

Real Decreto 389/1998, de 13 de marzo, sobre investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil (BOE núm. 70, de 23 de marzo de 1998, con corrección de errores en núm. 81 de 4 de abril de 1998).

La preocupación por reducir el número de accidentes e incidentes que provoca la pérdida de vidas humanas y causa cuantiosos daños ha determinado que uno de los objetivos prioritarios en materia de aviación civil sea la necesidad de contar con un elevado nivel de seguridad.

Para atender este fin se ha considerado necesario, y en la práctica se ha revelado útil, hacer estudios técnicos para indagar en las causas de los accidentes y adoptar las medidas convenientes a fin de prevenirlos con el objetivo, en definitiva, de contribuir a disminuir su número.

En España, la vigente Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea, se ocupa de la investigación de los accidentes aéreos. En su desarrollo fue aprobado el Decreto 959/1974, de 28 de marzo, sobre investigación e informe de los accidentes de aviación civil, que instauró un completo procedimiento para, desde un punto de vista exclusivamente técnico, averiguar las causas de los accidentes y formular recomendaciones para la seguridad de la navegación aérea y además creó la Comisión de Investigación de Accidentes de Aviación Civil.

En el plano internacional hay que mencionar el vigente Convenio de Aviación Civil Internacional elaborado en Chicago, el 7 de diciembre de 1944. En concreto, su anexo 13 establece las normas y métodos internacionales recomendados para la investigación de accidentes de aviación a realizar por los Estados contratantes.

La importancia de este Convenio radica en que facilita hacer los trabajos de investigación con unidad de criterio y homogeneidad e incrementa el grado de cooperación de los Estados firmantes mediante las técnicas de colaboración en él previstas.

En este marco normativo, el Consejo de la Unión Europea ha aprobado la Directiva 95/56/CE, de 21 de noviembre, que establece los principios fundamentales que rigen la investigación de los accidentes e incidentes de aviación civil.

Las novedades de esta norma comunitaria se centran básicamente en dos aspectos: uno, el organismo o la entidad que realice la investigación tendrá independencia funcional para evitar cualquier conflicto de intereses y posible implicación de la causa del suceso que se investigue; dos, los investigadores deben contar con un status que les permita tener la libertad de acción necesaria para llevar a cabo una completa investigación técnica, sin ningún tipo de obstáculos o trabas y, en su caso, en cooperación con la autoridad judicial.

Por todo ello, este Real Decreto persigue dos objetivos: el primero, incorporar al ordenamiento interno la Directiva 94/56/CE, de 21 de noviembre, y, el segundo, actualizar el procedimiento de investigación y diseñar, de acuerdo con el nuevo marco organizativo de la Administración General del Estado, las funciones de los distintos componentes del órgano colegiado, dotando a los investigadores de los medios adecuados para actuar con la eficacia debida para cumplir sus fines.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Fomento y de Administraciones Públicas, con informe del Ministro de Defensa, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 13 de marzo de 1988,

DISPONGO:

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones de carácter general

Artículo 1

Objeto

El objeto de este Real Decreto es mejorar la seguridad aérea, a través de las investigaciones técnicas, cuya última finalidad será la prevención de futuros accidentes e incidentes.

El propósito de esta actividad no es determinar ni establecer culpa o responsabilidad alguna.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

1. Las investigaciones técnicas sobre los accidentes, incidentes graves e incidentes de aviación civil que ocurran en territorio del Estado español, se llevarán a cabo de acuerdo con lo preceptuado en esta norma y con las obligaciones internacionales asumidas por España, en especial las previstas en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944, y su anexo 13.

2. Asimismo, será de aplicación el apartado anterior:

a) A las investigaciones de accidentes ocurridos fuera del territorio del Estado español en los que estén involucradas aeronaves registradas en España, siempre que tales investigaciones no las lleve a cabo otro Estado.

b) A las investigaciones de incidentes graves ocurridos fuera del territorio del Estado español en los que estén involucradas aeronaves registradas en España o explotadas por una empresa establecida en España, siempre que tales investigaciones no las lleve a cabo otro Estado.

