

Fallo radar y regulación legal

**Peculiaridades de nuestro
espacio aéreo**

**La asistencia a las víctimas
de accidentes aéreos**



La asistencia a las víctimas de accidentes aéreos

El 26 de junio de 2015, Pilar Vera recogió la Medalla de oro de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, otorgada a la AVJK5022, en el Teatro Pérez Galdós, de manos del alcalde de esta localidad.

El esfuerzo y el trabajo desarrollado en los últimos seis años por la Asociación de Afectados del Vuelo JK5022 ha supuesto la mayor contribución que se ha hecho en nuestro país a la mejora de la seguridad aérea y a la asistencia a las víctimas de accidentes aéreos y sus familias. Además, esta labor se ha materializado en todo un marco legislativo y regulatorio a nivel nacional e internacional.

Texto: Susana Lloreda

TACC Valencia

Fotos cedidas por la AVJK5022

El pasado 21 de julio de 2015 se constituyó en Madrid la Federación Internacional de Víctimas de accidentes aéreos y sus familias (FIVA AF), integrada por tres asociaciones fundadoras: AVJK5022 (Asociación de Afectados del Vuelo JK5022) de España, HIOP-447 de Alemania, y Air-Ablue 202 de Pakistán. Su principal objetivo es convertirse en *paraguas protector* para todas las asociaciones de víctimas del mundo que quieran adherirse, defender los derechos de los pasajeros y las víctimas, y cumplir con el compromiso adquirido ante la comunidad internacional de la

OACI, que se resume en el lema "víctimas ayudando a víctimas".

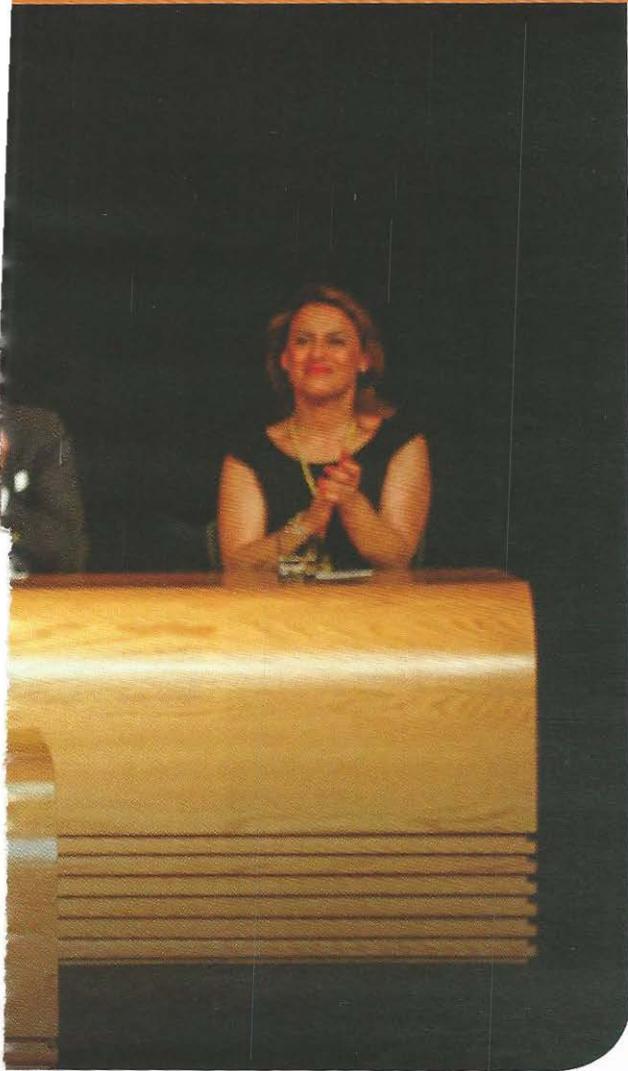
A esta nueva Federación, que vino a sustituir al Aircrash Victims Family Group (ACVFG), le espera un arduo camino, tras comprometerse a ser la voz de las víctimas de accidentes aéreos y sus familias ante distintos organismos internacionales, principalmente la OACI, donde tramita actualmente su reconocimiento. La FIVA AF pretende dar un enfoque más humano a las decisiones que se toman en el marco de la comunidad internacional, donde parece haberse olvidado que los aviones transportan personas, que sólo son atendidas cuan-

do se produce la catástrofe y lloran la pérdida de los suyos.

