



NOTA DE ESTUDIO

GRUPO EXPERTO EN FACILITACIÓN (FALP)

DECIMOCUARTA REUNIÓN

Montreal, 20 – 24 de abril de 2026

Cuestión 4: Informes de los grupos de trabajo del Grupo Experto en Facilitación

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE AVIACIÓN Y A SUS FAMILIARES (WG-AAAVF)

(Nota presentada por la relatoría del WG-AAAVF)

RESUMEN

En esta nota se proporciona información actualizada del Grupo de Trabajo sobre Asistencia a las Víctimas de Accidentes de Aviación y sus Familiares (WG-AAAVF), especialmente en lo que respecta a las lagunas en la implementación de las normas y métodos recomendados (SARPS) y los textos de orientación de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares y las opciones para ayudar a los Estados miembros de la OACI a mejorar la implementación.

Medidas propuestas al FALP:

- a) tomar nota de que el índice de implementación de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a las víctimas y sus familiares continúa siendo bajo entre los Estados miembros de la OACI y de las posibles causas diagnosticadas por el WG-AAAVF; y
- b) respaldar las recomendaciones para mejorar la implementación presentadas en el apéndice A y remitir las medidas al WG-AAAVF y a la Secretaría de la OACI, según corresponda.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En la decimotercera reunión del Grupo Experto en Facilitación (FALP/13) se aprobó la ficha de trabajo del WG-AAAVF. Este grupo luego se dividió en dos subgrupos para agilizar los debates. El primero individualizó las dificultades que impiden que los Estados miembros de la OACI implementen las normas y métodos recomendados (SARPS) y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares, y planteó opciones para ayudarlos a mejorar la implementación. En las próximas secciones y en los apéndices de esta nota se detallan los resultados de las actividades del Subgrupo 1.

1.2 El Subgrupo 2 estuvo a cargo de precisar los aspectos de los SARPS y los textos de orientación de la OACI sobre asistencia a víctimas y familiares que deberían mejorarse o aclararse para asesorar mejor a los Estados miembros de la Organización sobre la prestación de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares y, en los casos en los que hubiera lagunas, recomendar mejoras de los SARPS y/o los textos de orientación de la OACI.

1.3 El Subgrupo 2 comenzó su trabajo examinando el actual marco de la OACI con miras a evaluar hasta qué punto se adecua a las disposiciones vigentes sobre asistencia a víctimas y familiares. Mediante un análisis de carencias de los Anexos de la OACI pertinentes se constató, entre otras cosas, que no hay SARPS (ni textos de orientación) específicos para los explotadores de aeronaves en el Anexo 6 – *Operación de aeronaves* y que se podría enmendar el método recomendado 8.44 del Anexo 9 – *Facilitación* reemplazando en la redacción la conjunción “O” por “Y”. En paralelo, el subgrupo analizó leyes, reglamentos y políticas de Estados y otras partes interesadas sobre asistencia a víctimas y familiares con el fin de encontrar similitudes y diferencias en los enfoques utilizados. Sobre esta base, inició un examen comparativo del Doc 9998, *Política de la OACI sobre asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares*, y el Doc 9973, *Manual de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares*, en el que evaluó, entre otras cosas, la adecuación de la estructura y el contenido del segundo documento al marco establecido en el primero. Las tareas en curso se centrarán en continuar el examen comparativo de estos documentos, seleccionar un repositorio de documentación pertinente sobre la temática y examinar accidentes de aviación ya ocurridos desde la perspectiva de la asistencia a víctimas y familiares para analizar la asistencia prestada, extraer enseñanzas y contribuir a la actualización de los textos de orientación.

2. PRESENTACIÓN DE PROBLEMAS

2.1 El índice de implementación de los SARPS y los textos de orientación de la OACI sobre asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares es bajo, lo que indica que muchos Estados miembros de la Organización posiblemente no dispongan de los medios para brindar asistencia oportuna y compasiva.