Artículo 3

Definiciones

A los efectos de la presente disposición se entenderá por:

a) Accidente, todo suceso, relacionado con la utilización de una aeronave, que tenga lugar en el período comprendido entre el momento en que una persona entre a bordo de la aeronave con intención de realizar un vuelo y el momento en que todas las personas que hayan entrado en el aparato con esa intención hayan desembarcado, y durante el cual:

1) Una persona sufra lesiones mortales o graves como consecuencia de hallarse en la aeronave, o en contacto directo con alguna parte de la aeronave, entre las que se incluyen las partes que se hayan desprendido de la aeronave, o en exposición directa al chorro de un reactor, excepto en caso de que las lesiones obedezcan a causas naturales, hayan sido autoinfligidas o 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

2) La aeronave sufra daños o roturas estructurales que alteren sus características de resistencia estructural, de funcionamiento o sus características de vuelo y que exijan normalmente una reparación importante o el recambio del componente dañado excepto si se trata de un fallo o avería del motor, cuando el daño se limite al motor, su capó o accesorios; o de daños limitados a las hélices, extremos del ala, antenas, neumáticos, frenos o carenas, o a pequeñas abolladuras o perforaciones en el revestimiento; o

3) La aeronave desaparezca o sea totalmente inaccesible.

b) Empresa, cualquier persona física o jurídica, tenga o no fines de lucro, o cualquier organismo oficial con o sin personalidad jurídica propia.

c) Causas, las acciones, omisiones, acontecimientos o condiciones o cualquier combinación de estos factores que hayan determinado el accidente o incidente.

d) Explotador, la persona, el organismo o la empresa que se dedique o pretenda dedicarse a la explotación de una o más aeronaves.

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

f) Incidente grave, cualquier incidente en el que concurren circunstancias que indiquen que casi estuvo a punto de producirse un accidente.

g) Investigación, las actividades realizadas con el propósito de prevenir los accidentes e incidentes; estas actividades comprenden la reunión y análisis de la información, la elaboración de conclusiones, la determinación de las causas y, cuando proceda, la formulación de recomendaciones sobre seguridad.

h) Equipos de investigación, conjunto de personas que por sus conocimientos técnicos participan en una investigación, bajo la dirección del investigador encargado.

i) Investigador de campo, la persona con suficientes cualificaciones, que participará en las investigaciones bajo la dirección de un investigador encargado.

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

k) Investigador jefe, la persona responsable, en razón de su experiencia y cualificaciones, de la coordinación y designación de los investigadores encargados y demás personal en todas las investigaciones.

l) Lesión grave, cualquier lesión sufrida por una persona en un accidente que requiera hospitalización durante más de 48 horas, iniciándose dicha hospitalización dentro de un plazo de siete días contados a partir de la fecha en que se sufrió la lesión; u ocasione una fractura ósea (con excepción de las fracturas simples de la nariz o de los dedos de las manos o de los pies); u ocasione laceraciones que den lugar a hemorragias graves, lesiones de nervios, músculos o tendones; u ocasione daños a cualquier órgano interno; u ocasione quemaduras de segundo o tercer grado u otras quemaduras que afecten a más del 5 % de la superficie del cuerpo; o sea imputable a la exposición, comprobada, a sustancias infecciosas o a radiaciones perjudiciales.

m) Lesión mortal, cualquier lesión sufrida por una persona en un accidente que provoque su muerte en el plazo de treinta días contados a partir de la fecha del accidente.

n) Recomendación sobre seguridad, toda propuesta del organismo investigador de accidentes del Estado que lleve a cabo la investigación técnica, basada en la información obtenida en dicha investigación y formulada con la intención de prevenir accidentes e incidentes.