Pilar Vera -que ya ostentaba la presidencia de la ACVFG- fue elegida presidenta de la federación en el momento de su constitución, en representación de la Asociación AVJK5022, mientras que el cargo de secretario general recayó en Ulrich Von Jeisen, en representación de la HIOP-447 alemana.

Normativa internacional: OACI

Conscientes de la dramática situación en la que se encuentran las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares y de que la política de OACI debía diri-



girise a garantizar que las necesidades mentales y físicas de las víctimas y familiares se cubrieran, en el transcurso del 32º Período de Sesiones, celebrado en octubre de 1998, la Asamblea exhortó a los Estados, en su Resolución A32-7, a reafirmar su compromiso de prestarles asistencia y elaborar y aplicar reglamentos y programas que facilitaran dicho apoyo. El grado de recursos requeridos para prestar la asistencia necesaria variará en función de la magnitud y circunstancias del accidente, pero, independientemente de ello, la asistencia a las víctimas ha de estar protocolizada. Es esencial que se reconozca la importancia de notificar oportunamente a los familiares de las víctimas de accidentes de aviación, de recuperar e identificar con prontitud a las víctimas, de devolver sus efectos personales y de transmitir información constante, precisa y veraz a sus familiares.

En los años siguientes fueron adoptadas una serie de medidas: publicación en 2001 de la Circular 285 de OACI, *Orientación sobre asistencia a las víctimas*

FIVAAF pretende convertirse en *paraguas protector* para todas las asociaciones de víctimas del mundo, defender los derechos de los pasajeros y las víctimas, y cumplir con su lema "víctimas ayudando a víctimas".

de accidentes de aviación y sus familiares, y la enmienda al Anexo 9-*Facilitación*, aprobada en 2005, que abordaba la facilitación de una rápida entrada de los familiares de las víctimas al Estado del suceso.

Fundamentándose en la triste experiencia vivida y el caos al que en su momento tuvieron que enfrentarse los familiares de las víctimas del trágico accidente del vuelo JK5022, del 20 de agosto de 2008, la asociación AVJK5022 se implicó activamente en la revisión y actualización de la Circular 285 de OACI. Hubo un primer intento de creación de un grupo de trabajo que se dedicara a revisar y mejorar el contenido de dicha circular durante la Conferencia de Alto Nivel de Seguridad de la OACI de 2010 (ICAO HLSC-2010). Sin embargo, no sería hasta un año después cuando el Consejo de la OACI conviniera en constituir un grupo especial encargado de elaborar y proponer al Consejo una Política global de asistencia a víctimas de accidentes y sus familiares.

El grupo, *Aircrash Victims Task Force (AVPTF)*, liderado por el representante de España en el Consejo e integrado por representantes de 35 países, de cuatro organizaciones internacionales (Comisión Europea, IATA, IFATCA e IFALPA) y del *Aircrash Victims Family Group (ACVFG)*, concluyó sus trabajos con la elaboración de dos documentos publicados en 2013:

- *Política de la OACI para el Apoyo a las Víctimas de Accidentes y Familiares*. Doc. 9998, cuyo objetivo es establecer las políticas de la OACI relativas a la prestación de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares y alentar a los diferentes Estados a incorporar en su regulación interna, tanto políticas como procedimientos de asistencia a los mismos.
- *Manual de Asistencia a las Víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares*. Doc.9973, el cual viene a sustituir la Circular 285, actualizando

y ampliando los correspondientes textos de orientación (definiciones de los términos empleados, destinatarios de la asistencia, cuándo y cómo se debe prestar, elaboración de un plan de asistencia a los familiares...), incorporando la experiencia adquirida más recientemente y los avances producidos en el ámbito de la asistencia a las víctimas.

Sin embargo, en un principio, estos documentos no introducen normas o métodos recomendados en ninguno de los anexos.