2.2 Es importante que los Estados comprendan y acepten que los accidentes de aviación son sucesos inesperados y, en general, catastróficos. La preocupación por las personas que han afrontado sufrimiento y pérdidas debido a accidentes de aviación ha redoblado las iniciativas dentro de la industria de la aviación para establecer procedimientos que permitan atender las necesidades de las víctimas y de sus familiares de forma oportuna.

2.3 En el Doc 9998 se subraya que “los programas de asistencia en apoyo de las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares exigen la cooperación en la planificación y la respuesta entre el explotador de servicios aéreos, el explotador de aeropuerto, el Estado del suceso, las organizaciones no gubernamentales y las compañías comerciales especializadas. Independientemente de la magnitud del accidente, las víctimas y sus familiares deberían recibir asistencia apropiada. Debido a las diferencias en cuanto a magnitud y circunstancias de los accidentes de aviación, variará considerablemente el grado de los recursos requeridos para prestar asistencia a los familiares. Por lo tanto, es necesario planificar esas actividades para que, en el caso de un accidente grave de aviación, la asistencia prestada a las víctimas y a sus familiares sea adecuada y suficiente”. La planificación contribuye a lograr los siguientes resultados:

- a) **aumentar la confianza de la población en la fiabilidad del sistema estatal de respuesta ante crisis.** Todos los Estados tienen la obligación moral de cerciorarse de que las víctimas y sus familiares reciban asistencia suficiente en virtud de su deber de proteger y asistir a las personas en momentos de crisis. La creación de un sistema robusto de asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y sus familiares fortalece la preparación general para emergencias y dota al Estado de los medios necesarios para gestionar diversos tipos de desastres. Con responsabilidad y preparación, el Estado puede contribuir a prevenir la erosión de la confianza de la población en el sistema aeronáutico tras un accidente aéreo;

- b) **mantener la responsabilidad social internacional.** En general, los reglamentos y convenios de aviación internacional obligan a los Estados a brindar asistencia apropiada a las víctimas y sus familiares. Una respuesta bien organizada frente a los accidentes de aviación confirma la condición internacional del Estado como actor comprometido y responsable. Cuando el Estado ofrece asistencia a nacionales de otros países que han sido víctimas de un accidente de aviación ocurrido dentro de su jurisdicción, los demás Estados tienen la certeza de que sus nacionales recibirán cuidados en ese país y se fomenta la prestación mutua de asistencia;
- c) **gestionar las consecuencias económicas de los accidentes de aviación.** Una asistencia eficaz permite mitigar el trauma inmediato y las consecuencias psicológicas a largo plazo para las víctimas y sus familiares. La inversión en asistencia inmediata puede contribuir a paliar los costos de atención médica y psicológica, como también las consecuencias económicas que pueden derivar de una respuesta mal gestionada. Además, una asistencia apropiada puede fomentar la confianza en el sector de la aviación del Estado, algo crucial para gestionar las consecuencias económicas; y
- d) **prestar asistencia clara y previsible.** La asistencia a familiares genera orden en medio del caos, al establecer mecanismos para la difusión oportuna de información fáctica proveniente de fuentes autorizadas a las víctimas y sus familiares. Una asistencia eficaz es aquella que permite comunicar con claridad a las víctimas y sus familiares las medidas de apoyo disponibles, cómo funciona el proceso y cuáles son los plazos previstos para la asistencia, lo que contribuye a cohesionar las comunicaciones y evitar los malentendidos. Así, las personas afectadas pueden hacer oír sus preocupaciones y saber que se las atenderá en un entorno seguro y protegido.

3. ANÁLISIS

3.1 Habiendo transcurrido casi cuatro años desde que entraron en vigor la norma 8.43 y el método recomendado 8.44, los datos indican que el índice de implementación de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares es bajo entre los Estados miembros de la OACI. Esos datos figuran en el apéndice B con un análisis más minucioso.