ñ) Registrador de vuelo, cualquier tipo de registrador instalado en la aeronave a fin de facilitar la investigación de accidentes e incidentes.

o) «Representante acreditado», persona designada por un Estado, en razón de sus cualificaciones, para los fines de participar en una investigación efectuada por otro Estado.

Artículo 4

Alcance

1. Se investigarán todos y cada uno de los accidentes e incidentes graves.

Se investigarán también los incidentes no contemplados en el párrafo anterior, en el caso de que el órgano investigador estime que se puedan obtener conclusiones en materia de seguridad aérea.

2. El alcance de las investigaciones y el procedimiento que se adopte en la realización de éstas se harán teniendo en cuenta los principios y el objeto del presente Real Decreto, y en función de las enseñanzas que se pretendan extraer del accidente o incidente grave con el objeto de aumentar la seguridad aérea.

Artículo 5

Encomienda de actuaciones

En cualquier momento de la investigación de un accidente o incidente grave en el espacio aéreo español, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil podrá acordar y encomendar la realización de la misma a una autoridad responsable de otro Estado.

Asimismo, la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil podrá llevar a cabo la realización de una investigación fuera del espacio aéreo español, siempre que la autoridad responsable de otro Estado lo solicite expresamente.

Artículo 6

Colaboración con la autoridad judicial

1. Si iniciada una investigación técnica se observaran indicios de responsabilidad penal, se pondrán éstos en conocimiento de la autoridad judicial.

2. Si se hubieran iniciado actuaciones judiciales relativas al accidente o incidente, la investigación técnica podrá desarrollarse con la previa conformidad del órgano jurisdiccional que esté conociendo de aquéllas.

CAPITULO II

La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil

Artículo 7

Naturaleza y funciones

1. La Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil es un órgano colegiado adscrito a la Subsecretaría del Ministerio de Fomento que tiene competencia para la investigación técnica de los accidentes e incidentes de aviación civil.

2. La Comisión goza de plena independencia funcional respecto de las autoridades aeronáuticas, aeroportuarias, tráfico aéreo y de cualquier otra cuyos intereses pudieran entrar en conflicto con la misión que se le haya confiado. Lleva a cabo las siguientes funciones:

a) Realiza las investigaciones e informes técnicos de todos los accidentes e incidentes graves de aviación civil, determina sus causas y formula recomendaciones al objeto de tomar las medidas necesarias para evitarlos.

b) Practica las actuaciones precisas para completar la investigación técnica y elabora informes sobre los accidentes e incidentes graves, de acuerdo con lo establecido en este Real Decreto y en el Convenio de Aviación Civil Internacional, de 7 de diciembre de 1944, y su anexo 13.

c) Realiza la investigación técnica de los incidentes de aviación civil no contemplados en el párrafo a) de este apartado, cuando se puedan obtener enseñanzas para la seguridad de la navegación aérea civil y elabora informes técnicos sobre los mismos.

Artículo 8

Composición

1. El Pleno de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil estará integrado por los siguientes miembros:

a) Presidente: nombrado por el Ministerio de Fomento, entre personas de reconocido prestigio y acreditada cualificación profesional en el sector aeronáutico civil.

b) Vicepresidente: el Secretario general técnico del Ministerio de Fomento.

c) Vocales: siete personas de reconocido prestigio y experiencia en su respectivo ámbito profesional, nombrados por el Ministro de Fomento a propuesta y entre los miembros de los organismos y asociaciones profesionales más representativas que se enumeran a continuación:

1.º Un vocal, jubilado por edad, a propuesta de la Asociación Española de Pilotos Civiles Comerciales.

2.º Un vocal, jubilado por edad, a propuesta de la Asociación Profesional de Controladores de la Circulación Aérea.

3.º Un vocal, jubilado por edad, a propuesta de la Asociación de Ingenieros Aeronáuticos.