En los 71 años de historia de la Organización, la voz de las víctimas y sus familiares se escuchó por primera vez durante la celebración de la 2ª Conferencia de Alto Nivel de Seguridad de OACI (febrero de 2015). En el transcurso de una jornada paralela, la presidenta de la AVJK5022, Pilar Vera, expuso los problemas comunes a las víctimas de accidentes aéreos en cualquier parte del mundo, relató los avances logrados a nivel normativo y presentó las propuestas a futuro de la Federación de Asociaciones y Víctimas, que podrían resumirse en tres puntos:

- Incorporar al Anexo 9 los documentos de OACI mencionados con anterioridad: *Doc. 9998, Política de la OACI para el Apoyo a las Víctimas de Accidentes y Familiares* y *Doc. 9973, Manual de Asistencia a las Víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares*, consiguiendo así que se fortalezca su aplicación en los distintos países miembros.
- Facilitar que la aplicación o no de dicha política se vea reflejada en el protocolo de auditorías de la seguridad operacional de OACI, *Universal Safety Oversight Audit Program (USOAP)*.
- Favorecer una mayor implicación de la Federación en cuantos eventos internacionales puedan ser de utilidad, al objeto de reforzar la seguridad de la aviación y de aportar la experiencia acumulada.



En la 38 Asamblea General de la OACI (septiembre de 2013), en la que se aprobó el Doc. 9998 y 9973. De pie y de izquierda a derecha (con los cargos que ostentaban en ese momento): Nancy Graham, directora general de Navegación Aérea de OACI, Paolo Pettinaroli, presidente de la Asociación italiana de víctimas, Juanid Hamid, presidente de la asociación Air Blue Pakistán, Roberto Kobeh, presidente de OACI, Maurício Pontes, de la Asociación brasileña de víctimas, Elmar Giumulla, abogado, Víctor Aguado, representante de España en la OACI, Marcus Costa, jefe de Investigación en la Secretaría General de OACI; sentados, de izquierda a derecha: Pilar Vera, presidenta de AVJK5022, Hans Ephraïmson, presidente de ACVFA (víctimas americanas), Elena Baixeras, traductora de la AVJK5022 en este viaje, y Deborah Hersmann, presidenta de NTSB.

En palabras de la propia Pilar Vera, "los problemas comunes de las víctimas pueden resumirse en: ineficiencia de las administraciones, indolencia de algunas compañías aéreas, indiferencia de la industria y voracidad de las compañías aseguradoras". En su discurso, la presidenta de la asociación hizo hincapié en "la difícil relación con las investigaciones judiciales, a pesar de la continua reclamación de una Cultura Justa que viene siendo realizada por todas las partes involucradas", y afirmó: "¿Dónde está el equilibrio? Los objetivos difieren: la judicial no tiene cualificación profesional para entender las causas técnicas, sólo las conductas negligentes o delictivas, y la oficial no señala responsabilidades porque no tiene cualificación jurídica".

En junio de 2015, el Consejo de la OACI aprobó la introducción de la Política de Asistencia a Víctimas en el Anexo 9 y también en el Plan de Auditorías USOAP de la OACI, al objeto de que todos los países miembros

lo adopten en su normativa nacional cuanto antes.

Normativa europea y nacional

La tragedia del accidente del JK5022, aquel 20 de agosto de 2008, marcó un antes y un después en la historia de este país en lo que a la asistencia a las víctimas de accidentes aéreos y sus familiares se refiere. La asociación de afectados creada con posterioridad, la AVJK5022, lucha por ser un referente como garante de la seguridad aérea, trabajando mano a mano con otras asociaciones de víctimas, impulsando avances normativos, tanto a nivel europeo como en el ámbito nacional. Con su incansable cooperación, se han adoptado los siguientes textos legales:

- *Reglamento (UE) 996/2010 sobre investigación y prevención de accidentes e incidentes en la aviación civil*, en el que se recogen varias cuestiones esenciales:
 - Cada país de la UE debe garantizar que una autoridad nacional

independiente encargada de las investigaciones de seguridad en la aviación civil dirija y supervise las investigaciones de accidentes.

- Es necesario alcanzar acuerdos previos entre las autoridades encargadas de investigaciones de seguridad y las autoridades judiciales, para facilitar la cooperación de ambos en el desarrollo de cuanta investigación tenga lugar.
- Las compañías aéreas de la UE deberán facilitar la lista validada de pasajeros a bordo en un plazo máximo de dos horas desde la notificación del suceso. La información proporcionada por pasajeros respecto a datos de personas de contacto en caso de emergencia no se podrá comunicar a terceros, ni utilizar con fines comerciales.
- Todos los países deben contar con disposiciones de asistencia a víctimas y sus familiares, incluidas en sus planes de emergencia relativos a los accidentes de aviación



Monumento a la víctimas del accidente JK5022, situado el Parque Juan Carlos I, en Madrid.



