fundamentos de la investigación de accidentes e incidentes.....	2-1
2.1 Objetivo de la investigación	2-1
2.2 Principales responsabilidades en materia de investigación.....	2-2
2.3 Autoridad de investigación de accidentes	2-3
2.4 Tipos de registros generados u obtenidos en una investigación	2-4
2.5 Informes	2-6
Capítulo 3. Protección y utilización de determinados registros de investigación de accidentes e incidentes	3-1
3.1 Objetivo de la protección de determinados registros de investigación de accidentes e incidentes	3-1
3.2 Registros sujetos a protección	3-2
3.3 Alcance, niveles y límites de la protección y utilización de registros	3-3
– Prueba de ponderación — Generalidades	3-3
– Designación de una autoridad competente	3-4
– Administración de la prueba de ponderación	3-6
– Repercusiones de ciertos factores en la administración de la prueba de ponderación	3-12
3.4 Intercambio de registros entre autoridades de investigación de accidentes.....	3-16
3.5 Posibles repercusiones de la divulgación pública de registros de investigación de accidentes o incidentes, o de la utilización de esos registros, para fines que no guarden relación con la seguridad operacional	3-17
3.6 Confidencialidad de las grabaciones de audio e imágenes con respecto al público	3-18
3.7 Aplicación de requisitos internacionales en materia de protección de registros de investigación	3-19
Capítulo 4. Relaciones entre las autoridades de investigación de accidentes.....	4-1
4.1 Relación entre la Administración de aviación civil y la autoridad de investigación de accidentes ..	4-1
4.2 Relación entre el poder judicial y la autoridad de investigación de accidentes	4-1
4.3 Relación entre los medios de comunicación y la autoridad de investigación de accidentes	4-2
4.4 Relación entre los familiares de las víctimas de accidentes y la autoridad de investigación de accidentes.....	4-4

DEFINICIONES

Cuando los términos y expresiones indicados a continuación se emplean en este manual, tienen los significados siguientes:

Accidente. Todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que, en el caso de una aeronave tripulada, ocurre entre el momento en que una persona entra a bordo de la aeronave, con la intención de realizar un vuelo, y el momento en que todas las personas han desembarcado, o en el caso de una aeronave no tripulada, que ocurre entre el momento en que la aeronave está lista para desplazarse con el propósito de realizar un vuelo y el momento en que se detiene, al finalizar el vuelo, y se apaga su sistema de propulsión principal, durante el cual:

a) cualquier persona sufre lesiones mortales o graves a consecuencia de:

- hallarse en la aeronave, o
- por contacto directo con cualquier parte de la aeronave, incluso las partes que se hayan desprendido de la aeronave, o
- por exposición directa al chorro de un reactor,

excepto cuando las lesiones obedezcan a causas naturales, se las haya causado una persona a sí misma o hayan sido causadas por otras personas o se trate de lesiones sufridas por pasajeros clandestinos escondidos fuera de las áreas destinadas normalmente a los pasajeros y la tripulación; o

b) la aeronave sufre daños o roturas estructurales que:

- afectan adversamente su resistencia estructural, su performance o sus características de vuelo, y
- que normalmente exigen una reparación importante o el recambio del componente afectado,

excepto por falla o daños del motor, cuando el daño se limita a un solo motor (incluido su capó o sus accesorios); hélices, extremos de ala, antenas, sondas, álabes, neumáticos, frenos, ruedas, carenas, paneles, puertas de tren de aterrizaje, parabrisas, revestimiento de la aeronave (como pequeñas abolladuras o perforaciones), o por daños menores a palas del rotor principal, palas del rotor compensador, tren de aterrizaje y a los que resulten de granizo o choques con aves (incluyendo perforaciones en el radomo); o

c) la aeronave desaparece o es totalmente inaccesible.

Nota 1.— Para uniformidad estadística únicamente, toda lesión que ocasione la muerte dentro de los 30 días contados a partir de la fecha en que ocurrió el accidente, está clasificada por la OACI como lesión mortal.

Nota 2.— Una aeronave se considera desaparecida cuando se da por terminada la búsqueda oficial y no se han localizado los restos.

Nota 3.— El tipo de sistema de aeronave no tripulada que se investigará se trata en 5.1 del Anexo 13 de la OACI.

Nota 4.— En el Adjunto E del Anexo 13 de la OACI, se proporcionan orientaciones para determinar los daños de aeronave.

Acción administrativa. Medida adoptada por un organismo de reglamentación responsable de la seguridad operacional de la aviación, que puede consistir en la revocación o la suspensión de privilegios concedidos en el marco de licencias, AOC u otros tipos de certificación. También puede conllevar la pérdida de puntos en relación con cualquiera de esos privilegios.

Acción disciplinaria. Medida adoptada por un empleador como consecuencia del incumplimiento o de la infracción de reglas o procedimientos por parte de un empleado. Puede conllevar la retirada de derechos laborales y la pérdida de ingresos.

Administración de aviación civil. Entidad o entidades gubernamentales directamente responsables, con independencia de su denominación, de la reglamentación de todos los aspectos relativos al transporte aéreo civil, incluidos los de índole técnica (navegación aérea y seguridad operacional de la aviación) y económica (aspectos comerciales del transporte aéreo).

Aeronave. Toda máquina que puede sustentarse en la atmósfera por reacciones del aire que no sean las reacciones del mismo contra la superficie de la tierra.

Asesor. Persona nombrada por un Estado, en razón de sus cualificaciones, para los fines de ayudar a su representante acreditado en las tareas de investigación.

Autoridad competente. Entidad gubernamental con poder y autoridad para administrar la prueba de ponderación.

Autoridad de investigación de accidentes. Autoridad designada por un Estado encargada de la investigación de accidentes e incidentes en el marco del Anexo 13.

Causas. Acciones, omisiones, sucesos, condiciones, o una combinación de esos factores, que determinan un accidente o incidente. La identificación de las causas no implica la determinación de culpa o responsabilidad a nivel administrativo, civil o penal.

Estado de diseño. El Estado que tiene jurisdicción sobre la entidad responsable del diseño de tipo.

Estado de fabricación. El Estado que tiene jurisdicción sobre la entidad responsable del montaje final de la aeronave.

Estado de matrícula. Estado en el que está matriculada la aeronave.

Nota.— En el caso de matrícula de aeronaves de una agencia internacional de explotación sobre una base que no sea nacional, los Estados que constituyan la agencia están obligados conjunta y solidariamente a asumir las obligaciones que, en virtud del Convenio de Chicago, corresponden al Estado de matrícula. Véase al respecto la Resolución del Consejo del 14 de diciembre de 1967 sobre nacionalidad y matrícula de aeronaves explotadas por agencias internacionales de explotación, que puede encontrarse en los Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional (Doc 9587).

Estado del explotador. Estado en el que está ubicada la oficina principal del explotador o, de no haber tal oficina, la residencia permanente del explotador.

Estado del suceso. Estado en cuyo territorio se produce el accidente o incidente.

Explotador. Persona, organismo o empresa que se dedica, o propone dedicarse, a la explotación de aeronaves.

Factores contribuyentes. Acciones, omisiones, acontecimientos, condiciones o una combinación de estos factores, que, si se hubieran eliminado, evitado o estuvieran ausentes, habrían reducido la probabilidad de que el accidente o incidente ocurriese, o habrían mitigado la gravedad de las consecuencias del accidente o incidente. La identificación de los factores contribuyentes no implica asignación de culpa ni determinación de responsabilidad administrativa, civil o penal.

Fuente original. Entidad o persona que generó un registro durante una investigación llevada a cabo de conformidad con lo estipulado en el Anexo 13.

Hecho sustancial en cuestión. Término jurídico empleado para referirse a un hecho pertinente o clave en relación con un asunto objeto de controversia, sostenido por una parte, e impugnado por otra; debe determinarlo la autoridad competente que administre la prueba de ponderación.

Incidente. Todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que no llegue a ser un accidente, que afecte o pueda afectar la seguridad de las operaciones.

Nota.— En el Adjunto C del Anexo 13 de la OACI, figura una lista de los tipos de incidentes de especial interés para la Organización de Aviación Civil Internacional en sus estudios de prevención de accidentes.

Incidente grave. Un incidente en el que intervienen circunstancias que indican que hubo una alta probabilidad de que ocurriera un accidente, que está relacionado con la utilización de una aeronave y que, en el caso de una aeronave tripulada, ocurre entre el momento en que una persona entra a bordo de la aeronave, con la intención de realizar un vuelo, y el momento en que todas las personas han desembarcado, o en el caso de una aeronave no tripulada, que ocurre entre el momento en que la aeronave está lista para desplazarse con el propósito de realizar un vuelo y el momento en que se detiene, al finalizar el vuelo, y se apaga su sistema de propulsión principal.

Nota 1.— La diferencia entre accidente e incidente grave estriba solamente en el resultado.

Nota 2.— En el Adjunto C del Anexo 13 de la OACI, se proporcionan ejemplos de incidentes graves.

Informe preliminar. Comunicación usada para la pronta divulgación de los datos obtenidos durante las etapas iniciales de la investigación.

Investigación. Proceso que se lleva a cabo, de conformidad con el Anexo 13, con el propósito de prevenir los accidentes y que comprende la reunión y el análisis de información, la obtención de conclusiones, incluida la determinación de las causas y/o factores contribuyentes y, cuando proceda, la formulación de recomendaciones sobre seguridad operacional.

Investigador encargado. Persona responsable, en razón de sus cualificaciones, de la organización, realización y control de una investigación.

Nota.— Nada en la definición anterior trata de impedir que las funciones de un investigador encargado se asignen a una comisión o a otro órgano.

Personal de operaciones. Personal que realiza actividades aeronáuticas y que está facultado para facilitar información sobre seguridad operacional.

Nota.— Dicho personal incluye, en particular: tripulaciones de vuelo, controladores de tránsito aéreo, operadores de estaciones aeronáuticas, técnicos de mantenimiento, personal de organizaciones de diseño y fabricación de aeronaves, tripulaciones de cabina, despachadores de vuelo, personal de plataforma y personal de servicios de escala.

Procedimiento judicial. Procedimiento ante una autoridad judicial destinado a determinar responsabilidades de índole penal, laboral o civil, entre otras.

Prueba de ponderación. Decisión en virtud de la cual las autoridades competentes evalúan intereses públicos contrapuestos y determinan qué interés ha de prevalecer al adoptar la decisión a la que se alude en la Norma 5.12.

Recomendación sobre seguridad operacional. Propuesta de una autoridad encargada de la investigación de accidentes, basada en la información obtenida de una investigación, formulada con la intención de prevenir accidentes o incidentes y que, en ningún caso, tiene el propósito de dar lugar a una presunción de culpa o responsabilidad respecto de un accidente o incidente. Además de las recomendaciones sobre seguridad operacional dimanantes de las investigaciones de accidentes o incidentes, las recomendaciones sobre seguridad operacional pueden provenir de diversas fuentes, incluso los estudios sobre seguridad operacional.

Registrador de vuelo. Cualquier tipo de registrador instalado en la aeronave a fin de facilitar la investigación de accidentes o incidentes.

Nota.— Véanse en el Anexo 6, Partes I, II y III, las especificaciones relativas a los registradores de vuelo.

Registros de investigación. Todos los registros enumerados en la lista que figura en el Anexo 13, 5.12.

Nota.— En el Anexo 19 — Gestión de la seguridad operacional, figuran disposiciones sobre la utilización y protección de la información sobre seguridad operacional y fuentes conexas que no sean los registros de investigación de accidentes e incidentes.

Representante acreditado. Persona designada por un Estado, en razón de sus cualificaciones, para los fines de participar en una investigación efectuada por otro Estado. Cuando el Estado ha establecido una autoridad encargada de la investigación de accidentes, el representante acreditado designado provendría normalmente de dicha autoridad.

Suceso. Todo accidente o incidente asociado al funcionamiento de una aeronave.

ACRÓNIMOS

ADREP	Sistema de notificación de datos sobre accidentes/incidentes
AIA	Autoridad de investigación de accidentes
AIG/08	Reunión departamental sobre investigación y prevención de accidentes (AIFG) (2008)
AIR	Registrador de imágenes de a bordo
ATC	Control de tránsito aéreo
ATS	Servicios de tránsito aéreo
CAA	Administración de aviación civil
CVR	Registrador de la voz en el puesto de pilotaje
FAA	Administración Federal de Aviación (de los Estados Unidos)
FDR	Registrador de datos de vuelo
GEPAIR	Grupo de expertos sobre protección de registros de accidentes e incidentes
IIC	Investigador encargado
NOTAM	Aviso a los aviadores
RAIO	Organización regional de investigación de accidentes e incidentes
SARPS	Normas y métodos recomendados
SIP TF	Grupo especial sobre protección de la información sobre seguridad operacional

Capítulo 1

VISIÓN GENERAL DEL MANUAL

1.1 VISIÓN GENERAL

1.1.1 En el presente manual se proporcionan orientaciones sobre protección de determinados registros relativos a investigaciones de accidentes o incidentes llevadas a cabo de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 13, en particular en relación con los temas siguientes: fundamentos de la investigación de accidentes e incidentes, a saber, objetivos, alcance, niveles, límites y medios en lo concerniente a la protección y utilización de registros de investigación; cooperación entre Estados en materia de protección de registros de investigación para el intercambio de información; administración de la *prueba de ponderación* y designación de autoridades competentes; y relaciones entre las autoridades de investigación de accidentes y otras autoridades, por ejemplo la administración de aviación civil y la autoridad judicial.

1.1.2 **Capítulo 2. Fundamentos de la investigación de accidentes e incidentes;** en él se aborda, entre otros temas, las principales responsabilidades y los derechos de los Estados (por ejemplo el Estado del suceso, el Estado del explotador, el Estado de diseño o el Estado de fabricación) con respecto a su participación en el proceso de investigación, y en particular, de la autoridad de investigación de accidentes. Se proporciona una tabla que contiene lista de registros de carácter confidencial e información sobre los motivos por los cuales requieren protección. Se analizan asimismo las protecciones necesarias del Informe final a fin de restringir su utilización para fines ajenos a la prevención de accidentes e incidentes.

1.1.3 **Capítulo 3. Protección y utilización de determinados registros de investigación de accidentes e incidentes;** en él se analiza el objetivo de la protección de los registros de investigación, así como el alcance, los niveles y las limitaciones de dicha protección. Mediante la protección de los registros de investigación se pretende garantizar que, si la divulgación o utilización de los mismos obedece a fines ajenos a la seguridad operacional de la aviación, sus consecuentes repercusiones en la prevención de accidentes se ponderen con respecto a otros intereses públicos. Se explica, en particular, el modo de funcionamiento de la *prueba de ponderación*, incluido el marco con una serie de factores que debe tener en cuenta la autoridad competente designada por el Estado pertinente para la administración de la prueba de ponderación. Se analizan pormenorizadamente las posibles consecuencias de la divulgación o utilización pública de registros con fines que no guarden relación con la seguridad operacional. Por último, en una tabla se facilitan diversos ejemplos de disposiciones legislativas de varios Estados para proteger los registros de investigación.

1.1.4 **Capítulo 4. Relaciones de las autoridades de investigación de accidentes;** en él se proporcionan orientaciones y prácticas idóneas destinadas a la autoridad de investigación para su aplicación en el marco de sus relaciones con el poder judicial, los medios de comunicación, los familiares de las víctimas de accidentes y la Administración de aviación civil (CAA). Con respecto a esta, en particular, la CAA podría requerir determinados registros sujetos a protección con objeto de mejorar o mantener la seguridad operacional; en tales casos, ha de aplicarse la prueba de ponderación. En todos los casos será necesario estudiar debidamente la divulgación y utilización de los registros de investigación para fines que no guarden relación con la seguridad operacional.

Capítulo 2

FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES

2.1 OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1 En esta parte del manual se explican, en particular, los objetivos y las metodologías de la investigación de un accidente o incidente de aviación, así como los motivos por los que se trata de un proceso independiente que es fundamental preservar.