4.º Un vocal, a propuesta del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

5.º Un vocal, a propuesta del Centro de Instrucción de Medicina Aeroespacial.

6.º Un vocal, a propuesta del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial.

7.º Un vocal, a propuesta del Instituto Nacional de Meteorología.

d) Secretario: nombrado por el Ministerio de Fomento, entre funcionarios incluidos en la relación de puestos de trabajo del Departamento con experiencia profesional acreditada en las tareas de investigación aeronáutica.

Como miembro permanente participa de las deliberaciones del Pleno con voz y voto.

2. La Secretaría de la Comisión, bajo la dirección del Secretario, estará formada por los investigadores y el personal administrativo y técnico preciso para el cumplimiento de sus fines.

Artículo 9

Funcionamiento

1. La Comisión actuará en Pleno o mediante sus equipos de investigación y en el ejercicio de sus funciones podrá mantener las relaciones que estime necesarias con cualquier autoridad o sus agentes, así como intercambiar informaciones y recibir las colaboraciones de organismos y entidades públicas o privadas, cualquiera que fuese su nacionalidad.

2. El Pleno de la Comisión se reunirá, al menos, dos veces al año, así como cuando lo convoque el Presidente, a iniciativa propia o a propuesta de, al menos, tres de los vocales.

3. Al Pleno de la Comisión le corresponde aprobar los informes y recomendaciones elaborados al finalizar la investigación sobre los accidentes e incidentes y ordenar su publicación, si es posible, en un plazo no superior a doce meses a partir de la fecha del accidente o incidente.

4. Al objeto de agilizar la difusión y el conocimiento de las conclusiones de la investigación técnica, el Pleno podrá delegar en el Secretario de la Comisión la aprobación y publicación de los informes técnicos, siempre que:

- a) No hayan existido víctimas mortales.
- b) No se hayan incluido recomendaciones sobre la seguridad.

Artículo 10

El Presidente

Al Presidente le corresponde:

- a) La representación de la Comisión, pudiendo establecer las relaciones con cualquier organismo nacional o extranjero, ya sea público o privado.
- b) Presidir las sesiones del órgano colegiado, agilizar e impulsar los trabajos de la Comisión.

c) Velar para que la investigación se lleve a cabo de acuerdo con lo establecido en este Real Decreto.

d) Realizar cuantas funciones sean inherentes a su condición de Presidente de la Comisión.

Artículo 11

El Secretario

1. Al Secretario le corresponde:

- a) La dirección y coordinación de los equipos de investigación, en su calidad de investigador jefe, y ordenará practicar las actuaciones que se deberán realizar, a fin de que la investigación técnica se ejecute de la forma más completa.

b) Designar, cuando proceda, un investigador encargado para la investigación de cada accidente e incidente, quien estará al frente del equipo investigador.

c) La tramitación e impulso de todas las actuaciones administrativas que correspondan a la Secretaría y la dirección de todo el personal.

2. El Secretario podrá delegar total o parcialmente, pero siempre bajo su dirección y control, las investigaciones técnicas en las Delegaciones de Seguridad de Vuelo de la Dirección General de Aviación Civil, o en cualquier otro organismo o entidad.

Artículo 12

El equipo de investigación

1. El investigador encargado ostentará la representación de la Comisión en la investigación, y las autoridades y sus agentes deberán prestarle la ayuda que fuere necesaria.

2. A los equipos investigadores podrán incorporarse representantes debidamente acreditados de los Estados interesados, asistidos por asesores. El investigador encargado podrá desestimar, por medio de resolución motivada, las solicitudes de los representantes acreditados.

3. Si en un accidente se vieran involucradas, además, aeronaves militares, el equipo investigador designado será mixto, civil y militar, con jefatura compartida y composición paritaria. A dichos efectos, los Presidentes de las Comisiones de Investigación Técnica de accidentes de aeronaves militares y de investigación de los accidentes de aviación civil adoptarán conjuntamente el correspondiente acuerdo.