Placa conmemorativa del accidente, situada en el lugar donde se estrelló el avión, entre las pistas 36-L y 36-R, del Aeropuerto de Barajas.

civil. Es más, cada compañía aérea deberá disponer de su propio plan de asistencia a víctimas.

- Las causas del accidente se facilitarán en primer lugar a las familias y asociaciones de víctimas. Se crea la figura de una persona de contacto encargada de informar a las víctimas y sus familiares
- *Real Decreto 632/2013 de asistencia a las víctimas de accidentes de la aviación civil y sus familiares*, a través del cual se introducen en el ordenamiento jurídico interno las disposiciones que aseguren el cumplimiento del reglamento anteriormente mencionado, tomando como referencia la política de OACI al respecto. Este reglamento establece las obligaciones mínimas de las compañías aéreas en la asistencia a las víctimas y sus familiares, así como las medidas que deben establecer los planes territoriales de autoprotección.
- *Protocolo de coordinación para la asistencia a las víctimas de accidentes de aviación civil y sus familiares* (mayo de 2014), en el que se contempla la organización y procedimientos que permiten a la Administración el desempeño eficaz de las funciones de asistencia a las víctimas y sus familiares en un centro de atención, automatismos que la Persona de contacto habrá de poner en marcha, comunicación a las embajadas de otros Estados en España, tramitación de visados para la entrada

La tragedia del accidente del JK5022 marcó un antes y un después en la historia de este país en lo que a la asistencia a las víctimas de accidentes aéreos y sus familiares se refiere.

en nuestro país de los familiares de personas a bordo, recuperación y custodia de efectos personales...

- *Estatuto de la Víctima del Delito* (abril de 2015), ley orgánica que en su artículo 8 introduce la prohibición de que abogados y procuradores puedan dirigirse a las víctimas de grandes catástrofes para ofrecerles sus servicios en los primeros 45 días posteriores al suceso, y obliga a que jueces, secretarios judiciales, miembros de las fuerzas de seguridad y forenses reciban formación general y específica sobre protección a las víctimas.

lucha en busca no sólo de justicia y verdad, sino también de la mejora de la seguridad en la aviación comercial, de la asistencia a víctimas y familias, y de la investigación y prevención de accidentes de los derechos de los pasajeros.

Tristemente, este suceso se convierte en el cuarto accidente con mayor número de víctimas de la historia de la aviación española.

Octubre de 2008

La CIAIAC aprueba por unanimidad el informe preliminar del accidente centrado en el sistema de calefacción de la sonda RAT del relé R2-5, que gobierna además otros sistemas como el TOWS (Take off Warning System o sistema de alerta de configuración para el despegue) y que, sin embargo, la lista de equipo mínimo del avión (MEL) permitía dejar inactivo. El TOWS avisa de una configuración incorrecta para el despegue con varios tipos de avisos (frenos, flaps, slat, spoilers, estabilizador, frenado automático, etc.). El relé R2-5 controla el paso de corriente eléctrica entre, por ejemplo en este modelo de avión, la sonda RAT que detecta la temperatura y el TOWS.

La norma de certificación del MD-82 exigía la instalación del sistema TOWS



Medalla de oro de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, otorgada a la AVJK5022 El 26 de junio de 2015.

como un sistema de apoyo a las listas de chequeo y no como un sistema esencial, por lo que podría quedar inhabilitado por un fallo simple (no hay redundancia del sistema al no ser esencial). A raíz del pre-informe, el juez imputa inicialmente a tres técnicos de mantenimiento (que posteriormente serían dos) por homicidio imprudente.