3.2 En el Enfoque de Observación Continua (CMA) del Programa Universal OACI de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP), se evalúa la implementación de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares mediante la pregunta del protocolo (PQ) 6.383.¹ A febrero de 2026, el índice de implementación efectiva entre los 55 Estados miembros de la OACI en los que se auditó la PQ 6.383 fue de 10,91%. En otros términos, de los 55 Estados evaluados desde que se incorporó la PQ 6.383 en el CMA del USOAP, seis recibieron la calificación “satisfactoria”.

3.3 Los Estados miembros de la OACI informan voluntariamente si cumplen con los SARPS de la Organización a través de la lista de verificación del cumplimiento basada en la web y el sistema de notificación electrónica de diferencias (EFOD). Los índices de implementación con la norma 8.43 y el método recomendado 8.44 del Anexo 9 registrados en el sistema EFOD son más bajos (36% y 16%, respectivamente) que el cumplimiento promedio con los párrafos 8.38-8.42 del mismo anexo, que es del 52%. Al examinar los datos del sistema EFOD, se aconseja tener en cuenta que los Estados miembros de la OACI no están obligados a notificar diferencias respecto de los métodos recomendados.

¹ El CMA del USOAP también incluye varias preguntas del protocolo relacionadas con la asistencia en el contexto de investigaciones sobre accidentes de aviación. Véanse las PQ 6.371, 6.381 y 6.397. La labor vinculada a estas preguntas del protocolo compete al Grupo Experto en Investigación de Accidentes (AIGP) de la OACI.

3.4 Las lagunas en los datos dificultan la extracción de conclusiones definitivas sobre los índices de implementación de los SARPS sobre asistencia a víctimas y familiares. Por ejemplo, en el sistema EFOD, hay un gran número de casos en los que no se han ingresado datos sobre estos SARPS, y solo se ha evaluado la PQ 6.383 en 55 de los 193 Estados miembros de la OACI. No obstante, hay tres posibles causas que explican los bajos índices de implementación: 1) desconocimiento de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares; 2) falta de competencias, conocimientos y experiencia en esta materia; 3) el costo y la complejidad de la planificación de la asistencia a familiares.

Desconocimiento de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares

3.5 Es posible que haya Estados que desconozcan la norma 8.43 y el método recomendado 8.44 del Anexo 9, ya que son relativamente nuevos. Esta observación se sustenta en el hecho de que, en el sistema EFOD, los índices de implementación, las diferencias y el número de casos sin datos ingresados se mantienen estables en el caso de los SARPS 8.38-8.42 del Anexo 9, pero disminuyen en el caso de la norma 8.43 y el método 8.44. No obstante, la planificación de la asistencia a familiares no es un concepto nuevo: la norma 8.43 ya existía antes de noviembre de 2022 como método recomendado 8.46. El cumplimiento con la norma 8.43 (36%) que se indica en la información presentada voluntariamente en el sistema EFOD coincide con los resultados de una encuesta que realizó la OACI en 2021 (26%), en la que participó un número similar de Estados. La estabilidad del índice de cumplimiento según la información suministrada voluntariamente indica que la implementación puede verse afectada por otros factores y no se explique solamente porque los SARPS sean recientes.

3.6 Es posible que haya Estados que conozcan la 8.43 y el 8.44 del Anexo 9 pero no los textos de orientación conexos: el Doc 9998 y el Doc 9973, en cuyo caso quizá no estén al tanto de la documentación y las tareas necesarias para prestar asistencia a las víctimas de accidentes de aviación y a sus familiares.

3.7 El índice de cumplimiento con la norma 8.43 registrado en el sistema EFOD (es decir, del 36%) parece ser más alto que la implementación efectiva global de la PQ 6.383, que es del 10,91%. La diferencia entre el cumplimiento informado voluntariamente en el sistema EFOD y la evaluación realizada por los equipos auditores de la OACI en relación con la PQ 6.383 puede estar indicando que los Estados miembros de la OACI desconocen lo que implica la asistencia a familiares y/o lo que mide la PQ 6.383 (por ejemplo, el hecho de que el CMA del USOAP no se centra únicamente en las normas sino también en los métodos recomendados y textos de orientación).