Artículo 13

Facultades de los investigadores

1. Los investigadores integrantes de los equipos de investigación desarrollarán su actividad con libertad e independencia de criterio, bajo la dirección del investigador encargado.

2. Los investigadores a fin de realizar la investigación de la forma más completa gozarán, sin perjuicio de la colaboración debida a las actuaciones que realice la autoridad judicial, de las siguientes facultades:

a) Acceder libremente al lugar del accidente o incidente, así como a la aeronave, su contenido o sus restos.

b) Efectuar la anotación inmediata de los indicios y la recogida controlada de restos o componentes de la aeronave para su examen o análisis.

c) Tener acceso inmediato al contenido de los registradores de vuelo o cualquier otro registro y proceder a la libre utilización de dichos elementos.

d) Acceder a los resultados de cualquier examen o toma de muestras de los cuerpos de las víctimas.

e) Tener acceso inmediato a los resultados de cualquier examen o toma de muestras de las personas implicadas en la operación de la aeronave.

f) Tomar declaración a testigos.

g) Tener libre acceso a cualquier información pertinente que esté en posesión del propietario, el explotador o el constructor de la aeronave o de las autoridades responsables de la aviación civil o del aeropuerto.

3. El acceso y uso de los datos personales contenidos en los registradores de vuelo queda limitado a los fines propios y exclusivos de la investigación técnica, estando obligados los investigadores a guardar el secreto profesional con respecto a los mismos.

Artículo 14

Norma supletoria

En cuanto al funcionario de la Comisión, en defecto de lo dispuesto en el presente Real Decreto, serán aplicables las normas del capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

CAPÍTULO III

Del procedimiento

Artículo 15

Medidas cautelares

1. Cualquier persona que tenga conocimiento de un accidente o incidente de aviación civil lo comunicará inmediatamente a las autoridades más cercanas. Estas, a su vez, lo harán saber urgentemente a la Secretaría de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil y, en su caso, a la autoridad judicial competente.

2. Las autoridades y sus agentes prestarán auxilio a todos los afectados por el accidente y adoptarán las medidas oportunas alrededor de la aeronave siniestrada, de su contenido y sus restos para garantizar su conservación y la del entorno afectado.

3. En cualquier caso, establecerán la vigilancia que garantice, en general, la conservación de los elementos de las posibles pruebas que pudieran servir para determinar las causas del accidente, impidiendo el acceso a la aeronave y a sus restos, y en particular, que nadie se acerque para reconocerlos, ni menos para actuar en ellos de cualquier forma, de manera que los tripulantes, pasajeros u otras personas puedan destruir, retirar o alterar de algún modo su estado o situación.

Además, tomarán las medidas necesarias para extinguir los incendios y evitar que se puedan producir.

Artículo 16

Obligación especial

1. En particular, el piloto al mando, el propietario o el explotador de una aeronave deberán comunicar los accidentes o incidentes al director del aeropuerto donde ésta tenga su estacionamiento o donde aterrice aquélla y, al mismo tiempo, dará inmediatamente cuenta a la Secretaría de la Comisión.

Asimismo, aportarán la información pertinente y la documentación, tanto de la aeronave como de la tribulación, a la Secretaría de la Comisión.

2. Las autoridades aeronáuticas, los directores de los aeropuertos, las agencias de control de tránsito aéreo y todos aquellos servicios que tengan información pertinente, la comunicarán y, en su caso, la aportarán a la Secretaría de la Comisión con ocasión de accidente, incidente grave o incidente.

Artículo 17

Iniciación de la investigación

Desde el momento en que el Secretario de la Comisión tuviere conocimiento de un accidente o incidente grave de aviación civil ordenará el inicio de la investigación técnica y actuará de inmediato, de acuerdo con lo previsto en este Real Decreto.

Artículo 18

Recogida de datos

El equipo investigador se trasladará por el medio más rápido posible al lugar del accidente, donde recogerán los datos, pruebas materiales, fotográficas, documentales y testificales.