2.1.2 El objetivo exclusivo de una investigación llevada a cabo en virtud de lo dispuesto en el Anexo 13 es evitar los accidentes e incidentes de aviación, no determinar la culpa o responsabilidad. Todo procedimiento judicial o administrativo destinado a determinar dicha culpa o responsabilidad deberá ser independiente de cualquier investigación realizada de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 13. La utilización de registros de investigación para fines ajenos a la investigación de accidentes o incidentes, en particular en procedimientos disciplinarios, civiles, administrativos o penales contra el personal de operaciones y/o organizaciones, podría dificultar la disponibilidad de esos registros en el futuro y repercutir adversamente en la labor de investigación.

2.1.3 Una investigación es un proceso sistemático que permite determinar, evaluar y descartar todas las causas y factores contribuyentes posibles asociadas a un suceso para evitar que éste vuelva a producirse en el futuro. Un accidente o incidente de aviación también pone de relieve peligros o deficiencias en el sistema de aviación. Toda investigación que se lleve a cabo adecuadamente permite determinar todas las causas sistémicas inmediatas y subyacentes y/o los factores contribuyentes del accidente o incidente. La investigación también permite desvelar otros peligros o deficiencias del sistema de aviación que no guarden relación directa con las causas del accidente o del incidente. En particular, el objetivo de la investigación es determinar las causas del accidente o del incidente y recomendar las medidas de seguridad operacional adecuadas para evitar que se repita el mismo suceso en el futuro. La realización de una investigación de forma adecuada es primordial para evitar accidentes.

2.1.4 Una investigación también permite determinar los hechos, las condiciones y las circunstancias que guardan relación con las probabilidades de supervivencia de los ocupantes de una aeronave, así como formular recomendaciones para mejorar el índice de supervivencia. Por ejemplo, las recomendaciones para aumentar la resistencia al impacto de una aeronave tienen por objeto evitar o minimizar las lesiones de sus ocupantes en futuros accidentes.

2.1.5 El Informe final, que se elabora al concluir una investigación, contiene las conclusiones oficiales de la investigación del accidente o incidente. Dicho informe constituye el punto de partida para adoptar las medidas de seguridad operacional pertinentes que permitan evitar nuevos accidentes que obedezcan a causas similares. De ahí que en el Informe final se recojan, además de sus resultados, las causas y/o los factores contribuyentes y las recomendaciones sobre seguridad operacional que permitan adoptar las medidas preventivas adecuadas.

2.1.6 Por otro lado, los datos y la información que se generan u obtienen durante una investigación también se recopilan, analizan e intercambian con objeto de mantener o mejorar la seguridad operacional. La salvaguardia de los registros de investigación es primordial para velar por que los investigadores dispongan de pleno acceso a las pruebas como requisito para determinar las causas y/o los factores contribuyentes de los accidentes e incidentes de aviación y adoptar las medidas preventivas adecuadas.

2.2 PRINCIPALES RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN

2.2.1 De conformidad con el Artículo 26 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, el Estado en el que tiene lugar el accidente de aviación tiene la obligación de poner en marcha una investigación para determinar las circunstancias del accidente. A tal efecto, los Estados promulgan la legislación adecuada para constituir una autoridad de investigación de accidentes encargada de la investigación de accidentes e incidentes de aviación.

2.2.2 La autoridad de investigación de accidentes ha de ser estrictamente objetiva y plenamente imparcial, y debe percibirse como tal. Ha de constituirse de forma que pueda afrontar exitosamente todo tipo de injerencias o presiones, en particular las de índole política. Muchos Estados han logrado este objetivo confiriendo a su autoridad de investigación de accidentes el carácter de órgano estatuario independiente, o mediante la puesta en marcha de una organización de investigación de accidentes independiente de la CAA. En esos Estados, la autoridad de investigación de accidentes informa directamente al Congreso, al Parlamento o a un ministerio gubernamental.

2.2.3 La autoridad de investigación de accidentes deberá determinar las causas y/o los factores contribuyentes de un accidente o incidente y formular recomendaciones en materia de seguridad operacional. No obstante, por lo general será la CAA la encargada de aplicar esas recomendaciones. Esta división de responsabilidades es pertinente, puesto que la CAA posee responsabilidad general en lo concerniente al marco reglamentario de la aviación y su elaboración.

2.2.4 De conformidad con el Capítulo 5 del Anexo 13, el Estado del suceso tiene la responsabilidad de poner en marcha una investigación para determinar las circunstancias del accidente o del incidente grave, y será el encargado de llevar a cabo la investigación. No obstante, si el accidente o el incidente grave se produce en territorio de un Estado no contratante que no desea llevar a cabo ninguna investigación, el Estado de matrícula, o en su defecto, el Estado del explotador, el Estado de diseño o el Estado de fabricación, deberá hacer todo lo posible para iniciar y llevar a cabo dicha investigación. Si no puede determinarse fehacientemente a qué Estado pertenece el lugar en el que se ha producido el accidente o el incidente grave, el Estado de matrícula deberá iniciar y llevar a cabo la investigación pertinente.

2.2.5 En el Capítulo 5 del Anexo 13 se dispone asimismo que el Estado que lleve a cabo la investigación deberá designar el investigador encargado (IIC) de la misma y poner en marcha la investigación con carácter inmediato. A lo largo de la investigación será necesario garantizar plenamente la seguridad de los registradores de vuelo mientras se utilizan. El Estado encargado de realizar la investigación deberá permitir la lectura de sus datos lo antes posible. El IIC ha de tener pleno acceso a los restos de la aeronave y a todo el material pertinente, incluidos los registros de los registradores de vuelo y de los servicios de tránsito aéreo (ATS), así como sus transcripciones; también deberá poseer el control del material sin restricción alguna, a fin de garantizar su análisis pormenorizado sin dilación. Por otro lado, el Estado que lleve a cabo la investigación deberá reconocer la necesidad de coordinar la labor del IIC con la de las autoridades judiciales, y hacer hincapié en aquellas pruebas cuyo registro y análisis deba realizarse lo antes posible para garantizar el éxito de la investigación, por ejemplo la lectura de los datos de los registradores de vuelo. Los posibles conflictos que pudieran surgir en relación con la custodia de dichos registradores y sus grabaciones podrán subsanarse mediante un funcionario judicial que transporte los datos hasta su lugar de lectura, a fin de garantizar su custodia.

2.2.6 El Estado de matrícula, el Estado del explotador, el Estado de diseño y el Estado de fabricación, entre otros Estados interesados, están facultados para designar un representante acreditado y asesores que tomen parte en la investigación. La participación en la investigación faculta para tomar parte en todos los aspectos de la misma bajo la supervisión del IIC, en particular para examinar los restos de la aeronave, obtener información de testigos y proponer esferas de interrogación, así como para obtener copias de todos los documentos pertinentes y tomar parte en la lectura de los datos de los soportes de grabación. Los representantes acreditados y sus asesores deberán proporcionar al Estado encargado de la investigación toda la información pertinente de que dispongan y no deberán divulgar información alguna en relación con los avances realizados y los resultados de la investigación sin el consentimiento expreso de dicho Estado.

2.2.7 Un Estado que tenga especial interés en un accidente por haber perecido o haber sufrido lesiones graves en ese accidente nacionales del mismo, tendrá derecho a nombrar a un experto para visitar el lugar del accidente, tener acceso a información factual pertinente cuya divulgación haya aprobado el Estado encargado de la investigación y a información sobre los avances de la investigación, así como a recibir una copia del Informe final.

2.2.8 El Estado del suceso encargado de iniciar una investigación podrá delegar, íntegra o parcialmente, la realización de la investigación en otro Estado, o en una Organización regional de investigación de accidentes e incidentes (RAIO) mediante acuerdo y consentimiento mutuos. Si la investigación se delega íntegramente en otro Estado o en una RAIO, cabe esperar que dicho Estado/organización se haga cargo de la investigación, incluida la elaboración del Informe final y del Informe sobre notificación de datos sobre accidentes/incidentes (ADREP). Si un Estado delega parcialmente la investigación seguirá siendo el responsable, por lo general, de llevar a cabo la investigación, lo cual conlleva la protección de los registros y la elaboración del Informe final de la investigación. En todos los casos, el Estado delegante deberá utilizar todos los medios posibles para facilitar la investigación.

2.2.9 En el *Manual de investigación de accidentes e incidentes de aviación* (Doc 9756) se proporciona información pormenorizada sobre la organización, la planificación, los procedimientos y las actividades de notificación que guardan relación con la investigación de un accidente o incidente de aviación.

2.3 AUTORIDAD DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

2.3.1 Los derechos y las responsabilidades de la Autoridad de investigación de accidentes se definen en la legislación pertinente, en particular el acceso pleno e inmediato a todas las pruebas pertinentes sin el consentimiento previo de los órganos judiciales ni de otras autoridades. Los investigadores han de ser conscientes de que los accidentes de aviación no sólo pueden ser objeto de una investigación a nivel técnico, sino de pesquisas de índole judicial, reglamentaria, administrativa y/o disciplinaria. Sin embargo, los procedimientos de investigación no deberían verse condicionados por ese tipo de procesos, y en virtud de las legislaciones y reglamentaciones nacionales deberían especificarse las prioridades y los procedimientos pertinentes a fin de garantizar la independencia de la investigación técnica con respecto a los procedimientos judiciales o administrativos. Es necesario poner claramente de manifiesto a nivel legislativo que la prevención de accidentes es el único objetivo de la investigación, y recalcar que no compete a la autoridad de investigación de accidentes determinar la culpa o la responsabilidad.

2.3.2 La autoridad de investigación de accidentes deberá actuar con independencia y plenos poderes a lo largo de toda la investigación. El Estado encargado de la investigación deberá garantizar en todos los casos la protección de los registros de investigación generados u obtenidos durante la investigación.

2.3.3 La elaboración de un marco jurídico adecuado debería incluir disposiciones relativas a la utilización y protección adecuadas de los registros de investigación, incluida la forma de su divulgación pública. En la Norma 5.12 del Anexo 13 se recoge la necesidad de proteger los registros de investigación. En virtud de dicha norma, los Estados no deberán facilitar dichos registros ni permitir su utilización para fines que no sean la investigación de accidentes o incidentes, a menos que la autoridad competente designada por el Estado de que se trate determine que la divulgación o utilización de la información de los registros es más importante que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener tal decisión para esa investigación o futuras investigaciones. También se alienta a los Estados a que determinen las ventajas de otorgar protección a cualquier otro registro obtenido o generado por la autoridad de investigación de accidentes en el marco de una investigación. En el Capítulo 3 de este manual se proporciona información pormenorizada sobre los registros sujetos a protección.

2.3.4 La información relativa a los registros se incluirá en el Informe final, o en sus apéndices, únicamente cuando sea pertinente para el análisis del accidente o incidente. Las partes de esa información que no sean pertinentes a los efectos del análisis no se divulgarán. Es fundamental que la información que contienen los registros confidenciales, incluida la proporcionada por personas entrevistadas durante la investigación, se utilice exclusivamente para fines de seguridad operacional y no en su contra en el marco de procedimientos disciplinarios, civiles, administrativos o penales.

posteriores. De no ser así, esas personas podrían mostrarse reacios en el futuro a proporcionar libremente información a los investigadores, lo que obstaculizaría el proceso de investigación y repercutiría negativamente en la seguridad operacional de la aviación.

2.3.5 El medio en el que la autoridad de investigación de accidentes lleva a cabo sus funciones afronta retos específicos y ha evolucionado con el paso del tiempo. La existencia de varias partes interesadas da lugar a intereses y puntos de vista distintos. Las esperanzas, cada vez mayores, de los familiares de las víctimas de un accidente, la presión de los medios de comunicación y las expectativas del público han determinado el papel que desempeñan las autoridades de investigación de accidentes en todo el mundo. En ocasiones, los medios de comunicación pueden divulgar noticias sobre sucesos de aviación antes de que se haya asegurado pertinentemente el lugar en el que se ha producido un accidente. Las partes implicadas en procedimientos judiciales que tienen como objeto obtener compensaciones para las víctimas de accidentes y/o sus familiares solicitan cada vez más la colaboración de los investigadores de accidentes como testigos o fuentes de información. La complejidad de las aeronaves y de los sistemas aeronáuticos, así como los nuevos modelos empresariales y la mundialización en general, han incidido en el entorno de investigación. Del nuevo entorno resultante se desprende la necesidad de adaptar y perfeccionar el marco de protección de los registros de accidentes e incidentes con miras a salvaguardar de manera eficaz y práctica el acceso de las autoridades de investigación de accidentes a las pruebas clave a lo largo de una investigación.

2.4 TIPOS DE REGISTROS GENERADOS U OBTENIDOS EN UNA INVESTIGACIÓN

2.4.1 A lo largo de una investigación, la autoridad de investigación de accidentes recopila, registra y analiza datos que permiten determinar las causas y/o los factores contribuyentes para elaborar su Informe final. Los registros recopilados y generados en una investigación incluyen, en particular: datos pormenorizados relativos a un accidente, por ejemplo información sobre la fecha, la hora, el lugar, el punto de partida, la altitud de crucero, el destino y las escalas; informes meteorológicos; datos técnicos detallados como la documentación del explotador de la aeronave relativa a la misma, la tripulación de vuelo y la operación de vuelo, informes meteorológicos, muestras de combustible, registros de fabricación y mantenimiento, dispositivos de recopilación de datos de a bordo y registradores de vuelo, registros de radar, análisis de laboratorio de componentes de la aeronave, grabaciones de la comunicación con los servicios de tránsito aéreo, entrevistas al personal de operaciones, registros de instrucción de la tripulación, registros de tiempos de servicio y de descanso, registros médicos, registros del explotador de aeródromo, NOTAM, etc. La protección de los registros solamente es aplicable a aquellos registros de carácter confidencial cuya utilización para fines ajenos al mantenimiento o a la mejora de la seguridad operacional podría afectar negativamente a su disponibilidad en el futuro (véase el Capítulo 3, Sección 3, para ampliar esta información).

2.4.2 En el cuadro que sigue a continuación se proporciona una lista de registros de carácter confidencial y se exponen los motivos por los que algunos de ellos exigen protección. Véase la Sección 3 para obtener más información sobre los registros sujetos a protección.

CVR/AIR y transcripciones	Se consideran altamente confidenciales, puesto que se trata de grabaciones ambientales en el puesto de trabajo cuya divulgación o utilización para fines ajenos a la investigación de un accidente o incidente en el marco de lo estipulado en el Anexo 13 podría considerarse una injerencia en la privacidad del personal de operaciones o de sus parientes más cercanos. Dichos registros también se consideran altamente confidenciales por ser clave a los efectos de la investigación. La falta de confianza del personal de operaciones en las medidas aplicadas para la protección de estos registros podría condicionar su libertad de comunicación mientras tienen lugar las operaciones.
---------------------------	---

Declaraciones	Se considera un tipo de información altamente confidencial porque las personas que la facilitan a los investigadores de accidentes/incidentes lo hacen con la esperanza y/o el compromiso de que la autoridad encargada de la investigación no la divulgue ni la utilice en su contra.
Todas las comunicaciones entre las personas que participan en las operaciones de una aeronave (por ejemplo el despacho)	Se considera un tipo de información altamente confidencial porque las comunicaciones de las personas podrían verse afectadas adversamente, lo que podría repercutir en la seguridad operacional si dichas personas temen que sus afirmaciones podrían ser, o serán, utilizadas en su contra.
Información personal y médica	Se considera información confidencial debido al derecho de privacidad y a la necesidad de proteger la información personal y médica para que las personas puedan utilizar los servicios sanitarios, o de otro tipo, sin temor a que esa información se utilice en su contra. Estos registros pueden gozar de protección adicional en virtud de otras legislaciones nacionales.
Comunicaciones ATC — si se radiodifunden públicamente	Estos registros no están protegidos por ser radiodifundidos, de ahí que pueda disponerse de ellos públicamente. Por lo general, la obtención de esos registros mediante la autoridad de investigación de accidentes debería limitarse. Si los registros están disponibles a través de otra fuente deberían obtenerse a través de la misma.
Comunicaciones ATC — Instalaciones internas	Se consideran altamente confidenciales, puesto que se trata de grabaciones ambiente en el lugar de trabajo y su divulgación o utilización para fines que no sean los previstos al realizarlas podría considerarse una injerencia en la privacidad del personal de operaciones o de sus parientes más cercanos. La falta de confianza del personal de operaciones en las medidas adoptadas para la protección de estos registros podría condicionar su libertad de comunicación mientras tienen lugar las operaciones. Los Estados pueden estudiar la aplicación de niveles de protección similares a los que corresponden a los registradores de la voz en el puesto de pilotaje (CVR) y los registradores de imágenes de a bordo (AIR).
Opiniones y análisis de la autoridad de investigación de accidentes y los representantes acreditados en las investigaciones	Las investigaciones llevadas a cabo de conformidad con el Anexo 13 deberán ser independientes de los procedimientos de determinación de culpa o responsabilidad. La utilización de los análisis, las conclusiones y las recomendaciones sobre seguridad operacional que se obtienen en el marco de una investigación como pruebas en esos procedimientos contraviene los fines de la investigación. El marco de protección establecido no impide la utilización de información fáctica. No debería obligarse al personal de investigación a formular una opinión en el marco de procedimientos destinados a determinar la culpa o responsabilidad, con objeto de preservar el objetivo de la investigación. Si se utilizan las opiniones y el análisis de investigadores en dichos procedimientos, las personas implicadas en un accidente podrían mostrarse menos dispuestas a cooperar en la investigación.
Toda la información contenida en los FDR y los ADRS	Este tipo de registros no están protegidos en el caso de una investigación puesta en marcha en virtud de lo estipulado en el Anexo 13. Sin embargo, estos registros pueden considerarse confidenciales en operaciones cotidianas, por lo que en los Anexos 6 y 19 se facilitan disposiciones relativas a su protección y utilización.
Información intercambiada entre Estados o instituciones durante las investigaciones	La información susceptible de ser intercambiada puede incluir datos confidenciales protegidos en el Estado que suministra la información. Se considera confidencial porque las relaciones entre Estados podrían deteriorarse si la información se divulga para fines ajenos a los acordados; dicha información podría no intercambiarse si su Estado receptor no garantiza el mismo nivel de protección que el Estado que la suministra. También podría perjudicar a las personas y organizaciones a las que se alude en la información.