- Por ejemplo, el método recomendado 8.44 hace referencia al “explotador de aeronave o aeropuerto”, mientras que la subpregunta 2 de la PQ 6.383 apunta a verificar que “el Estado haya asegurado que los explotadores de servicios aéreos y los explotadores de aeródromos hayan establecido planes de asistencia a los familiares” (énfasis añadido). Si los Estados no están familiarizados con la PQ 6.383, es posible que den por sentado que alcanza con solicitar que los aeródromos o los explotadores aéreos establezcan planes de asistencia a familiares, en lugar de solicitárselo a ambos, que es lo que parece evaluar la PQ 6.383. También puede ocurrir que no tengan en claro los requisitos que deben cumplir los Estados para cumplir con los SARPS y los textos de orientación de la OACI sobre asistencia a víctimas y familiares.
- En el sistema EFOD, hay menos participación en relación con el método recomendado 8.44 que con los demás SARPS sobre este tema (81% de los Estados miembros no ingresaron datos), lo cual puede afectar la capacidad de los Estados miembros de responder satisfactoriamente a la PQ 6.383, dado que en la subpregunta 2 se verifica si los Estados exigen que los explotadores de servicios aéreos y los explotadores de aeródromos hayan establecido planes de asistencia a familiares.

- La divergencia entre el cumplimiento informado voluntariamente y las evaluaciones realizadas en el marco de la PQ 6.383 puede explicarse también por la existencia de sistemas de asistencia a familiares específicos de cada Estado que difieren de lo establecido en los SARPS y textos de orientación en la materia pero que, según la perspectiva del Estado, brindan un nivel apropiado de asistencia. Si el sistema de asistencia a familiares no se ciñe a los SARPS ni a los textos de orientación, es posible que no satisfaga la PQ 6.383. No obstante, el bajo índice de diferencias registradas en el sistema EFOD con respecto a la norma 8.43 y al método 8.44 del Anexo 9 podría invalidar esta teoría.
- Por último, las diferencias entre lo informado en el sistema EFOD y la implementación efectiva con respecto a la PQ 6.383 pueden ser consecuencia de la gran cantidad de casos sin datos ingresados y el reducido tamaño de la muestra. Es posible que los Estados que hayan informado sobre su cumplimiento en el sistema EFOD no sean los mismos que recibieron una calificación no satisfactoria en la evaluación de la PQ 6.383.

Falta de competencias, conocimientos y experiencia en materia de asistencia a víctimas y familiares

3.8 Hay aspectos de la asistencia a familiares (por ejemplo, en relación con la salud y los servicios sociales) que trascienden las esferas tradicionales de la aviación. La mayor parte del personal de las administraciones de aviación civil de los Estados miembros de la OACI está conformado por especialistas en seguridad operacional y seguridad de la aviación que quizás no tengan experiencia en la prestación de asistencia a familiares. En consecuencia, se deben desarrollar las competencias multidisciplinarias necesarias para crear e implementar un sistema de asistencia a familiares dentro de la administración de aviación civil o bien buscarlas fuera de ella. Es posible que algunos Estados deleguen la responsabilidad de la asistencia a familiares en entidades externas a la administración de aviación civil, en cuyo caso sería igualmente necesaria la coordinación y, si esta fuera insuficiente, conllevaría el riesgo de una prestación deficiente.

3.9 En los accidentes con un elevado número de víctimas y familiares, es más probable que queden expuestas las brechas en la capacidad del Estado para prestar asistencia a familiares y que esto dé lugar a que se recomiende corregirlas. No obstante, dado que los accidentes graves son relativamente infrecuentes, los Estados nunca se ven enfrentados a las vulnerabilidades de su sistema de asistencia a familiares y, por ende, no desarrollan competencias, conocimientos ni experiencia en esta temática.