Julio de 2011

El informe definitivo de la CIAIAC concluye que la tripulación no configuró el avión correctamente y la ausencia de aviso de dicha configuración errónea propició que perdieran el control de la aeronave. Especifica, además, que no fue posible determinar fehacientemente la causa por la que el sistema TOWS no funcionó, aspecto éste fundamental

EL CUARTO DE UN TRISTE RANKING

Los cuatro accidentes con más víctimas mortales de la Historia de la aviación española

1. Los Rodeos, Tenerife, 27 de marzo de 1977. La colisión de dos B-747, uno de la compañía de KLM y otro de Pan Am, es todavía a día de hoy el peor accidente de la historia de la aviación comercial, tanto española como mundial, con 583 muertos y 61 supervivientes.
2. Mejorada del Campo, Madrid, 27 de noviembre de 1983. El vuelo AV-011 de la compañía Avianca, B747, se estrella contra el terreno, causando la muerte a 181 personas y dejando once supervivientes.
3. Los Rodeos, Tenerife, 3 de diciembre de 1972. Un Convair de Spantax explota tras el despegue y provoca la muerte de sus 155 ocupantes.
4. Madrid, 20 de agosto de 2008. Un MD-82 de Spanair se estrella tras un intento fallido de despegue, con un saldo de 154 fallecidos y 18 supervivientes.

La AVJK2055 propone a las distintas fuerzas políticas la firma de un *acuerdo social* que permita la creación de una comisión parlamentaria que esclarezca las causas del accidente y determine responsabilidades.

para aprender y evitar que vuelvan a darse similares circunstancias.

Lo cierto es que hay toda una serie de incidentes registrados en los informes de notificación de sucesos de seguridad (Aviation Safety Reporting Systems, ASRS) en relación al TOWS y sus avisos de despegues inseguros por mala configuración de los flaps. También hay antecedentes de accidentes anteriores en los que las tripulaciones no fueron conscientes de la inadecuada configuración para el despegue (MD82 de Detroit en 1987, y B727 en Dallas en 1988), tras los cuales la NTSB hizo recomendaciones y se emprendieron medidas correctoras, como la instalación de avisos luminosos en cabina en caso de fallo del sistema, aunque sin aplicación a los aviones certificados con anterioridad.

El fabricante McDonnell-Douglas envía comunicaciones a los operadores, insistiendo en la importancia de probar el sistema TOWS antes del despegue y, sin embargo, no modifica el Manual de Vuelo del avión. En España, concretamente en Lanzarote, se produjo en 2007 un accidente prácticamente calcado al del fatídico JK5022, en el que ya concurría la amenaza del factor del fallo del indicador TOWS, junto con la insuficiente disciplina de la tripulación en el cumplimiento de las listas de comprobación. Factores como la altura del

aeropuerto, el MTOW del avión en el momento del despegue, la temperatura exterior, etc., pudieron marcar la diferencia en el dramático resultado.

La AVJK5022 pidió al COPAC un informe alternativo que, junto a los informes periciales aportados por la asociación en el Juzgado, revelaron la cadena de errores que habían provocado la tragedia y que se describen en el documental dirigido por la AVJK5022, titulado JK5022: Una *cadena de errores*, al que se puede acceder a través de la web de la asociación (www.avjk5022.com).

Septiembre de 2012

La Audiencia Provincial de Madrid archiva la causa penal que pesaba sobre los técnicos de mantenimiento, argumentando que la responsabilidad del siniestro no era imputable a los mismos, sino más bien a la conjunción de una actuación errónea de los pilotos de la aeronave, junto a la fatalidad de una avería del TOWS cuya causa, según manifiesta, no había podido determinarse.

Para la Asociación la tragedia empieza a gestarse antes del día del fatídico accidente, incluso con anterioridad al día 22 de julio, cuando Aviación Civil prorroga el certificado de aeronavegabilidad de la aeronave, sin inspeccionar las múltiples averías diferidas ya registradas, tal y como se reconoce en la página 18 del Informe Oficial de la CIAIAC. La fecha de vencimiento de esta prórroga era el 22 de agosto de 2008. Dos días mediaron entre el accidente y la fecha prevista de parada documental y técnica completa de la aeronave. Mucho antes, toda una maquinaria de intereses económicos y políticos, de responsabilidades a medias, estaba en pleno funcionamiento: la autoridad supervisora, el operador aeroportuario y sus planes de emergencia, el fabricante de la aeronave, la compañía explotadora... La AVJK5022 defiende que en un juicio hubieran "aflorado las responsabilidades cometidas por aquellos que saben que su conducta ni fue ni es la adecuada".