Información proporcionada por las partes interesadas en la investigación, incluida la información industrial patentada	Se considera confidencial por ser susceptible de dañar reputaciones o mermar la confianza comercial, y ocasionar perjuicios financieros indebidos. Estos registros pueden protegerse en virtud de otras legislaciones nacionales (por ejemplo derechos de propiedad intelectual).
Información obtenida mediante poderes de coacción estatutarios del investigador de accidentes (únicamente en los casos aplicables, por ejemplo si se permite en virtud de la legislación vigente)	Se considera altamente confidencial porque la información se obtiene de manera coercitiva y podría infringir otros derechos, por ejemplo, el derecho de no autoincriminación.
Proyecto de Informe final	Se considera altamente confidencial porque la divulgación o utilización de este tipo de documentos puede dar lugar a confusión. Los proyectos de informe están sujetos a posibles modificaciones tras el proceso de consultas con los Estados participantes en la investigación. Por otro lado, las pruebas primarias utilizadas en la elaboración del informe pueden obtenerse habitualmente a través de la fuente original.
Informe final	El Informe final se hace público para evitar accidentes y no es objeto de protección en virtud de lo dispuesto en 5.12 del Anexo 13. Sin embargo, la utilización de partes del Informe final, en particular el análisis, las conclusiones y las recomendaciones sobre seguridad operacional, como prueba ante los tribunales para determinar la culpa o responsabilidad contraviene los objetivos de la investigación. Por otro lado, los investigadores de accidentes/incidentes pueden apoyarse en hipótesis para facilitar sus conclusiones y recomendaciones.

2.5 INFORMES

2.5.1 El Informe final de una investigación constituye el punto de partida para adoptar las medidas necesarias en materia de seguridad operacional a fin de evitar que sucesos que obedecen a causas similares vuelvan a producirse. En el Informe final se describe pormenorizadamente un suceso, la forma en que tuvo lugar y sus causas. Los resultados, las causas y/o los factores contribuyentes que figuran en el Informe final deberían permitir la formulación de recomendaciones en materia de seguridad operacional a fin de poder adoptar las medidas preventivas apropiadas.

2.5.2 El Informe final incluye:

- a) un registro de todos los hechos pertinentes;
- b) un análisis de los hechos pertinentes;
- c) las conclusiones con respecto a los resultados, las causas y/o los factores contribuyentes; y
- d) recomendaciones en materia de seguridad operacional.

2.5.3 En el Capítulo 6 del Anexo 13 figuran disposiciones sobre la elaboración y publicación de Informes finales, así como sobre las medidas que es necesario adoptar en materia de recomendaciones sobre seguridad operacional; en el Apéndice 1 del Anexo 13 se proporciona el formato que ha de utilizarse en los Informes finales. Cabe destacar que el formato de un Informe final puede adaptarse a las circunstancias del accidente o incidente. El Informe debe abarcar minuciosamente todos los aspectos pertinentes de la investigación.

2.5.4 Los Estados no deberán distribuir, divulgar ni facilitar ningún proyecto de Informe final, ni ninguna parte de los mismos o documentación relativa a la investigación obtenida durante la misma sin el consentimiento expreso del Estado encargado de la investigación, a menos que dicho Estado haya publicado o divulgado previamente esos Informes o documentos.

2.5.5 El Estado encargado de la investigación deberá hacer público el Informe final a la mayor brevedad posible, si se puede en los doce meses siguientes a la fecha del suceso. Si el informe no puede hacerse público en un plazo de doce meses, el Estado que lleve a cabo la investigación pondrá a disposición del público una declaración provisional en la que se informará pormenorizadamente de los avances de la investigación y de las cuestiones de seguridad operacional que hayan surgido.

2.5.6 El Informe final se pone a disposición del público en pro de la prevención de accidentes y no está sujeto a protección, en virtud de lo dispuesto en 5.12 del Anexo 13. Sin embargo, la utilización de partes del Informe final, en particular el análisis, las conclusiones y las recomendaciones sobre seguridad operacional, como prueba ante los tribunales contraviene los objetivos de la propia investigación. Por otro lado, en ocasiones las autoridades de investigación de accidentes tienen que apoyarse en hipótesis para facilitar conclusiones y recomendaciones, si bien las hipótesis no pueden tenerse en cuenta como pruebas en esos procedimientos. Cabe destacar que el término “factores causales”, utilizado en el contexto de determinadas investigaciones, difiere sustancialmente de las causas en litigio jurídicamente significativas. El marco de protección establecido para los registros de investigación no impide la utilización de la información fáctica que figura en los Informes finales.

2.5.7 Con objeto de restringir la utilización de un Informe final para fines ajenos a la prevención de accidentes e incidentes, en el Apéndice 3 del Anexo 13 se recomienda que los Estados tengan en cuenta las medidas expuestas a continuación. Dichas medidas inciden en la independencia entre la investigación de accidentes y la utilización de dicho Informe a los efectos previstos en su elaboración:

- a) iniciar una investigación específica para dichos fines ajenos a la prevención de accidentes e incidentes; o
- b) establecer una distinción entre cada parte del Informe final para permitir la utilización de su información fáctica sin perjuicio de que se evite utilizar la información relativa al análisis, las conclusiones y las recomendaciones sobre seguridad operacional para determinar la culpa o la responsabilidad; o
- c) evitar la utilización del Informe final como prueba en procedimientos destinados a determinar la culpa o la responsabilidad.

2.5.8 Las medidas anteriormente mencionadas en a) y c) han de aplicarse mediante la promulgación de la legislación pertinente. En la Sección 3.7 del presente manual figuran varios ejemplos de legislación a tal efecto. Se ha constatado que en determinadas jurisdicciones la adopción de la legislación podría haber fomentado la utilización restringida de los Informes finales en procedimientos judiciales con objeto de determinar la culpa o la responsabilidad (véase *Rogers & Anor v Hoyle* [2013] EWHC 1409 (QB), disponible en:

www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Database2Docs/Rogers%20v%20Hoyle%202013.pdf).

Capítulo 3

PROTECCIÓN Y UTILIZACIÓN DE DETERMINADOS REGISTROS DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES

3.1 OBJETIVO DE LA PROTECCIÓN DE DETERMINADOS REGISTROS DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES

3.1.1 La protección de determinados registros de investigación de accidentes e incidentes tiene como objetivo mejorar la seguridad operacional de la aviación garantizando a las autoridades de investigación de accidentes acceso ininterrumpido a la información clave a lo largo de una investigación; su objetivo no es restringir el acceso de las partes interesadas o del público en general a la información, ni impedir la administración de justicia.

3.1.2 Cabe notar que la divulgación o utilización de determinados registros, obtenidos a los efectos de una investigación, para fines ajenos a la misma puede repercutir negativamente en las personas u organizaciones que han proporcionado esos registros. La divulgación o utilización de los registros enumerados en la Norma 5.12 del Anexo 13 en el marco de procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios, o su divulgación pública, podría ocasionar que determinadas personas u organizaciones se negaran a proporcionar información, o que se mostraran reacias a cooperar con las autoridades de investigación de accidentes (véase la Sección 3.7 para obtener más información).

3.1.3 Mediante la protección de los registros de investigación se trata de asegurar que, al solicitarse su divulgación o utilización para fines que no guarden relación con la seguridad operacional de la aviación, se ponderen las repercusiones en materia de prevención de accidentes con respecto a otros intereses públicos (véase la Sección 3.3 para obtener más información).

3.1.4 Por otro lado, de conformidad con la Norma 5.12.5 del Anexo 13, ha de impedirse la divulgación pública de registros de investigación de accidentes e incidentes altamente confidenciales, en particular el contenido auditivo de las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje y el contenido de imágenes y auditivo de las grabaciones de imágenes de a bordo. Evitar la divulgación pública de esos registros no sólo tiene como objetivo mejorar la seguridad operacional, sino también velar por la privacidad de las personas afectadas y por su dignidad moral (véase la Sección 3.5 para obtener más información).

3.1.5 Las decisiones relativas a la divulgación o utilización de los registros y la realización de una prueba de ponderación pueden ser particularmente complejas y requerir atención especial si las circunstancias del suceso, o los registros de que se trate, poseen carácter exclusivo, en cierto modo. Los investigadores examinan de forma ordinaria varios conjuntos de registros similares durante las investigaciones, en particular datos, conversaciones y/o grabaciones de imágenes; registros de instrucción y médicos; registros de mantenimiento; documentos de ingeniería y declaraciones de testigos. En consecuencia, las autoridades de investigación pueden establecer de antemano la necesidad de proteger determinados registros confidenciales para evitar su divulgación pública, sin perjuicio de reconocer los límites de su capacidad para protegerlos habida cuenta de determinadas prácticas nacionales, entre ellas la existencia de libertad general en materia de legislación informativa.

3.2 REGISTROS SUJETOS A PROTECCIÓN

3.2.1 En virtud de lo establecido en la Norma 5.12 del Anexo 13, no se podrá disponer de los registros enumerados a continuación para fines ajenos a la investigación de accidentes o incidentes, a menos que la autoridad competente designada por el Estado encargado de llevar a cabo la investigación determine, de conformidad con la legislación nacional pertinente y con sujeción a lo dispuesto en el Apéndice 2 y la Norma 5.12.5 del Anexo 13, que la divulgación o utilización de esos registros es más importante que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener tal decisión para esa investigación o futuras investigaciones:

- a) las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje y las grabaciones de imágenes de a bordo, así como las transcripciones de dichas grabaciones; y
- b) los registros bajo custodia o control de la autoridad de investigación de accidentes, a saber:
 - 1) todas las declaraciones tomadas a personas por la autoridad de investigación de accidentes en el curso de la investigación;
 - 2) todas las comunicaciones entre personas que hayan participado en la operación de la aeronave;
 - 3) la información de carácter médico o personal sobre personas implicadas en el accidente o incidente;
 - 4) las grabaciones de las conversaciones en las dependencias de control de tránsito aéreo y las transcripciones de las mismas;
 - 5) las opiniones expresadas en el análisis de la información, incluida la información contenida en los registradores de vuelo, por la autoridad de investigación de accidentes y representantes acreditados en relación con el accidente o incidente; y
 - 6) el proyecto de Informe final de la investigación de un accidente o incidente.

3.2.2 En consonancia con lo exigido en la Norma 5.12 del Anexo 13, se concederá prioridad en materia de protección a los registros de mayor confidencialidad. Las grabaciones del registrador de la voz en el puesto de pilotaje (CVR) y las grabaciones del registrador de imágenes de a bordo (AIR), así como las transcripciones de dichas grabaciones, serán objeto de protección a partir del momento en que se produzca un accidente o incidente, con independencia de quién posea la custodia de las grabaciones o las transcripciones. En lo concerniente al resto de registros enumerados en 5.12, solo se les concederá protección si están bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes. Esta diferenciación tiene por objeto reconocer que podría ser necesario acceder a la información de los registros, principalmente de la fuente original, en el marco de otro tipo de investigaciones legítimas. Cabe señalar que la divulgación o utilización de proyectos de Informe final puede inducir a error, puesto que se trata de documentos que no son definitivos y están sujetos a posibles modificaciones tras el proceso de consultas con los Estados participantes en la investigación.

3.2.3 Se alienta a los Estados a que determinen si es necesario proteger otros registros, obtenidos o generados a través de la autoridad de investigación de accidentes en el marco de la investigación de un accidente o incidente, de forma análoga a la de los registros enumerados en 3.2.1.

3.2.4 Como se ha mencionado anteriormente, el nivel de protección otorgado a los registros que figuran en la Norma 5.12 depende del carácter de cada registro. Si una investigación se ha puesto en marcha con arreglo a lo dispuesto en el Anexo 13, la divulgación o utilización de las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje y de las grabaciones de imágenes de a bordo, así como de las transcripciones de dichas grabaciones, estarán sujetas a la realización de una prueba de ponderación. Este requisito es observable desde que se produce un accidente o incidente y mantiene su vigencia después de la publicación del Informe final. Es aplicable a la integridad de las

grabaciones del CVR y del AIR. Ha de observarse asimismo en cualquier situación, con independencia de que los registros se encuentren bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes, o de cualquier otro organismo.

3.2.5 Por otro lado, de conformidad con la Norma 5.12.5 del Anexo 13, es necesario evitar la publicación del contenido auditivo de las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje y de los datos de imagen y auditivos de las grabaciones de imágenes de a bordo. Ello no es aplicable a las transcripciones de las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje ni a las descripciones por escrito del contenido de las grabaciones de imágenes de a bordo susceptibles de incluirse en el Informe final si ello fuera pertinente para el análisis del accidente o incidente.

3.3 ALCANCE, NIVELES Y LÍMITES DE LA PROTECCIÓN Y UTILIZACIÓN DE REGISTROS

Prueba de ponderación — Generalidades

3.3.1 El mantenimiento de los registros de investigación para los fines de una investigación redunda en el interés público de mejorar o mantener la seguridad operacional de la aviación. Dicha seguridad operacional guarda relación directa con el "buen orden y funcionamiento de los asuntos comunitarios y gubernamentales en pro del bienestar de los ciudadanos". La seguridad operacional en el transporte aéreo es fundamental para las relaciones de la población en los Estados y en todo el mundo, así como para la estabilidad y el desarrollo de la economía mundial. Con objeto de mejorar la seguridad operacional de la aviación es necesario extraer conclusiones de los accidentes e incidentes cuando éstos se producen. Para determinar las cuestiones de seguridad operacional que permiten extraer dichas conclusiones, los investigadores de accidentes necesitan acceder a la mayor cantidad posible de información crítica sobre seguridad operacional. Todo lo que dificulte dicho acceso es susceptible de comprometer la seguridad operacional de la aviación.

3.3.2 Si bien en el Anexo 13 se reconoce que el mantenimiento de esos registros obedece al interés público en aras de la seguridad operacional de la aviación, en este Anexo también se reconoce la posible utilización de los registros de investigación para otros fines. A tal efecto, en virtud de la Norma 5.12 del Anexo 13, se restringe la divulgación y utilización de los registros de investigación para fines ajenos a la investigación que lleve a cabo la autoridad de investigación de accidentes. Esa restricción únicamente dejará de observarse si la autoridad competente determina, de conformidad con la legislación nacional pertinente, que la finalidad de la divulgación o utilización que se solicite es más importante que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener tal decisión para esa investigación o futuras investigaciones, sobre la base de una *prueba de ponderación*.

