



ASAMBLEA — 36º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 28: Protección de ciertos registros sobre accidentes e incidentes y de los sistemas de recopilación y procesamiento de datos sobre seguridad operacional para mejorar la seguridad operacional de la aviación

IMPLANTACIÓN DE UN CONCEPTO DE “CULTURA DE JUSTICIA”

(Nota presentada por Portugal en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros², otros Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil³ y Eurocontrol)

REVISIÓN NÚM. 1

RESUMEN

La transparencia y el intercambio de información se consideran piedras angulares de la seguridad operacional de la aviación. La “cultura de justicia” debe crear un entorno que fomente y facilite la comunicación y la puesta en común de información.

En tal contexto, el presente documento propone medidas para la materialización de un concepto de “cultura de justicia” adecuado que satisfaga la necesidad de proteger la comunicación y el intercambio de información, respetando al mismo tiempo los principios de la administración de justicia y la libertad de información.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a proceder según se indica en la sección 4, en particular con respecto a una propuesta de Resolución de la Asamblea.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	

¹ Versiones en español, francés e inglés proporcionadas por Portugal.

² Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Suecia y el Reino Unido, todos ellos son también miembros de la CEAC.

³ Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Islandia, Moldova, Mónaco, Noruega, Serbia, Suiza, la ex República Yugoslava de Macedonia, Turquía y Ucrania.

1. DESARROLLO DE UN CONCEPTO DE “CULTURA DE JUSTICIA”

1.1 La mejora de la seguridad operacional de la aviación se basa en gran medida en la retroalimentación de los conocimientos que se obtienen con una recogida y análisis sistemáticos de los datos relacionados con accidentes e incidentes, retroalimentación que permite a la totalidad del sector adaptarse en consonancia modificando equipos y procedimientos. El buen funcionamiento de este sistema se basa en una trazabilidad sistemática de los registros y una participación y comunicación activas por parte de todos los actores de la aviación relacionados con la seguridad. En Europa existen procesos de prevención de accidentes bien desarrollados que incluyen sistemas de notificación obligatoria de incidentes e investigaciones independientes de los accidentes.

1.2 En los últimos años está cundiendo la preocupación entre los profesionales de la aviación (incluidos los proveedores de servicios de navegación aérea, las autoridades reguladoras de la seguridad, los fabricantes y los órganos representativos del personal de la aviación, como la IFATCA (Federación Internacional de Asociaciones de Controladores de Tránsito Aéreo) y la IFALPA (Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Líneas Aéreas) respecto de la interpretación que de la seguridad operacional hace la sociedad y, en particular, el sistema judicial. A este respecto, preocupa especialmente el creciente énfasis en los aspectos legales. Ello genera un temor cada vez mayor a las demandas judiciales y al peligro de sanciones contra las personas, en particular si éstas han sido responsables de forma parcial o total en relación con un accidente en el que se han visto involucradas o un incidente del que hayan informado.

1.3 Por añadidura, algunos medios de comunicación abordan con gran detalle, muy pronto y, a menudo, sobre la base de conclusiones infundadas, supuestas vulneraciones de la seguridad operacional. Estos factores han tenido como efecto acumulado la reducción del nivel de notificación de incidentes y de intercambio de información relativa a la seguridad por parte de los involucrados. Para obtener una información satisfactoria en relación con la seguridad operacional es esencial disponer de políticas no punitivas y proteger las fuentes de información, posiblemente adaptando la legislación, la reglamentación y las políticas nacionales.

1.4 La legislación europea sobre seguridad aérea contiene ya algunas disposiciones encaminadas a proteger la confidencialidad y evitar la atribución de culpa y la responsabilidad, si bien los profesionales de la aviación las consideran insuficientes. Por ese motivo, los Estados y organizaciones europeos han propuesto la siguiente definición de “cultura de justicia”: “una cultura en la cual los operadores de primera línea u otras personas no son sancionados por actuaciones, omisiones o decisiones que han realizado conforme a su experiencia y formación, pero en la que no se toleran la negligencia grave, la infracción intencionada de la normativa ni los actos destructivos”. En este sentido, los Estados y organizaciones europeos han dado una serie de pasos para mejorar el entorno de recogida de datos. Se está abordando la cuestión de los impedimentos legales mediante el establecimiento de un diálogo con los sistemas judiciales y la celebración de seminarios *ad hoc*, pero es necesaria una actuación de contenido más amplio y alcance mundial.

2. EFECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES SOBRE LA SEGURIDAD AÉREA

2.1 Los procedimientos judiciales que afectan a la aviación han dejado huella en el contexto europeo e internacional en los últimos años. Evidentemente nadie, y menos la comunidad aeronáutica, desea escapar a la acción de la justicia o eludir sus propias responsabilidades. La cuestión de la actuación judicial es la clave del equilibrio entre dos intereses sociales y funciones esenciales del Estado al servicio de bienes públicos reconocidos: el derecho al mayor nivel de seguridad posible (a través de la investigación y comunicación de incidentes y accidentes) y los derechos a una administración de justicia independiente e imparcial y a la libertad de información al amparo de la Constitución y las leyes.