Marzo de 2011. Pilar Vera, presidenta de AVJK5022, junto a Deborah Hersmann, que en ese momento era presidenta de NTSB.

Tras el archivo de la causa, las víctimas acudieron al Tribunal Constitucional, que ni siquiera admitió a trámite el recurso.

Marzo de 2014

La Asociación presenta una demanda en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo por vulneración de derechos por parte de la Justicia española, e intenta así lograr el juicio que hasta el momento se les ha negado en este país. Las víctimas quieren que se reabra el caso, se analicen las irregularidades y se depuren responsabilidades. Por su parte, el Tribunal ha confirmado ya que su causa será examinada para determinar su admisión a trámite o no.

Julio de 2015

La empresa de seguros Mapfre, con quien mantenía póliza de seguros en vigor la hoy desaparecida compañía Spanair por un montante de 1.500 millones de dólares, indemniza con cinco millones de euros a las familias de 34 de las víctimas del accidente de Spanair, conforme al baremo previsto para los accidentes de tráfico incrementado en un 20% (en vigor desde 1995 y único baremo que existe en la actualidad). En la sentencia, el juez llega a asimilar "un accidente de circulación con un accidente de aviación".



Pilar Vera, junto al presidente de OACI. Abril de 2015.

Las familias, sin embargo, recurrirán la sentencia del Juzgado de lo Mercantil Nº12 de Madrid y para ello se remiten a la normativa europea (*Reglamento 2017/97* y posterior modificación en el *Reglamento 889/02*) y al convenio de Montreal, 1999, que no establecen límites financieros a la responsabilidad civil. En la AVJK5022 están convencidos de que sólo se respetarán escrupulosamente todos los procedimientos de seguridad de las compañías cuando las aseguradoras dediquen la totalidad de las pólizas de seguro a reparar el daño ocasionado por sus aseguradas.

Contrato social propuesto a los partidos políticos

La AVJK2055 propone a las distintas fuerzas políticas la firma de un acuerdo social que permita la creación de una comisión parlamentaria, al objeto de esclarecer las causas del accidente y determinar cuantas responsabilidades devengan necesarias. Tienen ya un precedente: la asociación de víctimas del metro de Valencia logró que representantes de seis partidos políticos firmaran un documento comprometiéndose a favorecer la creación de una comisión parlamentaria dedicada a investigar los hechos acaecidos aquel julio de 2006.

Por medio de este contrato social se instrumentalizaría lo siguiente:

1. Una auditoría independiente de la

gestión realizada por la DGAC/AESA durante los cinco años anteriores al siniestro en materia de seguridad, expedición de certificados de aeronavegabilidad, inspecciones, etc. En el plazo de un año, el resultado de dicha auditoría debería hacerse público.

2. Ejecución de las acciones disciplinarias derivadas de dicha auditoría en un plazo máximo de un mes. Hablamos de depurar responsabilidades, tanto por acciones como por omisiones a cualquier nivel: técnico, de gestión, político, etc.
3. Reapertura de la causa judicial a partir de los resultados de una nueva investigación independiente. Se hace necesaria, pues, la máxima colaboración con la Justicia mediante la aportación de toda la documentación requerida y el apoyo de la Abogacía del Estado.
4. Conjunto de iniciativas legislativas:
 - a. Creación de un organismo intermodal de investigación de accidentes e incidentes de grandes tragedias con víctimas múltiples en España. Este organismo, integrado por profesionales, con total independencia de la propia Administración Pública, dependería del Congreso de los Diputados a los solos efectos de dotación de recursos, e investigaría todos los accidentes e incidentes graves, tanto en la aviación como en otros medios de transporte, determinando sus causas y factores contribuyentes.
 - b. Inclusión de las investigaciones judiciales de accidentes aéreos dentro de las competencias de la Audiencia Nacional.
 - c. Desarrollo del *Reglamento (CE) Nº889/2002 sobre la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de accidente, por el que se modifica el Reglamento (CE) 2027/97 relativo a la responsabilidad de las compañías aéreas respecto al transporte aéreo de los pasajeros y sus equipajes*, de tal forma que el baremo de indemnización a las víctimas y familiares sea acorde con la pólizas de seguro contratadas por las compañías aéreas. ■