3.3.3 En dicha prueba de ponderación es necesario sopesar los factores en virtud de los cuales se solicita la utilización de los registros de investigación para fines ajenos a una investigación con respecto a los factores que preconizan el mantenimiento de la protección de dichos registros para impedir que se divulguen o utilicen para dichos fines. Cabe considerar asimismo otros fines muy diversos, no especificados en el presente manual, para los que podrían solicitarse los registros. Por ejemplo, una autoridad judicial podría requerir un registro de control de tránsito aéreo como prueba en una causa, un familiar podría solicitar la escucha de las grabaciones de las conversaciones en el puesto de pilotaje, o un organismo de reglamentación podría solicitar la declaración de un testigo para aportar información en un proceso de auditoría de la seguridad operacional. Los registros pueden ser objeto de interés de una gran variedad de personas y organizaciones.

3.3.4 Esta parte del manual incide en la explicación del funcionamiento de la prueba de ponderación en los casos en los que la solicitud de divulgación o utilización de un registro redunde en interés público. Ello obedece al hecho de que la necesidad de proteger los registros a los efectos de una investigación contribuye al interés público de la seguridad operacional de la aviación. A escala internacional, se ha establecido un alto nivel de protección de los registros de investigación para poner claramente de manifiesto que dicha protección redunda en interés público gracias a la mejora de la seguridad operacional.

3.3.5 Entre los intereses reconocidos por un Estado cabe destacar asimismo los intereses públicos relativos a la administración de justicia, la seguridad, la defensa y la sanidad pública, de los que dimanan obligaciones internacionales y el reconocimiento de derechos de acceso a información gubernamental, o bien intereses privados como los de índole comercial, incluida la protección de secretos comerciales. Pueden existir asimismo otros intereses públicos. Para que un interés público se reconozca como tal, todos los miembros de la comunidad de que se trate, o la mayoría de los mismos, deberán convenir en que dicho interés no guarda relación alguna con intereses privados o personales. Sin embargo, determinados aspectos de interés público pueden redundar en beneficio de alguien en particular (por ejemplo, el derecho de una persona a acceder a información en el marco de una legislación sobre libertad informativa).

3.3.6 Si bien existe una gran variedad de intereses públicos que cabe tener en cuenta en el marco de una prueba de ponderación, en el presente manual se abordan tres intereses públicos que se tienen en cuenta habitualmente a los efectos de divulgación y utilización de registros para fines ajenos a las investigaciones de accidentes o incidentes, a saber:

- a) la administración de justicia;
- b) el acceso a información gubernamental; y
- c) la reglamentación de la seguridad operacional de la aviación.

3.3.7 Tras producirse un accidente o un incidente pueden iniciarse acciones jurídicas, litigios o procedimientos administrativos y disciplinarios, en virtud de los cuales podría solicitarse acceso a determinados registros para fines jurídicos, reglamentarios o disciplinarios. Por otro lado, el público podría estar interesado en conocer el modo en que se produjo el accidente o el incidente, y los medios de comunicación o alguien en particular podrían solicitar acceso a la información de esos registros para tener una comprensión más cabal de las circunstancias del suceso. El organismo de reglamentación pertinente también podría solicitar acceso a dicha información en el marco de su labor de gestión de los riesgos asociados a la seguridad operacional mediante medidas de vigilancia o de cumplimiento de la legislación. La pertinencia de estos intereses públicos se analiza en profundidad en esta parte del manual.

3.3.8 En la Norma 5.12 del Anexo 13 se estipula, *prima facie*, que los registros de investigación no deben divulgarse ni utilizarse para fines ajenos a las investigaciones. No obstante, si en virtud de un interés público reconocido se propone la divulgación o utilización de un determinado registro en aras de ese interés público, deberá aplicarse lo establecido en el marco decisorio previsto a tal efecto en la Norma 5.12. El interés público relativo a la seguridad operacional de la aviación en el marco de la investigación de un accidente o incidente deberá ponderarse con respecto al interés público por el que se solicita la divulgación o utilización de un registro de investigación.

3.3.9 Antes de incidir en los aspectos que han de tenerse en cuenta a los efectos de una prueba de ponderación, es necesario atender a la designación de una autoridad competente, que sea el órgano encargado de administrar dicha prueba.

Designación de una autoridad competente

3.3.10 En la Sección 3 del Apéndice 2 al Anexo 13 se dispone que "de conformidad con la Norma 5.12, cada Estado designará una autoridad competente, o varias, para desempeñar adecuadamente la tarea de administrar la prueba de ponderación".

3.3.11 Cabe tener en cuenta dos asuntos en relación con esa disposición. El primero de ellos guarda relación con la posibilidad de designar más de una autoridad competente. Habida cuenta de la posible necesidad de administrar la prueba de ponderación para fines muy variados que no sean la divulgación y utilización de registros de investigación en el marco de la Norma 5.12, podría designarse una "autoridad competente" distinta para cada uno de esos fines. El segundo asunto está relacionado con el modo en que el Estado designa una autoridad competente para la tarea de administrar la prueba de ponderación.

3.3.12 Con respecto al primer asunto, es posible que un Estado tenga que designar más de una autoridad competente para facilitar la aplicación de la prueba de ponderación a la amplia variedad de contextos que abarca la Norma 5.12. Por ejemplo, en los casos en que la divulgación o utilización de un determinado registro sea solicitada por los medios de comunicación en un marco legislativo de libertad o “transparencia” informativa, podrá considerarse que un órgano administrativo es la autoridad adecuada. Por otro lado, si es la administración de justicia la que solicita la divulgación o utilización del registro, o si dicha divulgación o utilización llegara a ser objeto de litigio en ese marco legislativo de libertad o “transparencia” informativa, podrá designarse un tribunal como autoridad competente para administrar la prueba de ponderación. Análogamente, si la divulgación o utilización tiene por objeto que un organismo de reglamentación adopte medidas sobre seguridad operacional, la prueba de ponderación podrá administrarla la autoridad de investigación de accidentes que posea la custodia o el control del registro.¹ La determinación de la autoridad competente para cada fin específico se dejará a la discreción de cada Estado, en función de sus especificaciones y de su contexto nacional.

3.3.13 Las autoridades competentes que no sean los tribunales deberán tenerse en cuenta para los contextos adecuados, a fin de evitar sobrecargas de trabajo en los tribunales. La mayor parte de los Estados cuenta con legislaciones que permiten designar órganos administrativos que no sean tribunales con objeto de adoptar decisiones en materia de divulgación y utilización de información gubernamental. El organismo gubernamental que posee la custodia o el control de determinada información suele contribuir al proceso de toma de decisiones, o puede ser la propia instancia decisoria. Ello se tiene en cuenta en el nuevo marco de protección de los registros de investigación mediante el cual se solicita a las autoridades de investigación de accidentes que únicamente mantengan, de ser posible, copias de los registros, de forma que los originales puedan permanecer disponibles a través de su fuente. El objetivo de esta medida es facilitar la remisión de las solicitudes de información directamente a la fuente original.

3.3.14 Cabe observar que en la mayoría de los Estados las autoridades judiciales se consideran adecuadas para administrar la prueba de ponderación en lo que a cuestiones de administración de justicia se refiere. Atribuir facultades decisorias a un organismo administrativo podría obstaculizar la función de las autoridades judiciales. Sin embargo, ello no implica que dichas facultades decisorias deban atribuirse siempre a los tribunales. Algunos Estados promulgan legislaciones en virtud de las cuales se rige el acceso a las pruebas en los tribunales, y los órganos administrativos pueden desempeñar la función de garantes de la información de seguridad nacional. Si bien los órganos administrativos se rigen por legislaciones nacionales, pueden contribuir a decidir si se pueden divulgar registros de investigación a una autoridad judicial, o si ésta puede utilizarlos. Es importante que la entidad escogida sea la que está en mejores condiciones de tener en cuenta los factores que deben sopesarse en la prueba de ponderación con respecto a la administración de justicia.

3.3.15 En todos los casos, la entidad designada para desempeñar la función de autoridad competente tendrá que ser capaz de sopesar intereses contrapuestos en la prueba de ponderación. Uno de estos intereses será garantizar constantemente la protección del registro para los fines de la investigación y el acceso ininterrumpido de los investigadores a la información clave. El resto de intereses se supeditará al contexto de la solicitud de divulgación o utilización del registro de que se trate. La autoridad competente deberá contar con suficiente experiencia en relación con esos intereses contrapuestos (libertad informativa, reglamentación de la seguridad operacional de la aviación, etc.) o disponer de los conocimientos técnicos necesarios para que el público pueda confiar en su capacidad decisoria.

3.3.16 Los Estados deberán encomendar autoridades competentes adecuadas a la tarea de administración de la prueba de ponderación con respecto a los diversos fines que pudieran tenerse en cuenta. La designación duradera de esas autoridades hará que el proceso de toma de decisiones sea más eficaz. Ello garantizará asimismo la idoneidad y

1. Es importante que la autoridad de investigación de accidentes sea independiente (véase la Norma 3.2 del Anexo 13) a fin de administrar la prueba de ponderación si el objetivo de la divulgación o utilización es que el organismo de reglamentación adopte medidas en materia de seguridad operacional. Si la autoridad de investigación de accidentes no es independiente con respecto al organismo de reglamentación, podría crearse o percibirse en tal caso un conflicto de intereses durante la administración de la prueba de ponderación.

capacidad de la autoridad competente para abordar la cuestión de que se trate y le permitirá adquirir más experiencia. Es fundamental que la autoridad competente pueda atenerse a reglas y procesos en vigor por los que se rija el proceso de toma de decisiones. Esas reglas y procesos deberían dimanar de las legislaciones nacionales. Ello sólo puede lograrse si se mantiene la designación de la autoridad competente en relación con una esfera específica.

3.3.17 En determinados Estados, la autoridad competente para un fin específico, o varios, será el órgano legislador. En tales casos, la prueba de ponderación será administrada por la autoridad competente, es decir, dicho órgano legislador, durante el proceso legislativo o de reglamentación en el marco de los *travaux préparatoires* (trabajos preparatorios). La administración de la prueba de ponderación puede llevarse a cabo una vez para una determinada categoría de registros, e incorporar posteriormente la información de los resultados a las legislaciones y los reglamentos nacionales.

3.3.18 A continuación se proporcionan a los Estados orientaciones para la elaboración de legislaciones, reglas (reglamentos y políticas) y procesos nacionales con objeto de que la autoridad competente administre la prueba de ponderación. Varios Estados ya están familiarizados con dicha prueba y cuentan con los marcos adecuados a tal efecto. No obstante, las orientaciones relativas a las etapas necesarias para aplicar íntegramente la prueba de ponderación (según se establece en la Norma 5.12 del Anexo 13 y en el Apéndice 2) pueden ayudar a revisar las metodologías de que dispongan. Dichas orientaciones también tienen por objeto facilitar una comprensión y metodología uniformes a los Estados en lo concerniente a la forma de aplicar la prueba de ponderación.

Administración de la prueba de ponderación

Etapas 1 — Identificación del interés público contrapuesto

3.3.19 Con objeto de administrar la prueba de ponderación, en primer lugar será necesario determinar la finalidad propuesta para la divulgación o utilización del registro de investigación que podría constituir el interés público contrapuesto. Dicha finalidad podría ser satisfacer un interés público asociado a la administración de justicia, por ejemplo un procedimiento judicial entre dos partes implicadas en un accidente o incidente. También podría guardar relación con un derecho reconocido de acceso a información, por ejemplo en un marco legislativo sobre libertad informativa. O bien podría tratarse de un objetivo diferente relacionado con la seguridad operacional de la aviación, de forma análoga a las medidas administrativas sobre seguridad operacional adoptadas por el organismo de reglamentación.

3.3.20 La finalidad para la que se propone la divulgación o utilización del registro de investigación ha de corresponder a un interés particular, a fin de determinar la autoridad competente apropiada para llevar a cabo la prueba de ponderación. La autoridad competente se determinará en el marco de las legislaciones nacionales en función del asunto sobre el que haya que adoptar una decisión.

Etapas 2 — Confirmación de la situación de los registros

3.3.21 En virtud de lo establecido en la Norma 5.12 del Anexo 13, no deberán protegerse todos los registros asociados a la investigación de un accidente o incidente. De ahí que sea necesario confirmar la situación de cada registro para determinar su nivel de protección. Por ejemplo, los registros relativos a los CVR y los AIR, así como sus transcripciones, que se mencionan en la Norma 5.12, a), se protegen con independencia de quién posea la grabación o la transcripción. La protección otorgada a los CVR y los AIR obedece al hecho de que estos registros son altamente confidenciales y críticos para las investigaciones. De hecho, inicialmente se prevé la instalación a bordo de este tipo de registros a los efectos de investigación de accidentes e incidentes. Las grabaciones suelen contener parte de la información más crítica que permite a los investigadores determinar las causas de un accidente o incidente. Todas las medidas que restrinjan la disponibilidad futura de dicha información comprometerán la seguridad operacional de la aviación.

3.3.22 Los registros que se mencionan en la Norma 5.12, b) se abordan de forma diferente y únicamente se debe garantizar su protección si dichos registros se encuentran bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes.

Etapas 3 — Remisión a la fuente original

3.3.23 En la Norma 5.12.4 del Anexo 13 se establece que "los Estados deberán velar por que las solicitudes de registros que se encuentren bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes se remitan a la fuente original de la información, siempre y cuando se disponga de la misma."

3.3.24 La finalidad de esa Norma es la de mantener la independencia de la investigación y evitar, o restringir en la medida de lo posible, que se vincule la investigación a procedimientos de determinación de culpa o responsabilidad (que no son el objetivo del tipo de investigaciones que se recogen en el Anexo 13). Habida cuenta de que en virtud de la Norma 5.12, b) se observa la protección de los registros únicamente en los casos en que se encuentren bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes, en otros tipos de investigación debería ser posible obtener dichos registros a través de la fuente original sin perjuicio de las protecciones estipuladas en la Norma 5.12. En estos tipos de investigación cabe remitirse en primera instancia a la fuente original del registro. Si se puede obtener el registro a través de la fuente original no será necesario que intervenga la autoridad de investigación de accidentes.

Custodia o control de los registros por la autoridad de investigación de accidentes

3.3.25 En virtud de lo establecido en la Norma 5.12, b) se otorgará protección a determinados registros si se encuentran bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes. A este respecto, "custodia" denota que la autoridad de investigación de accidentes posee físicamente el registro. "Control" implica que la autoridad de investigación de accidentes tiene la capacidad de tomar posesión física del registro (por ejemplo, si la autoridad de investigación de accidentes ha obtenido o generado el registro pero ha contratado a un experto para inspeccionarlo en el marco de la investigación).

3.3.26 La custodia o el control de los registros por la autoridad de investigación de accidentes en las investigaciones puede describirse pormenorizadamente en los procedimientos y las políticas. Por otro lado, en dichos procedimientos y políticas se debe tener en cuenta que las solicitudes pueden remitirse a la fuente original de la información. Si el investigador únicamente conserva copias de los registros (a tenor de la recomendación 5.12.4.1), ello implica que el registro original siga estando disponible a través de la fuente original para fines ajenos a la investigación de accidentes e incidentes. Por ejemplo, los registros médicos de personas afectadas en un accidente o incidente deberían seguir disponibles a través del médico de cada persona, y las grabaciones del control de tránsito aéreo deberían seguir disponibles por medio del proveedor de servicios de control de tránsito aéreo.

Información disponible de otra fuente

3.3.27 Si la información necesaria relativa al registro de investigación puede obtenerse por fuentes ajenas al propio registro, la autoridad competente podría impedir que se permitiera el acceso al registro hasta que se agoten todas las vías alternativas para obtener la información. Podrían existir otras vías de acceso a la información en relación con las declaraciones de testigos en el caso de que otra organización haya llevado a cabo una investigación. Por otro lado, podría disponerse de análisis y opiniones por medio de otras investigaciones o a través de expertos que lleven a cabo sus propias pruebas. Es poco probable que la autoridad de investigación de accidentes sea la única organización mediante la cual puede obtenerse información sobre el accidente.

3.3.28 Análogamente, en la Norma 5.12.4 del Anexo 13 mencionada anteriormente se reconoce que la fuente original relativa a la información del registro de investigación podría seguir existiendo.