2.2 La investigación de accidentes permite a los expertos en seguridad reunir un volumen importante de información fáctica, no sólo sobre el accidente en sí, sino también sobre los fabricantes, operadores, proveedores de servicios y reguladores, siguiendo la totalidad de la cadena de acontecimientos. Este procedimiento precisa la participación de asesores de todas las entidades que aporten sus conocimientos especializados sin temor a verse perjudicados con posterioridad. Dado que se pide a las personas involucradas (por ejemplo, a los pilotos o a los controladores) que expliquen sus acciones y comportamientos, dichas personas podrían no colaborar plenamente si sus testimonios pueden utilizarse contra ellas en un procedimiento judicial.

2.3 Si los informes de investigación de los accidentes/incidentes dejan de utilizarse para descubrir las posibles causas técnicas de estos últimos e impedir que se reproduzcan, tal como prescribe el Anexo 13 de la OACI, y en vez de ello se emplean principalmente para determinar las responsabilidades de los implicados, se limitarán los ámbitos de investigación, ya que los Estados Contratantes vacilarán antes de compartir la información y los datos en su posesión, y las personas tenderán a autocensurarse cuando sean interrogadas por los investigadores. Como consecuencia, las enseñanzas que se obtengan con tales investigaciones resultarán mucho menos valiosas.

2.4 Lo mismo se aplica a la notificación voluntaria de incidentes, que ha de ser aceptada y apoyada por toda la comunidad aeronáutica. Sin una protección adecuada de las personas que facilitan tal información, éstas se resistirán a comunicar los incidentes, y la desaparición de tal fuente de información tendrá un efecto muy negativo sobre la seguridad operacional.

2.5 A este respecto conviene citar la Resolución de la Asamblea 35/17 “Protección de la información obtenida por medio de sistemas de recopilación y procesamiento de datos sobre seguridad operacional para mejorar la seguridad aeronáutica” y la recomendación de la Conferencia de seguridad DGCA/06 2.1 a) 2 del Tema 2.1 “Transparencia e intercambio de información sobre seguridad” donde se afirma que “la cultura de justicia debe crear un entorno que estimule y facilite la comunicación y la puesta en común de la información”.

3. PROTECCIÓN DE QUIENES NOTIFICAN LOS ACCIDENTES

3.1 La cadena de acontecimientos que conduce a un accidente está constituida a menudo por incidentes o sucesos que, al combinarse, provocan la situación catastrófica. Así, es muy importante obtener el máximo conocimiento posible en relación con esos incidentes y otros similares. Por ese motivo, el Anexo 13 y la normativa vigente hacen obligatoria la notificación de incidentes.

3.2 Sin embargo, este régimen obligatorio no abarca a todos los sucesos. Así pues, es necesario complementarlo creando sistemas armonizados voluntarios de notificación de incidentes que ofrezcan a las personas la ocasión de informar sobre incidentes que consideren un riesgo real o potencial, pero que no se incluyan en la categoría obligatoria.

3.3 La creciente tendencia a publicar en los medios de comunicación información sobre incidentes en fases tempranas y con gran detalle, o a perseguir a los comunicantes/autores de tales incidentes, ha creado una situación en la cual las compañías pueden verse tentadas a desalentar la notificación de incidentes por parte de sus empleados, y los individuos preferir no comunicar incidentes cuando consideren que éstos no serán conocidos por otros medios. Tal situación puede afectar drásticamente al nivel de comunicación dentro del régimen obligatorio de notificación de incidentes, y arruinar cualquier sistema de notificación voluntaria. La desaparición de una fuente tan preciosa de información sobre seguridad supondría un detrimento para el sector de la aviación.

APÉNDICE

SUGERENCIAS PARA UNA RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA

La Asamblea:

- a) *Apoya* la definición de “cultura de justicia” como, “una cultura en la cual los operadores de primera línea u otras personas no son sancionados por actuaciones, omisiones o decisiones que han realizado conforme a su experiencia y formación, pero en la que no se toleran la negligencia grave, la infracción intencionada de la normativa ni los actos destructivos”;
- b) *Manifiesta* su preocupación ante este asunto y, en particular, destaca que el tratamiento cada vez más penal de los accidentes aéreos supone un grave riesgo de que se dificulte el intercambio de información relativa a la seguridad y de que los testigos se nieguen a colaborar con los investigadores invocando el derecho a protegerse de un procedimiento penal y optando por no admitir haber cometido errores, contrariamente al espíritu del Anexo 13 de la OACI y su objetivo de evitar la reproducción de tales incidentes;
- c) *Pide* al Secretario General que colabore con los Estados Contratantes y otras organizaciones internacionales adecuadas para facilitar la pertinente orientación jurídica que conduzca a la creación de sistemas adecuados de notificación de sucesos relacionados con la seguridad y un enfoque de “cultura de justicia” que permita reunir la valiosa información sobre seguridad operacional que pueden proporcionar los sistemas de notificación de incidentes;
- d) *Insta* al Consejo a que prosiga sus trabajos con los Estados Contratantes y otros actores pertinentes a fin de alcanzar un adecuado equilibrio entre los objetivos de la creación de sistemas eficaces de notificación de sucesos relacionados con la seguridad, la adecuada protección de los profesionales de la aviación cuando éstos comunican tales incidentes, y las funciones esenciales del Estado en los ámbitos de la administración de justicia y la información al ciudadano.

— FIN —