Costo y complejidad de la planificación de la asistencia a familiares

3.10 Para crear un sistema de prestación de asistencia a familiares de conformidad con los SARPS y los textos de orientación de la OACI, puede ser necesario crear nuevos planes y sistemas de respuesta ante emergencias o bien modificar los ya existentes, lo que implica un alto grado de colaboración dentro de un entramado complejo de organizaciones de aviación y de otros sectores que forman parte de gobiernos nacionales, subnacionales y locales, y también con la industria de la aviación y terceros. La colaboración y organización necesarias para crear un sistema de estas características bien puede convertirse en una barrera para la implementación de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares.

3.11 Es posible que los Estados encuentren dificultades para asignar recursos a la planificación de la asistencia a familiares si la percepción es que los accidentes de aviación son relativamente infrecuentes y, por lo tanto, también lo es la necesidad de prestar dicha asistencia. En tal caso, quizá decidan priorizar la asignación de recursos a otras áreas que, según su punto de vista, deben atender con mayor urgencia. Por otra parte, puede que los Estados miembros de la OACI carezcan de la voluntad política para llevar a

cabo el proceso de creación de un sistema de asistencia a familiares. La experiencia muestra que muchos Estados crean su sistema recién después de sufrir las consecuencias de un desastre aéreo a gran escala y en respuesta a actividades de concientización llevadas a cabo por víctimas y familiares.

4. **RECOMENDACIONES**

4.1 Se alienta al Grupo Experto en Facilitación a:

- a) tomar nota de que el índice de implementación de los SARPS y los textos de orientación sobre asistencia a víctimas y familiares continúa siendo bajo entre los Estados miembros de la OACI, y de las posibles causas diagnosticadas por el WG-AAAVF; y
- b) respaldar las recomendaciones para mejorar la implementación presentadas en el apéndice A y remitir las medidas al WG-AAAVF y a la Secretaría de la OACI, según corresponda.

APPENDIX A

OPTIONS TO IMPROVE IMPLEMENTATION OF AAVF SARPS AND GUIDANCE

Enhance Awareness of AAVF SARPs and Guidance

1. Continue promoting and facilitating discussions regarding AAVF at relevant ICAO events.
2. Create an online portal or webpage to consolidate and make easily accessible all AAVF-related ICAO materials, similar to what has been done for aircraft accident and incident investigations. In addition to ICAO SARPs and guidance, include state-level materials and best practices, as appropriate.
3. Translate AAVF course materials and iPack resources into all official ICAO languages (Arabic, Chinese, French, Russian, and Spanish) to ensure wider accessibility.
4. Consider amending the text of Annex 9, 8.44 to read “aircraft and airport operator” rather than “aircraft or airport operator” to clarify that both aircraft and airport operators should plan for family assistance. This would align with Doc 9973 and PQ 6.383 from the USOAP CMA Programme which asks whether the State has ensured that both air operators and aerodrome operators establish family assistance plans.
5. Urge States to enter or review information in the Online Framework (OLF), specifically regarding Annex 9 — *Facilitation*, 8.38 to 8.44 on EFOD and PQ 6.383 on Self-Assessment modules, so that ICAO can consider those entries when planning future audits.
6. Encourage ICAO auditors to make PQ 6.383 a priority protocol question in all USOAP CMA activities that cover the area of aircraft accident and incident investigation (AIG).
7. Continue to reflect AAVF in ICAO’s priorities and forward planning activities.