Etapas 4 — Determinación de la existencia de un hecho sustancial en cuestión

3.3.29 Si el interés público identificado en la Etapa 1 guarda relación con la administración de justicia, por lo general cabe aplicar lo establecido en 4.1 del Apéndice 2, a saber: "Si se solicita la divulgación o utilización de un registro en el marco de un procedimiento penal, civil, administrativo o disciplinario, la autoridad competente deberá llegar a la conclusión de que sin dicho registro no podrá determinarse el hecho sustancial en cuestión con respecto a ese procedimiento, antes de administrar la prueba de ponderación".

3.3.30 En lo concerniente al término "hecho sustancial en cuestión", en virtud de la Nota 4.1 se dispone que **"Un hecho sustancial en cuestión es un término jurídico para referirse a un hecho relevante o esencial relativo a la materia tratada, sostenida por una parte e impugnada por otra, que ha de determinar la autoridad competente encargada de administrar la prueba de ponderación."**

3.3.31 Un *hecho sustancial en cuestión* es un hecho primordial para determinar la cuestión tratada. A fin de estudiar la conveniencia de divulgar un registro en el marco de un procedimiento penal, civil, administrativo o disciplinario, la autoridad competente deberá llegar a la conclusión de que el contenido del registro es necesario para adoptar una decisión en relación con un hecho sustancial en cuestión relativo al procedimiento. Si se puede establecer un hecho decisorio sin hacer referencia al registro de investigación (por ejemplo si el hecho lo estipulan las partes del procedimiento o si se establece mediante notificación judicial) la autoridad competente deberá inclinarse claramente a favor de mantener la protección del registro únicamente a los efectos de la investigación. Permitir un proceso que podría perjudicar la investigación si el hecho esencial, o los hechos esenciales, del procedimiento puede establecerse sin el registro de investigación carecería de demasiado fundamento.

3.3.32 Mediante ese requisito relativo al hecho sustancial cabe reconocer las consecuencias adversas que podría ocasionar la divulgación o utilización del contenido de los registros para fines ajenos a la investigación de accidentes o incidentes; por ejemplo que el personal de operaciones de la aviación se negara a cooperar voluntariamente con los investigadores. Si el hecho en cuestión fuera accesorio, sin relación alguna entre el contenido del registro y un hecho sustancial tratado en el marco del procedimiento, es decir, sin que los resultados de éste se vean afectados por la determinación de la existencia de dicho hecho, no deberán ponerse en peligro las investigaciones actuales y futuras facilitando el registro de investigación.

3.3.33 El grado de utilidad de un registro de investigación para que el investigador pueda determinar un hecho sustancial en cuestión en el marco de un proceso penal, civil, administrativo o disciplinario deberá constituir un factor que ha de tenerse en cuenta al realizar la prueba de ponderación.

Etapas 5 — Aplicación de la prueba de ponderación

3.3.34 Si la autoridad competente ha determinado la existencia de un interés público contrapuesto relativo a la utilización o divulgación del registro de investigación que debe ponderarse con respecto al interés público en materia de protección del registro, dicha autoridad competente deberá realizar la prueba de ponderación que figura en la Norma 5.12. Con el fin de determinar si se debe permitir la divulgación o utilización del registro de investigación de que se trate para fines ajenos a la investigación de accidentes o incidentes, la autoridad competente deberá identificar y sopesar los factores contrapuestos relativos a las circunstancias concretas del caso.

3.3.35 En el Apéndice 2 al Anexo 13, 4.2, se establecen, sin perjuicio de limitar el examen de la autoridad competente, varios factores que han de tenerse en cuenta, a saber:

- a) la finalidad a la que obedece la creación o generación del registro;
- b) la utilización prevista del registro por el solicitante;

- c) si los derechos o intereses de una persona o una organización se verán afectados adversamente por la divulgación o utilización de ese registro;
- d) si la persona u organización relacionada con ese registro ha dado su consentimiento para que se disponga del mismo;
- e) si existen salvaguardias adecuadas para restringir la ampliación de la divulgación o utilización de ese registro;
- f) si ese registro ha pasado a ser anónimo, se ha resumido o agregado, o bien si es posible hacerlo;
- g) si existe la necesidad apremiante de acceder a ese registro para evitar un riesgo grave para la salud o la vida humanas;
- h) si ese registro es de carácter confidencial o restringido; y
- i) si ese registro denota fehacientemente que el accidente o el incidente podría obedecer a una acción u omisión considerada, con arreglo a las legislaciones y reglamentos nacionales, una negligencia grave o falta deliberada, o se ha realizado con intención delictiva.

3.3.36 Dependiendo de las circunstancias, los factores anteriormente expuestos pueden servir de ayuda a la autoridad competente para la realización de la prueba de ponderación. Sin embargo, no todos los factores son pertinentes en todas las situaciones y pueden existir otros factores que han de tenerse en cuenta. La autoridad competente deberá identificar todos los factores pertinentes relacionados con la materia tratada y ponderarlos. Las directrices que se establecen a continuación tienen por objeto ayudar a la autoridad competente, en particular en los casos de autoridad judicial o administrativa que pudiera estar familiarizada con el proceso de ponderación de intereses públicos contrapuestos. Las directrices abordan aspectos detallados pertinentes para la realización de la prueba de ponderación que se menciona en la Norma 5.12 y los textos de apoyo que figuran en la Parte 4 del Apéndice 2 del Anexo 13.

3.3.37 A fin de realizar la prueba de ponderación que se menciona en la Norma 5.12, se recomienda que la autoridad competente siga el siguiente proceso:

A — Identificar los factores alegados para la divulgación o la utilización del registro de investigación para fines ajenos a la investigación

3.3.37.1 Es posible alegar numerosos factores a favor de la divulgación o la utilización de un registro de investigación para fines ajenos a las investigaciones. Si la divulgación o la utilización propuesta guarda relación con la “administración de justicia”, los factores considerados pueden incluir el “derecho a un juicio justo” y la “confianza del público en el sistema judicial”. El grado en que estos factores se vieran afectados, de un modo u otro, por la divulgación o la utilización del registro en el procedimiento judicial dependerá de la relevancia del registro como prueba a los efectos del procedimiento. En virtud de lo requerido en el párrafo 4.1 del Apéndice 2 es necesaria una decisión al respecto solicitando a la autoridad competente que examine en qué medida los registros serían útiles en la determinación de un hecho sustancial en cuestión.

3.3.37.2 Si la divulgación o la utilización pública guarda relación con un interés público relativo a la legislación de libertad informativa, los factores a tener en cuenta pueden estar vinculados a transparencia y apertura en materia de gobierno. En un contexto de seguridad operacional de la aviación, otro factor que puede tenerse en cuenta es la inquietud del público en lo concerniente a la comprensión de los posibles problemas asociados a la seguridad operacional que podrían afectarles en el marco de la industria, o como viajeros.

3.3.37.3 Es probable que se formulen solicitudes de divulgación o utilización de registros de investigación por parte del organismo de reglamentación a fin de facilitar la adopción de una determinada medida de seguridad operacional. El interés público en tales circunstancias guardará relación con el mantenimiento o la mejora de la seguridad operacional. Con objeto de adoptar una decisión al respecto, la autoridad competente deberá evaluar en qué medida se verá afectada la seguridad operacional en función de la disponibilidad del registro de investigación.

3.3.37.4 Pueden existir solicitudes de registros de investigación sin que haya factores sustanciales que justifiquen la divulgación de la información. La curiosidad del público es un ejemplo de ello. Dicha curiosidad relativa a la información que contiene un registro de investigación no justifica, por lo general, su divulgación. El interés irresistible que produce tener acceso al contenido de la declaración de un testigo no otorga derecho a la información. Es difícil afirmar que la divulgación o la utilización de un registro de investigación en tal caso es por el "buen orden y funcionamiento de los asuntos comunitarios y gubernamentales en pro del bienestar de los ciudadanos".

B — Establecer los factores a favor de la protección del registro de investigación

3.3.37.5 La determinación de los factores a favor del mantenimiento de la protección aplicable al registro de investigación puede apoyarse en lo establecido en la Norma 5.12. En virtud de esta norma, el propósito de esa protección es evitar las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener la divulgación o la utilización del registro para fines ajenos a la investigación del accidente o incidente en la investigación relativa a dicho registro, o en futuras investigaciones.

3.3.37.6 Sobre la base de cada circunstancia, la autoridad competente tendrá que establecer los factores que podrían provocar consecuencias adversas para la investigación en curso o futuras investigaciones. Un factor importante a tener en cuenta es la posibilidad de que la divulgación o la utilización del registro de investigación dé lugar a que las personas se nieguen a cooperar en la investigación en curso, o en investigaciones futuras. Habida cuenta de ello, cabe preguntarse lo siguiente: "¿Existe la posibilidad razonable de que no pueda disponerse de información sobre seguridad operacional?"

3.3.37.7 La Asamblea de la OACI ha declarado que "la protección de determinados registros de accidentes e incidentes frente a una utilización indebida es fundamental para velar por la disponibilidad ininterrumpida de toda la información pertinente para los investigadores de accidentes en investigaciones futuras;" y "que la utilización de la información obtenida a través de investigaciones de accidentes a los efectos de procedimientos disciplinarios, civiles, administrativos o penales, por lo general no constituye un medio de mantener o mejorar la seguridad operacional de la aviación"². Por otro lado, en la Nota a la Norma 5.12.2 del Anexo 13 se especifica que "La divulgación o la utilización de esa información para fines en que dicha divulgación o utilización no sea necesaria en pro del interés de la seguridad operacional podría conllevar que en el futuro la información no se facilite abiertamente a los investigadores. La falta de acceso a esa información obstaculizaría el proceso de investigación y repercutiría gravemente en la seguridad operacional de la aviación".

3.3.37.8 La autoridad competente podría aludir a precedentes que demuestren las consecuencias adversas que la divulgación o la utilización de un registro de investigación haya tenido en anteriores investigaciones. Dicha autoridad también podría hacer referencia a declaraciones de personas de la industria en relación con sus inquietudes sobre la utilización de un registro de investigación para fines ajenos a la investigación.

3.3.37.9 Por lo general, la autoridad competente tiene que ser capaz de formarse una opinión acerca de la manera en que la divulgación o la utilización de un registro de investigación puede influir en la colaboración en el marco de las investigaciones. Si el propósito previsto de la divulgación guarda relación con procedimientos civiles, penales, administrativos o disciplinarios, la persona que sea la fuente original del registro de investigación, o la persona que

2. Resolución A38-3 de la Asamblea de la OACI: Protección de ciertos registros sobre accidentes e incidentes.

guarde relación con el mismo, podría temer que el registro se utilice en su contra. La autoridad competente deberá tener en cuenta en qué medida dichas personas, entre otras, podrían negarse a colaborar voluntariamente en las investigaciones de accidentes e incidentes como consecuencia de dicha divulgación.

3.3.37.10 Análogamente, si el objetivo propuesto de la divulgación o la utilización del registro de investigación es la publicación de la información, la autoridad competente deberá tener en cuenta las posibles consecuencias adversas para determinadas personas. Dichas consecuencias pueden ser de varios tipos, incluida la inconveniencia personal y la pérdida de medios de sustento a raíz de la publicación de la información. Si el personal de operaciones de la aviación, u otras personas involucradas, temieran que sus intereses se vieran menoscabados por ello, cabe pensar en la inquietud de esas personas, u otras en situación similar, que provocaría el hecho de que el registro se pusiera a disposición de la autoridad de investigación de accidentes.

3.3.37.11 Si la divulgación o la utilización del registro de investigación propuesta tiene lugar a los efectos del organismo de reglamentación en lo que concierne a la seguridad operacional de la aviación, cabe considerar otros factores adicionales relativos a posibles consecuencias adversas en las investigaciones actuales y las futuras. El propósito de la divulgación podría guardar relación con la seguridad operacional. Sin embargo, dicha divulgación podría seguir repercutiendo negativamente en las investigaciones si los resultados en materia de seguridad operacional implicaran medidas que pudieran percibirse de forma adversa para las personas objeto de la aplicación de esas medidas. Varias personas u organizaciones podrían mostrar inquietud por la suspensión o la revocación de sus autorizaciones y licencias.

3.3.37.12 El hecho de que las organizaciones o las personas involucradas en un accidente o incidente pudieran temer por las medidas adoptadas en su contra por el organismo de reglamentación no implica que dichas medidas no se adopten en aras de la seguridad operacional. En tal caso, cabe considerar dos aspectos contrapuestos asociados a un mismo interés público. Podría ser necesario adoptar medidas en materia de seguridad operacional a fin de afrontar un riesgo inaceptable; la inquietud de una organización o una persona en relación con dichas medidas se debería seguir teniendo en cuenta en la administración de la prueba de ponderación, si se propone divulgar el registro a los efectos del organismo de reglamentación que adopta las medidas. La prueba de ponderación pasa a ser un proceso de evaluación de dos intereses contrapuestos en materia de seguridad operacional. Si la cuestión es ponderar los resultados en materia de seguridad operacional de las investigaciones con respecto a los resultados en materia de seguridad operacional de los procesos de reglamentación, deberán tenerse en cuenta las necesidades a largo plazo de ambos procesos, así como la necesidad de establecer un resultado inmediato sobre seguridad operacional. Si el resultado –seguridad operacional– fuera el mismo, la realización de la prueba de ponderación podría constituir una labor compleja. Podría no haber una respuesta sencilla y habría que analizar caso por caso.

C — Ponderar los factores contrapuestos y decidir si la finalidad propuesta de la divulgación o la utilización de los registros de investigación es más importante que el interés en mantener su protección en virtud de lo dispuesto en la Norma 5.12

3.3.37.13 Una vez que se han identificado los factores a favor o en contra del interés público propugnado para la divulgación o la utilización propuesta del registro, y a favor o en contra del interés público con respecto a la no divulgación del registro, la autoridad competente deberá ponderar los factores asociados a ambas opciones a fin de decidir qué interés ha de prevalecer. Si se considera que los factores asociados al interés público con respecto a la no divulgación del registro son más importantes, deberán prevalecer las protecciones relativas a la Norma 5.12. El registro sólo deberá divulgarse o utilizarse para fines ajenos a la investigación de accidentes e incidentes si los factores asociados al interés público a favor de la divulgación son más importantes.

3.3.37.14 No existe una fórmula sencilla para decidir qué interés ha de prevalecer en cada caso. Es necesario examinar minuciosamente las ventajas de cada uno de ellos. La ponderación de factores similares puede variar dependiendo de las circunstancias. Por ejemplo, en función de la importancia que revista un registro de investigación para determinar un hecho sustancial en cuestión en un procedimiento penal, civil, administrativo o disciplinario. Si el registro de investigación no contribuye a determinar ese hecho, ello otorga poco peso al argumento de divulgar o utilizar

el registro en el marco del procedimiento. Por otro lado, si el registro es importante para determinar un hecho sustancial en cuestión, y el procedimiento guarda relación asimismo con un asunto grave, cabe esperar la necesidad de formular un sólido argumento a favor de mantener el registro. La autoridad competente puede requerir un argumento sustancial sobre la existencia de repercusiones adversas para las investigaciones actuales y las futuras, susceptibles de provocar riesgos en materia de seguridad operacional.

3.3.37.15 Del mismo modo, si se pide a una autoridad competente que decida si un registro debe darse a conocer al público, quizás a través de una solicitud de los medios de comunicación, es posible que la autoridad competente desee saber en qué medida es importante que el público tenga conocimiento del contenido del registro. Por ejemplo, la autoridad competente podría plantear la siguiente pregunta: "Sin conocer el contenido del registro, ¿podría tener el público una comprensión cabal del suceso, o tendría éste alguna repercusión para los viajeros en el plano de la seguridad operacional?" Poder sustentar la opinión de que el conocimiento del público podría verse comprometido sin tener acceso al contenido del registro podría dar peso al argumento a favor de la divulgación del registro. Sin embargo, el registro no tendría que divulgarse únicamente por que se determinaran estos motivos. Si la divulgación del registro comprometiera gravemente una investigación en curso, o fuera susceptible de desalentar a los testigos de futuros sucesos a facilitar información, no se adoptará necesariamente una decisión a favor de dicha divulgación.