Artículo 19

Notificaciones

Previo conocimiento del Pleno, el Secretario de la Comisión enviará las notificaciones de los accidentes e incidentes graves a todos los Estados afectados.

Además, les cursará las invitaciones para participar en la investigación. Los representantes acreditados de los Estados

que participen en la investigación se integrarán en el equipo de investigación, bajo la dirección del investigador encargado.

Artículo 20

Actuaciones

El investigador encargado con el equipo de investigación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de este Real Decreto, realizarán cuantos actos sean necesarios para la debida investigación técnica de los hechos ocurridos.

Artículo 21

Informes y recomendaciones

1. Al término de toda investigación se elaborará un informe técnico adecuado a la gravedad del accidente o incidente que podrá incluir recomendaciones sobre la forma de prevenirlos y, en general, sobre la seguridad aérea.

2. El informe técnico comprenderá una relación detallada de los datos obtenidos, la determinación de las causas, las demás circunstancias y el análisis que se hará siempre desde el punto de vista técnico y teniendo presente los objetivos enunciados en el apartado anterior, sin prejuzgar en ningún caso la decisión que pueda recaer en vía judicial.

3. Con respecto a las causas habrá de determinarse específicamente, de una forma clara y concisa, las anomalías, deficiencias, irregularidades y cualquier otra circunstancia que directa o indirectamente, haya podido tener relación con el mismo.

4. El Secretario de la Comisión elevará el informe al Pleno, que adoptará la resolución que proceda. Esta tendrá, igual que todo el procedimiento, carácter exclusivamente técnico, sin que pueda suponer declaración o limitación de derechos ni de responsabilidades personales o pecuniarias.

5. El Secretario de la Comisión dispondrá lo que fuera necesario para que el informe técnico, una vez aprobado, sea notificado a la Comisión de la Unión Europea, a los Estados afectados, a las empresas y autoridades aeronáuticas nacionales y a todos aquellos interesados.

6. El informe sobre los incidentes deberá proteger el anonimato de las personas implicadas y se entregará a todas las partes que puedan beneficiarse de sus conclusiones en materia de seguridad.

7. El Pleno adoptará las medidas necesarias para que se tengan en cuenta las recomendaciones sobre seguridad y se ejecuten cuando así resulte procedente.

8. Las recomendaciones sobre seguridad no supondrán, en ningún caso, presunción de culpa o responsabilidad en relación con el accidente o incidente.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera

Aplicación supletoria

En la tramitación de la investigación técnica de los accidentes e incidentes se observará, en lo no previsto en este Real Decreto, el anexo 13 del Convenio de Aviación Civil Internacional.

Segunda

Tramitación de los incidentes no graves

La tramitación de la investigación de los incidentes no graves se ajustará, en lo que sea de aplicación, a lo dispuesto en el capítulo III de este Real Decreto.

Tercera

Medios materiales y personales

El Ministerio de Fomento dotará a la Secretaría de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil de todos los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo su misión, sin que ello suponga incremento del gasto público.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Primera

Derogación orgánica

Queda derogado el párrafo h) del apartado 1 del artículo 6 del Real Decreto 1886/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento.

Asimismo, se derogan las referencias al mencionado párrafo h) y a la Comisión de Investigación de Accidentes Aéreos, contenidas en el apartado 4 del artículo 6 del citado Real Decreto.

Segunda

Derogación general

Queda derogado el Decreto 959/1974, de 28 de marzo, sobre investigación e informe de los accidentes de aviación civil y demás disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en este Real Decreto.

DISPOSICIONES FINALES

Primera

Facultades de desarrollo

Se autoriza al Ministro de Fomento para que adopte las medidas que sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo previsto en el presente Real Decreto.

Segunda

Entrada en vigor

El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»

Dado en Madrid, a 13 de marzo de 1998.