Build AAVF Expertise, Knowledge, and Experience

8. Promote regional and national workshops with a focus on AAVF SARPs and guidance, best practices, and operational considerations. Encourage States to consider the participation of aircraft accident victims and their families in the workshops. Offer workshops in languages based on regional needs.
9. Build on regional and national workshops with follow-up support and coaching via ICAO regional officers or localized offices in all ICAO official languages to States developing family assistance plans.
10. Review feedback from the AAVF Course, iPack, and related ICAO events in collaboration with the WG-AAVF, to evaluate their effectiveness and to consider adjustments, as needed, going forward.
11. Promote State-to-State mentoring on family assistance (e.g., by inviting representatives from other countries when developing, implementing, and/or testing family assistance plans).
12. Encourage states to consider collaborating with relevant national and international organizations in their implementation of plans and policies for AAVF.

Facilitate Adoption Given Cost and Complexity of Planning for Family Assistance

13. Explore options to conduct cost-benefit analysis on AAVF and disseminate the results to ICAO Member States in order to provide them with the tools to promote the necessary political will.

APPENDIX B

BACKGROUND AND STATUS OF AAVF IMPLEMENTATION

1. AAVF SARPS AND GUIDANCE

1.1 ICAO SARPs for the provision of assistance to aircraft accident victims and their families are included in Annex 9 — *Facilitation*, Chapter 8 (Facilitation Provisions covering specific subjects), I (Assistance to aircraft accident victims and their families), Standards and Recommended Practices 8.38 to 8.44. These SARPs are supported by Doc 9973 – *Manual on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families* and Doc 9998 – *ICAO Policy on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families*. Standard 8.43 and Recommended Practice 8.44 are particularly crucial to ensure comprehensive support for aircraft accident victims and their families:

8.43. Contracting States shall establish legislation, regulations and/or policies in support of assistance to aircraft accident victims and their families.

Note— Attention is drawn to Doc 9998, ICAO Policy on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families and Doc 9973, Manual on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families.

8.44. Recommended Practice – *Contracting States should ensure that each aircraft or airport operator, as appropriate, develop appropriate plans to provide timely and effective assistance to aircraft accident victims and their families.*

Note— Airport operators' plans regarding assistance to aircraft accident victims and their families may form part of the Aerodrome Emergency Plan (AEP) required under Annex 14 — Aerodromes.

1.2 Standard 8.43 and Recommended Practice 8.44 entered into force in November 2022 based on Amendment 29 to Annex 9 (although Standard 8.43 previously existed as a recommended practice, which was created in 2015 via Amendment 25 to Annex 9). These SARPs build on more than two decades of work and collaboration by ICAO Member States, the ICAO Secretariat and Council, the Air Crash Victims Families Federation International and precursors, and aviation industry organizations since the ICAO Assembly adopted Resolution A32-7 in 1998.

1.3 Beyond Annex 9, 8.43 and 8.44, SARPs 8.38 to 8.42 focus on facilitating the entry of family members, authorized representatives of operators involved in accidents and their alliance partners. These SARPs also address expedited issuance of visas and emergency travel documents to these individuals, and repatriation of human remains to their country of origin at the request of family members or the operator. SARPs 8.38 to 8.42 were created in 2005 via Amendment 19 to Annex 9.

2. AAVF IMPLEMENTATION RATES

2.1 The WG-AAVF used data from a 2021 ICAO Survey, ICAO's Electronic Filing of Differences system and the ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) to assess implementation rates among ICAO Member States for Annex 9 — *Facilitation* Standard 8.43 and Recommended Practice 8.44, as well as associated guidance material (i.e., *Doc 9973 – Manual on*

Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families and Doc 9998 – ICAO Policy on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families).

2021 ICAO Survey

2.2 In 2021, the ICAO Secretariat conducted a survey on Member States’ implementation of what was then Annex 9, 8.42-8.46 (State Letter EC 6/3-20-26). This survey predated the renumbering of the SARPs, elevation of Recommended Practice 8.46 to Standard 8.43, and the creation of Recommended Practice 8.44. FALP/12-WP/20 Revision No. 1 discussed, among other things, the results of this survey, noting that what was at the time Recommended Practice 8.46 had the lowest implementation levels among the AAVF SARPS.