3.3.37.16 Si la autoridad competente debe decidir si permite a un organismo de reglamentación acceder a un registro, dicha autoridad deberá considerar si es posible formular el argumento de que podría ponerse en grave riesgo la seguridad operacional de la aviación si dicho organismo no tuviera acceso al contenido del registro. Sin embargo, antes de permitir al organismo de reglamentación el acceso al registro, la autoridad competente tendrá que informarse del grado de confidencialidad del registro en el marco de la investigación. La autoridad competente también tendrá que ser consciente de las repercusiones en las personas o las organizaciones relacionadas con el registro, así como de la forma en que esas personas y organizaciones podrían cooperar con las autoridades de investigación de accidentes en el futuro si tuvieran el conocimiento de que de registros similares podrían divulgarse al organismo de reglamentación.

Repercusiones de ciertos factores en la administración de la prueba de ponderación

Concienciación y consentimiento

3.3.37.17 En el párrafo 4.2 del Apéndice 2 se enumeran los posibles factores cuyo peso podría influir en la administración de la prueba de ponderación. El riesgo de consecuencias adversas en investigaciones en curso o futuras es bajo si todas las personas relacionadas con el registro han dado su consentimiento para su divulgación o utilización para fines ajenos a las investigaciones. Puede solicitarse ese consentimiento en diversas etapas del proceso de investigación. Es posible hacerlo al realizar el registro o si surge la necesidad de tomar una decisión sobre la divulgación o la utilización del registro para fines ajenos a las investigaciones.

3.3.37.18 Velar por la concienciación de una persona, antes de que se cree el registro, sobre los fines para los que el registro podría divulgarse podría ser un factor similar que la autoridad competente debería tener en cuenta al tomar una decisión. El factor relativo a la "concienciación" de una persona no tendrá el mismo peso que el relativo al "consentimiento" de dicha persona, si bien es un factor que podría ayudar a la autoridad competente a discernir en qué medida las personas se opondrían a la divulgación o la utilización del registro para fines ajenos a las investigaciones.

3.3.37.19 Por otro lado, si una persona ha recibido garantías de confidencialidad y posteriormente se divulga el registro de manera que incumpla esas garantías, cabe prever que ello repercuta adversamente en investigaciones en curso y futuras. Las personas y organizaciones implicadas en accidentes o incidentes tenderían a desconfiar más de los investigadores y a ser menos propensas a proporcionar información. Es importante que los investigadores informen debidamente a las personas y las organizaciones que tomen parte en un proceso de investigación de la manera en que pueden divulgarse y utilizarse los registros para evitar la adopción de medidas contrarias a las expectativas.

Riesgos para la salud o la vida

3.3.37.20 La autoridad competente puede dar mayor peso a aquellos factores que favorezcan la divulgación o la utilización del registro para fines ajenos a la investigación de accidentes e incidentes si el objetivo de la divulgación es mitigar o evitar los riesgos para la vida o la salud. Sin embargo, al ponderar favorablemente la divulgación o utilización del registro, la autoridad competente debería asegurarse de forma razonable de que el registro será necesario para alcanzar dicho objetivo. Existe un riesgo asociado a los procesos de toma de decisión en los que se pide a la autoridad competente que adopte su decisión sobre la base de un resultado anticipado que podría ser inalcanzable.

Salvaguardias de protección, confidencialidad y anonimato

3.3.37.21 En el párrafo 4.2 del Apéndice 2 figuran varios factores que pueden mitigar los efectos adversos relativos a la divulgación o la utilización de registros para fines ajenos a las investigaciones. Podrían limitarse los posibles daños asociados a la divulgación o la utilización propuesta mediante el establecimiento de salvaguardias que restrinjan más la divulgación o la utilización de los registros. Un Estado puede considerar en su legislación nacional, al amparo de la cual se administra la prueba de ponderación, el poder de la autoridad competente para imponer requisitos que obliguen a mantener la confidencialidad del registro tras una decisión que permita el acceso al mismo.

3.3.37.22 Los Estados, y en particular las autoridades de investigación de accidentes, también pueden establecer legislaciones, reglamentos, políticas y procedimientos en relación con el tratamiento de los registros de investigación habituales. Por ejemplo, las investigaciones de accidentes e incidentes que atañen a aeronaves de transporte incluyen de forma ordinaria grabaciones de la voz en el puesto de pilotaje cuyo carácter particularmente confidencial se reconoce claramente. De ahí que los Estados puedan promulgar legislaciones nacionales que restrinjan la divulgación y/o utilización de esas grabaciones para fines ajenos a las investigaciones. Análogamente, muchos Estados cuentan con legislaciones y reglamentos nacionales relativos al tratamiento de información personal, médica o reservada a fin de reconocer los posibles daños ocasionados por la divulgación de esos registros. En estos Estados se ha llevado a cabo de forma eficaz el equivalente a una prueba de ponderación y sus resultados se han incorporado a las legislaciones y los reglamentos nacionales para definir la postura del Estado con respecto a futuras situaciones que conlleven la protección o la divulgación de dicha información.

3.3.37.23 El anonimato del registro constituye otra salvaguardia que puede aplicarse antes de divulgar o utilizar el registro para fines ajenos a las investigaciones. Sin embargo, ello puede ser complejo, habida cuenta de que las personas implicadas en un accidente o incidente podrían ser muy conocidas, en particular en un Estado cuya comunidad de aviación sea pequeña, o dependiendo del perfil del suceso. En tales casos, el foro en el que se proponga la divulgación o la utilización del registro, así como el carácter de su información, serán sumamente importantes.

3.3.37.24 Si se propone divulgar o utilizar el registro en un foro en el que el conocimiento de las personas vinculadas al registro sea limitado, la autoridad competente podría confiar en que el anonimato del registro salvaguarde la identidad de las fuentes del registro. Análogamente, si el carácter de la información es fundamentalmente de índole técnica, probablemente el registro no contendrá mucha información identificativa que deba suprimirse, lo que simplificaría el desarrollo de la labor. La autoridad competente también deberá tener en cuenta si el foro de la divulgación o utilización propuesta del registro y el carácter de la información contenida en el mismo determinarán la facilidad con la que se puede identificar la fuente de la información en el registro, y si la supresión de información identificativa sería suficiente. Si la divulgación o utilización propuesta es susceptible de afectar negativamente a una empresa u una organización, por ejemplo un explotador de aeronaves, la autoridad competente deberá decidir si el anonimato del registro proporcionaría la protección razonable que habría obtenido la empresa o el explotador si no se hubiera permitido la divulgación o la utilización.

3.3.37.25 Si la autoridad competente considera que el anonimato de los registros puede impedir la utilización prevista de un registro, ello impediría dicho anonimato. En consecuencia, los Estados pueden optar por aplicar salvaguardias diferentes a fin de permitir una divulgación limitada para un fin específico y evitar una utilización más

amplia o la divulgación pública de los registros. Las órdenes de protección, el cierre de procedimientos, el examen a puerta cerrada y los sumarios constituyen ejemplos de esas salvaguardias.

3.3.37.26 Las autoridades de investigación de accidentes también pueden adoptar prácticas idóneas, por ejemplo la garantía de que el entorno en el que se recaba, almacena, procesa y transmite la información es suficientemente seguro, y de que los controles de acceso y autorización son suficientes para proteger los registros. Los investigadores pueden limitar la obtención de registros confidenciales a los que precisa la investigación, y conservar los registros únicamente durante el tiempo que sea necesario para cumplir los objetivos previstos en su obtención. De conformidad con lo estipulado en el Anexo 13, 5.12.4.1, los investigadores solamente deberán mantener copias de los registros de investigación con objeto de que los registros originales sigan estando disponibles a través de la fuente original para fines ajenos a las investigaciones, en caso de que se necesitaran ulteriormente, o si los resultados de una prueba de ponderación garantizan la posterior divulgación de esos registros por una autoridad competente distinta. De ese modo, la autoridad de investigación de accidentes no constituye ni una fuente adecuada para la divulgación de los registros de las investigaciones, ni un obstáculo frente a otros posibles intereses públicos.

Etapas 6 — Registro de las decisiones

3.3.38 En la Sección 5 del Apéndice 2 al Anexo 13 figura la recomendación siguiente: “La autoridad competente deberá registrar las razones a las que obedece su decisión al administrar la prueba de ponderación. Dichas razones se podrán consultar y se podrá hacer referencia a las mismas, de ser necesario, con objeto de adoptar decisiones ulteriores”.

3.3.39 Esta recomendación aboga por el registro de las decisiones adoptadas de conformidad con la Norma 5.12 del Anexo 13, de modo que la decisión pueda formar parte de una serie de precedentes útiles para orientar a la autoridad competente en futuros procesos de toma de decisiones sobre hechos análogos. El apoyo en decisiones previas facilita la previsibilidad.

3.3.40 Es importante contar con un nivel de previsibilidad razonable si la divulgación o utilización de la información está sujeta a la administración de una prueba de ponderación. Al crearse un registro, las personas y organizaciones relacionadas con el mismo deberán comprender la forma en que se divulgará y utilizará el registro tras su creación. Si dudaran de la misma, podrían ser reacios a colaborar plenamente en su creación.

3.3.41 Un nivel de certeza más elevado sobre la forma en que se divulgarán y utilizarán los registros ayudará a la autoridad de investigación de accidentes a colaborar con las personas y organizaciones afectadas por accidentes e incidentes, y a ofrecerles garantías. Dichas garantías serán necesarias si la autoridad de investigación de accidentes ha de promover un entorno de confianza y cooperación en el proceso de investigación.

3.3.42 En varios Estados, si la autoridad competente encargada de la administración de la prueba de ponderación, de conformidad con la Norma 5.12 del Anexo 13, es una autoridad judicial, probablemente dicha autoridad estará familiarizada con el concepto de precedente y poseerá una serie de normas jurídicas que sienten las bases para establecer un precedente con objeto de tenerlo en cuenta como referencia. Las autoridades competentes que no estén familiarizadas con el proceso de registro de decisiones que permitan establecer precedentes podrán apoyarse en el desarrollo de procesos y directrices a tal efecto. Dichos procesos y directrices deberán incluir las circunstancias en las que se haría referencia a esos precedentes.

Ventajas del registro de decisiones

3.3.43 Además de la utilidad de proporcionar documentación de referencia para establecer precedentes, las ventajas que aporta a las autoridades competentes el registro de los motivos de sus decisiones son las siguientes:

- El registro de los motivos a los que obedece una decisión contribuye a establecer y mejorar el proceso de decisión. La obligación de aducir motivos impone disciplina a la persona que toma la decisión para afrontar la tarea con rigor intelectual. Cabe esperar que las personas que comprendan que podrían ser llamadas a explicar su decisión adopten una decisión más fundada que aquellas que no sean conscientes de ello.
- La exposición de motivos redundante en beneficio de las personas a las que afecta una decisión. Las decisiones han de fundamentarse en la razón y ello sólo se pone de manifiesto si la persona que adopta una decisión expone sus motivos. Por lo general, una persona a la que afecte una decisión, aun si dicha decisión no fuera favorable para ella, confiará mucho más en el hecho de que la decisión se adoptó de manera justa y adecuada si los motivos de la misma se han registrado previamente.
- La exposición de motivos evita cuestionar la existencia de errores al adoptar la decisión, en particular la posible necesidad de haber tenido o no en cuenta ciertos factores. La exposición de motivos también puede facilitar una revisión de la decisión, si fuera necesario. A menudo las consecuencias de decidir si los registros de investigación deben darse a conocer, o no, tienen gran importancia; de ahí que sea imperativo ofrecer garantías de que se ha tomado la decisión adecuada en todo momento.
- El registro de las decisiones también fomenta la coherencia, la transparencia y la normalización en los planos nacional y mundial. El acceso a esos documentos facilitará a las autoridades el análisis de casos resueltos por las autoridades de otros Estados. Ello permitirá aplicar homogéneamente el marco relativo a la protección de los registros de investigación.

Exposición de los motivos de forma clara e inequívoca antes de tomar la decisión

3.3.44 Debería ser práctica habitual exponer de forma clara e inequívoca los motivos correspondientes al registro de una decisión. La autoridad competente debería explicar esos motivos de forma fácilmente comprensible. De ser posible, los motivos deberán exponerse antes de adoptar la decisión correspondiente. Si los motivos se exponen después de que se tome una decisión, ello inducirá a que se haga de un modo adaptado a la decisión final y evitará reflejar de forma fidedigna los factores considerados en el proceso decisorio.

Sumisión a la OACI

3.3.45 En la nota a la recomendación que figura en la Sección 5 del Apéndice 2 del Anexo 13 se alienta a los Estados a someter a la OACI, en uno de los idiomas de trabajo de la Organización, registros de decisiones con objeto de archivarlos en una base de datos pública. Disponer de un repositorio central sobre decisiones tomadas a nivel internacional permite tener una comprensión más cabal de la dificultad que plantea la toma de esas decisiones y los factores tenidos en cuenta a tal efecto. También permite una cierta coherencia internacional para la administración de las pruebas de ponderación, lo cual es importante habida cuenta del alcance mundial de la industria de la aviación. Los actores de dicha industria desarrollan su labor en jurisdicciones diferentes. La transición de su labor de una jurisdicción a otra resultará más sencilla si se ha establecido previamente un marco normativo.

3.3.46 Es comprensible que no siempre sea posible compartir el registro íntegro de una decisión. Es necesario reconocer la existencia de aspectos ligados a la confidencialidad y que facilitar el registro íntegro de todas las decisiones podría poner en riesgo el contenido de un registro protegido frente a su divulgación. No obstante, existen casos en que se puede disponer de un registro público sobre decisiones, incluidas decisiones judiciales en numerosos Estados. Refundir dichas decisiones redundaría en beneficio de la comunidad internacional.

3.3.47 Pueden consultarse varias decisiones relativas a la protección, utilización y divulgación de información en el siguiente sitio web: www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Pages/Database.aspx.

3.4 INTERCAMBIO DE REGISTROS ENTRE AUTORIDADES DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

3.4.1 Los Estados a los que atañe la investigación de un accidente o incidente, por ejemplo el Estado de matrícula, el Estado del explotador, el Estado de diseño o el Estado de fabricación, poseen obligaciones a nivel internacional a tenor de lo dispuesto en el Anexo 6, el Anexo 8 - *Aeronavegabilidad* y el Anexo 13. Con objeto de cumplir esas obligaciones, necesitan acceder a los registros de investigación. De ahí que el Estado encargado de la investigación esté obligado a proporcionar acceso a todo el material de que disponga a los representantes acreditados del resto de Estados, a tenor de lo estipulado en la Norma 5.25 del Anexo 13. Por su parte, esos representantes acreditados y sus asesores están obligados, en virtud de la Norma 5.26 del Anexo 13, a proporcionar al Estado encargado de la investigación toda la información pertinente que posean. Por otro lado, los representantes acreditados y sus asesores no deberán divulgar ninguna información relativa a los avances y los resultados de la investigación sin el consentimiento expreso del Estado encargado de la investigación. En el Capítulo 6 del Anexo 13 se recoge la obligación similar para el Estado que lleve a cabo una investigación de distribuir el proyecto de Informe final entre los Estados participantes para que lo examinen y formulen comentarios; también se prohíbe a los Estados la divulgación de los proyectos de Informe final, o de cualquier documento obtenido durante una investigación, sin el consentimiento expreso del Estado encargado de la investigación.

3.4.2 Las disposiciones del Anexo 13 obedecen al reconocimiento de diferencias en los sistemas jurídicos, las metodologías de protección y las prácticas de los Estados en materia de aplicación de medidas eficaces para la protección de los registros de investigación, así como al deseo de adaptarse a esas diferencias. La definición que figura en la Norma 5.12 y el Apéndice 2 sobre los principios fundamentales aplicables a la protección de ciertos registros de investigación de accidentes e incidentes tiene como objetivo garantizar un marco armonizado en los Estados y facilitar, en consecuencia, el intercambio de información entre esos Estados. No obstante, las citadas diferencias podrían dificultar el libre intercambio de información si las legislaciones y los reglamentos nacionales de los Estados a los que atañe la investigación de un accidente o incidente no proporcionan protección similar a los registros de investigación. Por ejemplo, podría darse un conflicto jurídico entre la legislación en materia de libertad informativa de un Estado, en virtud de la cual se requiere la divulgación de ciertos registros, y las legislaciones o los reglamentos nacionales de otro Estado que prohíben la divulgación de esos registros. Habida cuenta de ese posible conflicto, en la *Recomendación 5.14.1* del Anexo 13 se establece que *los Estados deberán cooperar para determinar las restricciones relativas a la divulgación o la utilización aplicables a la información antes de intercambiarla en el marco de la investigación de un accidente o incidente*.

3.4.3 Por lo general, los Estados que obtienen registros de investigación de otros Estados deberán administrar esos registros con arreglo a su grado de confidencialidad o propiedad a tenor de las restricciones de protección impuestas por los Estados que proporcionan esos registros. Sin embargo, dado que ello no siempre es práctico o viable, podría ser necesario establecer procedimientos adicionales para el intercambio de información entre Estados. Por ejemplo, un Estado podría llevar a cabo el examen de datos o información anónima, resumida o agregada en lugar de los registros originales, o bien renunciar a la propiedad de aquellos registros confidenciales para los que no esté en medida de ofrecer protecciones similares a las que otorga el Estado que proporciona los registros. En determinados casos, los Estados pueden incluir disposiciones específicas en sus legislaciones o reglamentos nacionales para facilitar el intercambio de información sobre seguridad operacional y/o los proyectos de informes de investigación entre Estados. Cabe considerar asimismo el establecimiento de acuerdos previos entre Estados con respecto a restricciones en materia de divulgación o utilización de registros antes de intercambiar información. Se alienta a los Estados a establecer acuerdos sobre protecciones recíprocas siempre y cuando ello sea posible.

3.5 POSIBLES REPERCUSIONES DE LA DIVULGACIÓN PÚBLICA DE REGISTROS DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES O INCIDENTES, O DE LA UTILIZACIÓN DE ESOS REGISTROS, PARA FINES QUE NO GUARDEN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD OPERACIONAL

3.5.1 La información obtenida y generada durante la investigación de un accidente o incidente es de interés público. A tal efecto, se requiere apertura, transparencia y rendición de cuentas para garantizar al público la aplicación de todas las medidas necesarias en materia de seguridad operacional. Ciertos particulares o grupos de interés, así como familiares de víctimas o los supervivientes de accidentes de aviación, también pueden estar interesados en dicha información por motivos que no sean la seguridad operacional. La conveniencia de hacer público un registro de investigación dependerá del carácter del registro y del interés que tenga el público en acceder al mismo. A este respecto, si la información se da a conocer públicamente, por lo general no será posible restringir la manera en que se utiliza dicha información. Si bien cabe fomentar la apertura y la transparencia, también es necesario tener en cuenta los derechos de las personas implicadas en un suceso y la necesidad de ofrecerles protección frente al menoscabo innecesario de su reputación.

3.5.2 Si no se evalúan adecuadamente las solicitudes contrapuestas con respecto al acceso a los registros de investigación de un accidente o incidente, las investigaciones en curso o futuras pueden verse afectadas de dos modos. La divulgación pública de cierta información podría percibirse como una injerencia en la privacidad de las personas que guardan relación con el suceso y/o la investigación. La utilización de determinada información como parte de un argumento para sostener sanciones contra personas afectadas podría considerarse una inobservancia de los principios básicos de equidad. Las futuras investigaciones podrían verse afectadas por el predecible comportamiento humano de retener información al anticipar una amenaza provocada por su divulgación o uso incriminatorio.

3.5.3 Las personas involucradas en un suceso o en la correspondiente investigación posterior tienen derecho a que se respete su privacidad. Este derecho se menciona explícitamente en el Artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos³, que reza lo siguiente: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”. Los Estados han incluido este derecho humano en sus marcos legislativos, a menudo a nivel constitucional.

3.5.4 La divulgación pública del contenido auditivo de los CVR, así como de las imágenes y del contenido auditivo de los AIR, puede constituir una injerencia en la privacidad de determinadas personas. A menos que existan directrices estrictas para ponderar la divulgación pública y la confidencialidad, las personas que aporten información o declaraciones a los investigadores no podrán determinar si su privacidad está en peligro.

3.5.5 El ejemplo más sencillo de utilización de registros para fines que no guarden relación con la seguridad operacional es el derecho general frente a la autoincriminación, según se recoge en las legislaciones de muchos Estados. “Todo el mundo tiene derecho a que el testimonio incriminatorio que aporta en el marco de un procedimiento no sea utilizado para incriminarle en otros procedimientos, salvo en el caso de un proceso judicial por perjurio o por facilitar testimonios contradictorios”⁴. Habida cuenta de los numerosos y variados fines para los que puede utilizarse la información relativa a la investigación de accidentes e incidentes, pueden darse circunstancias en las que el derecho frente a la autoincriminación no sea absoluto. Nadie puede evaluar las consecuencias personales de proporcionar información a los investigadores sin que existan directrices específicas que determinen su utilización adecuada.

3.5.6 La cooperación con los investigadores debería ser un acto voluntario. Aun si la cooperación es impuesta en virtud de la legislación, todas las personas decidirán la calidad y cantidad de la información que deseen facilitar. Si una persona está sujeta a medidas que guarden relación con un suceso tratará de limitar la cantidad de información que puede utilizarse en el marco de procesos penales, civiles, administrativos o disciplinarios.

3. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.

4. Carta Canadiense de Derechos y Libertades; Artículo 13, Ley Constitucional de 1982.

3.5.7 Puede darse un efecto de continuidad en futuras investigaciones en lo concerniente a la utilización de esa información contra una persona. En psicología existe una “ley” que permite determinar la respuesta habitual en una situación de este tipo. En virtud de la *Ley del efecto*, “las respuestas que sean seguidas de consecuencias reforzantes en una situación determinada tendrán mayor probabilidad de ocurrencia en dicha situación, y las respuestas que tengan consecuencias aversivas tendrán menor probabilidad de ocurrencia en la misma situación”⁵. Ello es aplicable asimismo a las repercusiones en grupo. Se ha constatado que existe una “reticencia a implicarse a sí mismo o a implicar a un compañero si ello pone en riesgo su bienestar o da lugar a represalias de compañeros o a la deslealtad a los mismos”⁶. La comunidad de la aviación debe reconocer la importancia de estas repercusiones como una “notificación precisa y oportuna de información relevante relacionada con peligros, incidentes o accidentes que constituye una actividad fundamental en la gestión de la seguridad operacional”⁷, para la mejora de la seguridad operacional en la aviación.

3.5.8 En el Anexo 13, Norma 5.12 y Apéndice 2, se dispone la realización de pruebas de ponderación de conformidad con la legislación nacional pertinente a fin de dar respuesta a problemas asociados a la divulgación y utilización de información. Se alienta a que los resultados de dichas pruebas se divulguen íntegramente y a que se vele por su armonización con los requisitos subyacentes. Las personas que proporcionen información podrán evaluar adecuadamente, observando estrictamente esos procesos, las solicitudes de información de los investigadores, lo que facilitará su disposición a revelar íntegramente la información que pueda considerarse pertinente para la investigación.

3.6 CONFIDENCIALIDAD DE LAS GRABACIONES DE AUDIO E IMÁGENES CON RESPECTO AL PÚBLICO

3.6.1 La divulgación pública del contenido de las grabaciones de audio e imágenes de la tripulación de vuelo quebrantaría la privacidad de ésta o la de sus familiares. Los debates iniciales que tuvieron lugar en relación con la instalación de registradores de voz de a bordo pusieron claramente de manifiesto la cuestión de su posterior publicación. Es importante recordar esos debates, habida cuenta de la relación que guardan con la necesaria protección que se concede a esas grabaciones.

3.6.2 La necesidad de utilizar registradores de la voz en el puesto de pilotaje (CVR) se abordó por primera vez en el Anexo 6 de la OACI en 1985.⁸ Sin embargo, el primer requisito a nivel nacional para el transporte de CVR a bordo se incluyó en el Reglamento Federal de Aviación de Estados Unidos del 2 de septiembre de 1964⁹. Las observaciones formuladas a tenor del reglamento propuesto incidieron en que esas grabaciones deberían utilizarse exclusivamente para fines de investigación de accidentes, no en medidas sancionadoras de índole civil o en materia de certificados, y en que no se dieran a conocer al público. La Administración Federal de Aviación (FAA) convino en que el único propósito de las grabaciones fuera la investigación de accidentes y aceptó el principio de que la información de los CVR no se utilizara en medidas sancionadoras de índole civil o contra licencias¹⁰. La FAA señaló que no podía vincular a los tribunales en virtud de ningún reglamento, ni especificar quién estaría facultado para escuchar el contenido de las grabaciones.

5. Gray, Peter. “Psychology”, Worth, NY. 6ª Edición. págs. 108–109.

6. Rachael Gordon, Eurocontrol Experimental Centre; *A Review of Just Culture in ATM and other industries*, GAIN Working Group E Meeting: Task E1. Londres, Gatwick 4-5 de marzo de 2004.

7. Doc 9859 de la OACI — *Manual de gestión de la seguridad operacional (SMM)* Tercera edición - 2013, apartado 2.10.1.

8. Anexo 6 de la OACI, Parte 1, Sección 6.3.2.1.5 – Todos los aviones de turbina cuyo certificado de aeronavegabilidad individual se haya expedido por primera vez antes del 1 de enero de 1987, que tengan una masa máxima certificada de despegue superior a 27 000 kg y cuyo prototipo haya sido certificado por la autoridad nacional competente después del 30 de septiembre de 1969, estarán equipados con un CVR.

9. FAR Parte 91.35.

10. FAR Parte 40.212e; Parte 121.359e.

3.6.3 El Congreso de los Estados Unidos abordó la cuestión de dicha divulgación pública en ese país solicitando que la Junta Nacional de Seguridad del Transporte (NTSB) no hiciera pública ninguna parte de las grabaciones¹¹ del registrador de la voz en el puesto de pilotaje ni del registrador de vídeo de a bordo. La publicación de partes pertinentes de la transcripción de las grabaciones se autorizaría de conformidad con la normativa de la NTSB. La utilización de las grabaciones en un procedimiento judicial fue abordada por el Congreso mediante la exigencia de estrictas salvaguardias procesales, incluido el requisito de contar una orden de protección para prohibir su publicación¹². La aplicación conjunta de ambas legislaciones permite prohibir de forma eficaz la divulgación pública del contenido de las grabaciones en cualquier circunstancia. Se ha logrado un compromiso legislativo en virtud del cual se permite que el público comprenda el contenido de las grabaciones sin que ello constituya la injerencia de privacidad que conllevaría la publicación de las grabaciones. Dicho compromiso parece contar con el apoyo de aquellos Estados que consideran que el mantenimiento de la confidencialidad de dichas grabaciones privadas con respecto al público es una política pública adecuada.

3.6.4 Como se ha expuesto anteriormente, los Estados pueden mantener la confidencialidad del contenido auditivo de las grabaciones de la voz en el puesto de pilotaje, así como del contenido de imágenes y audio de las grabaciones de imágenes de a bordo, con respecto al público mediante diversas medidas preventivas. En el Apéndice 2 al Anexo 13 se enumeran tres opciones posibles, de eficacia demostrada, para evitar la divulgación pública prescrita en la Norma 5.12.5, a saber:

- a) evitar la divulgación mediante la adopción de legislaciones, reglamentos y políticas nacionales; o
- b) aplicar salvaguardias fidedignas, en particular órdenes de protección, procedimientos confidenciales o revisiones a puerta cerrada; o
- c) evitar la divulgación del contenido de las grabaciones por medio de medios técnicos tales como el cifrado o la sobreescritura antes de restituir los registradores de la voz en el puesto de pilotaje, o los registradores de imágenes de a bordo, a sus propietarios.

3.7 APLICACIÓN DE REQUISITOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE REGISTROS DE INVESTIGACIÓN

3.7.1 Este marco de protección abarca la necesidad de incluir en las legislaciones nacionales la protección de los registros enumerados en la Norma 5.12 del Anexo 13. Ello es necesario para velar por que la decisión de la autoridad competente tenga carácter jurídico y facilite la administración de la prueba de ponderación, en particular en los casos en que la divulgación o utilización de información en el marco de legislaciones sobre libertad informativa se rija por la legislación general de un Estado. Este enfoque facilita la equiparación de dos sistemas jurídicos y permite la aplicación del principio *lex specialis* (en virtud del cual la misma situación fáctica se rige por dos legislaciones, es decir, una legislación aplicable a una materia específica suplanta otra legislación aplicable únicamente a causas generales).

3.7.2 Varios Estados han aplicado legislación relativa a la protección de registros de accidentes e incidentes. En la tabla que sigue a continuación se muestran varios ejemplos de disposiciones legislativas que pueden servir de referencia para su aplicación en un Estado. Cabe observar que se trata únicamente de ejemplos ilustrativos y que su objetivo no es proponer una formulación idónea. Tales disposiciones podrían ser inadecuadas en el caso de procedimientos ante un juez instructor. En el siguiente sitio web se pueden consultar varios conjuntos de legislaciones, reglamentos y políticas existentes que podrían ser útiles para que los Estados cumplan requisitos internacionales en materia de utilización y protección de registros de investigación:

www.icao.int/safety/airnavigation/AIG/Pages/Database.aspx.

11. 49 USC 1114 (3)(c).

12. 49 USC 1154

Cuestión	Ejemplos de legislación sobre protección de registros de investigación
Medida disciplinaria	Nadie estará autorizado a adoptar medida disciplinaria alguna contra su empleado sobre la base de información relativa a grabaciones de a bordo.
Divulgación	Sin perjuicio de [especificar], una persona que sea o haya sido inspector o miembro del personal de la [autoridad de investigación], o asesor, o que tenga o haya tenido acceso a información restringida, no deberá revelar ni facilitar información restringida a otra persona o a un tribunal, a menos que la autoridad competente designada por el Estado determine que la divulgación de esa información es más importante que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que podría tener la divulgación para esa investigación o futuras investigaciones. <i>Nota.—“información restringida” en el presente extracto normativo hace referencia a los registros sujetos a protección recogidos en la Norma 5.12 del Anexo 13.</i>
	Si el tribunal considera que las posibles consecuencias adversas, a nivel nacional e internacional, que la divulgación de la información tendría en una investigación en curso, o en investigaciones futuras, son menos importantes que el interés público a los efectos de administración de justicia, el tribunal podrá ordenar esa divulgación.
Obligación de que un investigador esté presente en un procedimiento	No deberá imponerse a ningún investigador, ni a ningún miembro de la autoridad de investigación, que declare en calidad de testigo en un procedimiento, a menos que así lo solicite, por un motivo especial, el tribunal, u otra persona u organismo ante los cuales se lleve a cabo el procedimiento.
	Ningún investigador, ni ningún miembro de la autoridad de investigación, estará obligado a facilitar un dictamen pericial en un procedimiento civil o penal en relación con una materia que guarde relación con la seguridad operacional en el transporte.
	Nadie que sea, o haya sido, investigador de la autoridad de investigación o consultor, estará obligado a atender a la citación, u otro requerimiento similar, de un tribunal de asistir al mismo para responder a preguntas relacionadas con una materia objeto de instrucción.
Inadmisibilidad de pruebas	La opinión de un miembro de una junta de investigación, o de un investigador, no se admitirá como prueba en ningún procedimiento judicial, disciplinario o de otro tipo.
	La información relativa a las grabaciones de a bordo, y cualquier información o elemento que se obtenga directa o indirectamente mediante la utilización de dicha información, no se admitirá como prueba en procesos penales contra un miembro de la tripulación (a no ser que se trate de un procedimiento por un delito en que se infrinja esta Ley).
	Si en virtud de lo estipulado en [esta sección] se prohíbe a una persona revelar todo tipo de información restringida, ningún tribunal podrá obligar a esa persona a revelar dicha información, y toda información que revelara dicha persona en contra de lo dispuesto en [esta sección] no se admitirá en ningún procedimiento civil o penal (a no ser que se trate de un procedimiento contra la persona en el marco de [esta sección]).
Informe final	Los Informes finales no se admitirán como prueba en ningún procedimiento civil o penal. O Las opiniones, los análisis y las recomendaciones en materia de seguridad operacional que figuren en los Informes finales no se admitirán como prueba en ningún procedimiento civil o penal.

Cuestión	Ejemplos de legislación sobre protección de registros de investigación
Proyecto de Informe final	Los proyectos de Informe final no se admitirán como prueba en ningún procedimiento civil o penal.
	<i>Nota.— En esta muestra normativa, la divulgación o utilización de dichos proyectos puede inducir a error, puesto que se trata de documentos que no son definitivos y están sujetos a posibles modificaciones tras el proceso de consultas con los Estados participantes en la investigación.</i>
	Ninguna persona deberá comunicar o utilizar un proyecto de Informe final, ni permitir dicha comunicación o utilización, para fines ajenos a la adopción de medidas correctivas, que no sean estrictamente necesarias a los efectos del estudio o la preparación de representaciones en relación con el proyecto de Informe final.