Table 1. Results from 2021 ICAO Survey of AAVF Implementation (66/193 States Responded)

Question	Yes	No	No Entry
Question 8.41: Does your State have legislation, regulations, decrees, or other legal and administrative arrangements in place with adjacent States to facilitate the entry into their territory on a temporary basis of family members of victims of an aircraft accident?	51 (26%)	12 (6%)	130 (67%)
Question 8.42: Does your State have legislation, regulations, decrees, or other legal and administrative arrangements in place with adjacent States to facilitate the entry into their territory, on a temporary basis, of authorized representatives of the operator whose aircraft has met with the accident, or of the operator’s alliance partner, in order to enable them to provide assistance to survivors and their family members, the family members of the deceased victims of the accident and the relevant authorities in these States?	52 (27%)	11 (6%)	130 (67%)
Question 8.43 Part 1: Does your State require any other travel document than a passport, or an emergency travel document issued specifically to such persons, to enable them to travel to these States?	23 (12%)	40 (21%)	130 (67%)
Question - 8.43 Part 2: In cases where your State requires entrance visas for persons referred to in 8.41 and 8.42 above, is the issuance of such visas expedited?	51 (26%)	7 (4%)	135 (70%)
Question - 8.44: Does your State issue emergency travel documents, if required, to its nationals who have survived the accident?	62 (32%)	3 (2%)	128 (66%)
Question - 8.45: Does your State extend all necessary assistance, such as arranging transport and clearing customs, in the repatriation of human remains to their countries of origin, on request by family members of the deceased or the operator whose aircraft met with the accident?	60 (31%)	5 (3%)	128 (66%)
Question - 8.46 Part 1: Does your state have legislation, regulations, decrees and/or policies in support of assistance to aircraft accident victims and their families?	50 (26%)	14 (7%)	129 (67%)
Question - 8.46 Part 2: Does the State have a Plan (s) to facilitate assistance to aircraft accident victims and their families?	41 (21%)	21 (11%)	131 (68%)

Electronic Filing of Differences

2.3 ICAO Member States self-report alignment with ICAO SARPs via the web-based Compliance Checklist and the Electronic Filing of Differences (EFOD) tool. Table 2 presents implementation rates for Annex 9, SARPs 8.38 to 8.444 based on EFOD Implementation Data (extracted February 2026). When reviewing the EFOD data, it should be noted that ICAO Member States are not obligated to file differences for recommended practices.

Table 2. EFOD Data for AAVF SARPs

SARP	Compliance	Differences	No Entry	Compliance %	Differences %	No Entry %
STD 8.38	101	10	82	52%	5%	42%
STD 8.39	103	10	80	53%	5%	41%
RP 8.40	93	12	88	48%	6%	46%
STD 8.41	104	6	83	54%	3%	43%
STD 8.42	105	8	80	54%	4%	41%
STD 8.43	69	12	112	36%	6%	58%
RP 8.44	31	6	156	16%	3%	81%

USOAP CMA Audits

2.4 ICAO’s Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP) Continuous Monitoring Approach (CMA) includes an assessment of ICAO Member States’ implementation of AAVF SARPs and guidance via Protocol Question (PQ) 6.383 (Figure 1). PQ 6.383 references Annex 9 SARPs 8.38 to 8.44, as well as Doc 9998 and Doc 9973.¹

Figure 1. PQ 6.383 and Sub-Questions

PQ 6.383. Has the State established a comprehensive system for providing assistance to aircraft accident victims and their families? Verify that:

- 1) the primary aviation legislation, specific operating regulations and/or policies establish family assistance plans that address the scope, responsibilities, roles and coordination necessary to provide assistance to aircraft accident victims and their families.
- 2) the State has ensured that air operators and aerodrome operators have established family assistance plans.
- 3) the family assistance plans are periodically reviewed by the State and service providers.
- 4) the State has ensured that air operators have arrangements with aerodromes in which they operate to implement the family assistance plans.
- 5) an agency is designated to coordinate the timely and appropriate delivery of assistance.