Capítulo 4

RELACIONES ENTRE LAS AUTORIDADES DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

4.1 RELACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL Y LA AUTORIDAD DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

4.1.1 Las responsabilidades de los Estados en virtud del Convenio de la OACI sobre Aviación Civil Internacional y sus Anexos incluyen la concesión de licencias al personal de operaciones; la certificación de aeronavegabilidad, explotadores de servicios aéreos y aeródromos; el control y la supervisión del personal titular de licencias, productos certificados y organizaciones aprobadas; la prestación de servicios de navegación aérea (incluidos servicios meteorológicos, telecomunicaciones aeronáuticas, servicios de búsqueda y salvamento, cartas y distribución de información); e investigación de accidentes e incidentes de aviación. Estas actividades las llevan a cabo los Estados, por lo general a través de una Administración de aviación civil (CAA) y otras autoridades relacionadas con la aviación.

4.1.2 Como se ha mencionado anteriormente, uno de los motivos principales de la protección de registros de investigación es abordar los retos que afrontan actualmente las autoridades de investigación de accidentes para tener acceso interrumpido a información clave a lo largo de una investigación, en particular habida cuenta del gran número de partes, intereses y calendarios de trabajo asociados a la misma. Las nuevas disposiciones tienen por objeto principal facilitar un medio más práctico y eficaz de protección de registros bajo la custodia o el control de la autoridad de investigación de accidentes. Por consiguiente, en consonancia con las disposiciones sobre protección de registros de investigación, en particular la Norma 5.12.4 del Anexo 13, las solicitudes de registros de investigación que formulen las CAA deberán dirigirse a la fuente original de la información, siempre y cuando ello sea posible, en lugar de a la autoridad de investigación de accidentes, que no es la fuente original de la información. Ello facilitará la marcha de la investigación y contribuirá a la mejora de la seguridad operacional en la aviación.

4.1.3 Puede ocurrir que la CAA requiera determinados registros sujetos a protección a fin de mejorar o mantener la seguridad operacional. En tales circunstancias, será necesario llevar a cabo la prueba de ponderación, y ello podría dar lugar a la utilización de esos registros en el marco de medidas administrativas, en particular la revocación o la suspensión de privilegios asociados a licencias, certificados de explotador de servicios aéreos (AOC) u otros tipos de certificación. El objetivo primordial de esas medidas, sin perjuicio de que se apliquen sanciones, es brindar protección a personas, a organizaciones y al público frente a un riesgo inaceptable en materia de seguridad operacional que no podría gestionarse razonablemente de otro modo. Las medidas administrativas adoptadas por una autoridad de reglamentación son distintas de los resultados de un proceso judicial.

4.2 RELACIÓN ENTRE EL PODER JUDICIAL Y LA AUTORIDAD DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

4.2.1 El debate relativo al papel del poder judicial en el marco de un proceso de investigación viene dado en gran medida por las características específicas del sistema jurídico del Estado de que se trate. Si bien puede existir una relación muy buena entre el poder judicial y la autoridad de investigación de accidentes desde el punto de vista de dicha autoridad, la opinión al respecto en el marco del sistema jurídico podría ser muy distinta. Toda diferencia debería abordarse y subsanarse de antemano, antes de que se produzca un accidente o incidente. Una vez que se haya iniciado una investigación, los requisitos del sistema judicial tendrán más prioridad, por lo general, que los de la investigación.

4.2.2 Cuando existan motivos que induzcan a pensar que un suceso obedece a un acto delictivo, el poder judicial o la autoridad encargada de hacer cumplir la ley se hará cargo de la investigación, en casi todos los Estados. Por lo general, un acto delictivo se considera la realización de una acción prohibida por la ley, o la inobservancia indiferente de los derechos de otras personas que ocasione daños. La autoridad de investigación de accidentes puede participar en la investigación judicial, pero únicamente para prestar asistencia a la policía y/o al fiscal. En los casos en que el suceso obedezca a una acción u omisión considerada una conducta constitutiva de negligencia grave, conducta indebida deliberada, o vinculada exclusivamente a otro suceso, sin intención delictiva, la investigación relativa al proceso judicial podrá tener lugar al mismo tiempo que la investigación realizada en virtud del Anexo 13. En consonancia con lo establecido en 4.2 del Apéndice 2 al Anexo 13, sobre la base de las legislaciones y los reglamentos nacionales, en los casos en que se desee utilizar registros de investigación para este tipo de procedimientos, cabe esperar que la autoridad que administre la prueba de ponderación examine esos factores y adopte una decisión en relación con la utilización de los registros.

4.2.3 Podrían surgir dificultades en investigaciones llevadas a cabo simultáneamente por un equipo técnico o un grupo judicial o encargado de hacer cumplir la ley a raíz de la falta de coordinación mutua, o si no se han asignado claramente los derechos y las responsabilidades en el marco de la legislación del Estado de que se trate. Las cuestiones relativas a la custodia y el control de las pruebas materiales y al examen de testigos pueden repercutir sustancialmente en los avances de la investigación y en la protección y utilización de registros, así como en el análisis, las conclusiones y las recomendaciones que deberán figurar en el Informe final.

4.2.4 En los procesos judiciales pueden abordarse las cuestiones presentadas por referencia a los hechos del suceso. La autoridad de investigación de accidentes que haya establecido un registro fáctico exhaustivo y haya llevado a cabo el análisis de los registros en el Informe final con objeto de mejorar la seguridad operacional puede considerarse una fuente de información. Si bien los registros fácticos pueden ser utilizados por los Estados que lleven a cabo un proceso judicial relacionado con el suceso, se recomienda que la información sobre el análisis, las conclusiones y las recomendaciones no se utilice en este tipo de procedimientos. Ello obedece al hecho de que los últimos elementos de los informes finales tienen como objetivo determinar el mayor número posible de factores contribuyentes y causas de un suceso a fin de permitir la adopción de medidas correctivas o preventivas.

4.2.5 Otro elemento que ha de tenerse en cuenta guarda relación con la participación del personal de investigación en procedimientos que no sean la investigación del accidente o incidente. La investigación en virtud del Anexo 13 tiene como único objetivo evitar accidentes e incidentes en el futuro. Puede solicitarse a los miembros de la autoridad de investigación de accidentes que proporcionen información fáctica relativa al suceso. La interpretación de la información para fines no relacionados con la seguridad operacional debería competir a otras personas. Los investigadores de accidentes o incidentes a los que se solicite pruebas en procedimientos penales o civiles podrían asociar la investigación en virtud del Anexo 13 con procesos de determinación de culpa o responsabilidad, y con frecuencia los hechos presentados serán objeto de controversia en los tribunales. Esos investigadores deberán hacer hincapié en el establecimiento de las causas y los factores contribuyentes de un suceso, en lugar de ayudar a determinar la culpa o responsabilidad. Habida cuenta de ello, a tenor de lo dispuesto en la sección 7 del Apéndice 2 al Anexo 13, se recomienda a los Estados que no obliguen al personal de investigación de accidentes e incidentes a manifestar su opinión sobre cuestiones relacionadas con la determinación de culpa o responsabilidad en el marco de procesos civiles, penales, administrativos o disciplinarios.

4.3 RELACIÓN ENTRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA AUTORIDAD DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

4.3.1 El debate sobre el papel de los medios de comunicación está necesariamente condicionado por el análisis del interés periodístico del accidente o incidente objeto de una investigación. Por lo general, los factores que determinan dicho interés periodístico trascienden el control de la autoridad de investigación de accidentes o gubernamental. Habitualmente las investigaciones suscitan el interés de los medios de comunicación en los lugares de salida o llegada asociados a un accidente o incidente de aviación, o en el lugar en el que éste se produce,

de veinticuatro a cuarenta y ocho horas después que haya tenido lugar el suceso. Si el número de víctimas de la aeronave o en tierra es elevado, o si alguna víctima tiene notoriedad pública, el interés suscitado en los medios de comunicación aumenta a menudo de forma desproporcionada.

4.3.2 El interés de los medios de comunicación a nivel local en relación con una investigación “ordinaria” no suele obstaculizar la labor de los investigadores en demasía. Sin embargo, si el suceso suscita mucho más interés, los investigadores deberán afrontar un reto mayor. La experiencia ha demostrado que son dos los factores que determinan el resultado de la cobertura de los medios de comunicación. En primer lugar, es necesario que la autoridad de investigación de accidentes haya puesto en marcha previamente un “plan de medios”, antes de acometer las labores de investigación. Dicho plan debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a cualquier grado de interés de los medios de comunicación. En segundo lugar, es necesario contar con reglamentos y políticas en vigor para determinar el momento y el contenido oportunos para divulgar información. Dichos reglamentos y políticas han de tener la robustez necesaria para hacer frente a la intensa presión de los medios de comunicación.

4.3.3 Los informes de los medios de comunicación suelen hacer hincapié en un análisis rápido de lo sucedido. Dicho análisis se realiza, por lo general, sobre la base de la información disponible en ese momento y su realización corre a cargo de personas que no participan en la investigación, con frecuencia sin la calificación necesaria. El derecho informativo del público pasa a ser la necesidad de ser informado rápidamente sobre algo.

4.3.4 La mejor forma de garantizar información precisa puede ser divulgar la mayor cantidad de información lo antes posible, habida cuenta de las disposiciones del Anexo 13 en lo concerniente a la confidencialidad. Dicha política tiene por objeto garantizar que la cobertura mediática del suceso sea adecuada, por lo menos, desde un punto de vista fáctico. Cabe suponer que un registro fáctico más exhaustivo tendrá más importancia que el análisis realizado por los “expertos de los medios de comunicación”.

4.3.5 Es necesario velar por que no se divulguen hechos no exhaustivos o que puedan utilizarse fuera de contexto. Dicha divulgación podría contravenir el objetivo de mejorar el análisis de los medios de comunicación. Si los hechos no son exhaustivos o son cuestionables, la divulgación de la información relativa a los mismos deberá retrasarse. Si la divulgación parcial de los hechos puede sesgar la información que publican los medios de forma que conduzca a una conclusión no justificable en el marco de la investigación, es recomendable esperar a divulgar la información hasta que se disponga de información fáctica exhaustiva. En consecuencia, la política en materia de divulgación de información deberá incluir un examen interno a nivel contextual antes de divulgar información al público.

4.3.6 El papel de portavoz reviste suma importancia en la contextualización de los hechos cuya información se hace pública. El portavoz deberá ser un miembro de la autoridad de investigación de accidentes, técnicamente competente e instruido en relaciones con los medios. Únicamente debería nombrarse un portavoz para cada suceso. El portavoz debe participar en sesiones informativas exhaustivas del equipo de investigación, en particular sobre el contenido de la rueda de prensa que se ofrezca a los medios de comunicación antes de proporcionar información a los mismos. Si la rueda de prensa la organiza una persona que no esté directamente relacionada con la investigación, deberá hacerse todo lo posible para restringir la sesión informativa a los hechos cuya divulgación se considere oportuna e informar a esa persona acerca del contexto pertinente. La formulación de una política adecuada en estas circunstancias sería muy útil y ello debe tenerse en cuenta en el marco de la política general sobre relaciones con los medios de comunicación y divulgación de información factual.

4.3.7 Es sumamente importante que el contenido de los CVR y AIR se proteja frente a su divulgación pública a través de los medios de comunicación. Como se ha indicado anteriormente, el contenido de esas grabaciones es primordial para la investigación de accidentes e incidentes de aviación y debe concedérsele el más alto nivel de protección.

4.4 RELACIÓN ENTRE LOS FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS DE ACCIDENTES Y LA AUTORIDAD DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES

Nota.— En el Manual de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares (Doc 9973) y en la Política de la OACI sobre asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares (Doc 9998) se proporcionan orientaciones sobre la asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares.

4.4.1 Un accidente de aviación es un suceso inesperado, por lo general de consecuencias catastróficas. Si bien el objetivo de la investigación de un accidente de aviación es independiente de la prestación de asistencia a familiares, la autoridad de investigación de accidentes tiene la responsabilidad de proporcionar información pertinente, oportuna y validada a los familiares de las víctimas de un accidente de aviación y a los supervivientes del mismo en lo concerniente a los avances de la investigación, siempre y cuando ello no comprometa el objetivo de la misma. Esta responsabilidad obedece a la inquietud de las personas que han padecido angustia y pérdidas como consecuencia de un accidente de aviación, y ha hecho que la industria de la aviación y la OACI hayan redoblado sus esfuerzos para establecer políticas, prácticas y procedimientos que permitan atender a las necesidades de las víctimas y de sus familiares.

4.4.2 En los casos en que el Estado del suceso delegue en otro Estado la investigación del accidente, el Estado delegado deberá aceptar la responsabilidad de proporcionar información sobre los avances de la investigación a los familiares de las víctimas y a los supervivientes. Por otro lado, cabe señalar que en el Anexo 13, Capítulo 5, Norma 5.27, se establece que un Estado que tenga especial interés en un accidente por haber perecido o haber sufrido lesiones graves en ese accidente nacionales del mismo, tendrá derecho a nombrar a un experto que participe en la investigación, con las siguientes prerrogativas: visitar el lugar del accidente; tener acceso a información factual pertinente cuya divulgación haya aprobado el Estado encargado de la investigación y a información sobre los avances de la investigación; y recibir una copia del Informe final. El Estado que haya llevado a cabo la delegación también tendrá derecho a asistir en la identificación de las víctimas y a reunirse con sus nacionales que hayan sobrevivido al accidente.

4.4.3 Durante la investigación que lleve a cabo la autoridad de investigación de accidentes se deberá proporcionar a los familiares y los supervivientes, mediante avisos periódicos, información actualizada y validada sobre la marcha de la investigación y la conclusión de la misma antes de que se haga público el Informe final. De ser adecuado, se invitará a las familias a asistir a reuniones públicas relacionadas con el accidente y se les proporcionará copia de comunicados e informes de prensa antes de que se faciliten a los medios de comunicación, o en el momento de hacerlo, en el marco del proceso habitual de la autoridad de investigación de accidentes. También se informará a los familiares de la consiguiente publicación de esos informes y de la programación de reuniones a los efectos de planificación. Se deberá prestar atención al proporcionar información en varios idiomas, velando por traducciones fidedignas de la misma.

4.4.4 En determinados casos, las familias y los supervivientes pueden estimar oportuno que se les autorice a escuchar y/o visualizar el contenido de los CVR y/o los AIR, y a tener acceso a la transcripción de las grabaciones correspondientes. La divulgación o la utilización de este tipo de grabaciones ambientales en el puesto de trabajo para fines ajenos a los previstos al realizar las grabaciones podría injerir en la privacidad del personal de operaciones. De ahí que los Estados deban garantizar que esos registros confidenciales no se divulgarán al público. Los familiares y los supervivientes podrán recibir una explicación al respecto. Las solicitudes de dichos registros deberán formularse a la autoridad competente designada por el Estado para la administración de la prueba de ponderación, de conformidad con la Norma 5.12 del Anexo 13 (véase el Capítulo 3 para ampliar esta información). También será útil para los familiares y los supervivientes comprender los aspectos técnicos de los informes finales, en los que se deberá reseñar que tales documentos no tienen como objeto utilizarse en el marco de procedimientos para determinar la culpa o la responsabilidad.

4.4.5 A fin de garantizar información oportuna y validada a las víctimas de un accidente y a sus familiares, la autoridad de investigación de accidentes deberá estudiar la designación de una persona que actúe como enlace o coordinador a fin de mantener una comunicación eficaz con otros prestatarios de ayuda a los familiares, y coordinar las visitas de las familias y los supervivientes al lugar del accidente cuando sea necesario. La persona que actúe como enlace deberá mantener un estrecho contacto con el investigador encargado, a fin de transmitirle toda información relativa a las solicitudes formuladas. La persona que haga las veces de enlace deberá ser consciente de que la información se puede divulgar para garantizar que dicha información no obstaculice los avances de la investigación, ni comprometa su objetivo.

— FIN —

ISBN 978-92-9258-160-2



9

789292

581602