2.5 As of February 2026, the Effective Implementation (EI) score among the 55 ICAO Member States audited for PQ 6.383 was 10.91%. In other words, out of the 55 States evaluated since PQ 6.383 was added to the USOAP-CMA Programme, 6 countries have been assessed as “satisfactory”.

2.6 Though the EFOD system features a high rate of non-entries and only a small portion of ICAO Member States have been evaluated on PQ 6.383, the available data still suggests that implementation among ICAO Member States of AAVF SARPs and guidance is low nearly four years after the entry into force of Annex 9, 8.43 and 8.44. The findings from EFOD and USOAP audit data align

¹ The USOAP CMA Programme also features protocol questions related to assistance in the context of aircraft accident investigations. See PQ 6.371, 6.381, and PQ 6.397. Work on these protocol questions is conducted under the purview of ICAO’s Accident Investigation Panel (AIGP).

with the 2021 ICAO survey. Of the 66 States that responded to the 2021 ICAO Survey, 60 also provided a response in the EFOD system for at least one of Annex 9 SARPs 8.38 to 8.44.

3. PAST WORK TO IMPROVE IMPLEMENTATION

3.1 Improving implementation of ICAO SARPs and guidance for assistance to aircraft accident victims and their families has been a consistent focus in ICAO's work on in the field of AAVF.

3.2 In December 2021, the First Symposium on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families (AAVF 2021), was held in Las Palmas de Gran Canaria, Spain. It discussed, among other things, that States do not always have the legislation and/or policies to support family assistance. Several of the 30 recommendations emanating from AAVF 2021 related to improving implementation of AAVF SARPs and building capacity for the delivery of family assistance.

3.3 In November 2024, the Second Symposium on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families (AAVF 2024), was held in Haarlem, the Netherlands. It provided a platform for States, aviation experts, regulators, international organizations and associations representing victims and their families to discuss critical issues concerning support for aircraft accident victims and their families. The sessions focused on key themes, including victims' and families' advocacy and support, crisis management, the implementation and oversight of ICAO SARPs, policy and guidance, improvements in accident investigation, insurance and compensation, and protocols for family assistance.

3.4 In September 2025, the 42nd ICAO Assembly included discussions on the need to improve implementation rates of AAVF SARPs and guidance (e.g., on A42-WP16WP/21 Revision No. 1 – presented by the ICAO Council). Resolution A42-15 was also adopted, which “Urges Member States to establish legislation, regulations and/or policies to support victims of civil aviation accidents and their family members, as mandated by ICAO Annex 9 Standard 8.47 (*sic*), and pursuant to Article 28 of the Montréal Convention of 28 May 1999 and Resolution No. 2 adopted by the Montréal Conference.”

3.5 In June 2022, ICAO hosted a validation delivery of its AAVF Course. In December 2022, the first official offering of the course took place. This course is designed to provide CAA representatives, other government officials, aircraft and airport operators and non-governmental organization with the competencies to effectively support aircraft accident victims and their family assistance efforts, in accordance with ICAO Policy on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families (Doc 9998), and the ICAO Manual on Assistance to Aircraft Accident Victims and their Families (Doc 9973).

3.6 The ICAO Secretariat has developed an Implementation Package (iPack) that provides the competencies needed to support accident victims and their families following an aircraft accident. The iPack is a self-contained product which includes relevant documentation, tools, and a give day in-person course. A dedicated subject matter expert will also work with the Civil Aviation Authority, providing guidance in their implementation efforts to achieve the objectives of the iPack.

3.7 Several ICAO Member States and Regional Offices have hosted regional workshops to discuss best practices in the provision of assistance to aircraft accident victims and their families.

3.8 February 20 has been established as an International Day of Remembrance for Air Accident Victims to highlight the importance of AAVF on a yearly basis.