



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN TÉCNICA

Cuestión 24: Iniciativas prioritarias de seguridad operacional de la aviación y navegación aérea

HACIA UN MARCO JURÍDICO PARA LA CLASIFICACIÓN MUNDIAL
DE LOS INFORMES DE INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES AÉREOS

(Presentada por Irán (República Islámica del))

RESUMEN

La publicación de informes precisos, transparentes y oportunos sobre la investigación de accidentes de aviación es fundamental para velar por la seguridad operacional de la aviación y prevenir sucesos similares en el futuro. Si bien el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* del Convenio de Chicago proporciona el marco jurídico internacional necesario para llevar a cabo estas investigaciones, existen diferencias considerables entre países en cuanto a la calidad, la accesibilidad y el cumplimiento legal de los informes de investigación. En la actualidad, no existe ningún mecanismo mundial para evaluar o clasificar la actuación de los organismos de investigación en función de su cumplimiento de las normas del Anexo 13. Esta nota propone un marco jurídico para clasificar los informes nacionales de investigación de accidentes de aviación según el derecho aeronáutico internacional, los principios de derechos humanos (como el derecho a la verdad y el acceso a la información) y las mejores prácticas de notificación de accidentes. Esta nota también examina los problemas jurídicos que plantea la aplicación de dicho marco y analiza el papel que podrían tener la OACI y otros actores internacionales.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- reconocer la necesidad de un marco jurídico mundial para clasificar los informes de investigación de accidentes de aviación, promoviendo así la uniformidad, la transparencia y la rendición de cuentas entre los Estados miembros;
- encargar a la Comisión Jurídica que formule criterios claros, basados en los derechos, para la evaluación y clasificación de los informes de investigación, incluyendo factores como la oportunidad, la accesibilidad pública y la exactitud de los hechos; y
- alentar a los Estados a que adopten y apliquen estos criterios en sus procesos de investigación de accidentes, de modo que los informes sean exhaustivos, oportunos y estén a disposición del público de conformidad con el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* y las obligaciones legales internacionales pertinentes.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con los siguientes objetivos estratégicos: <i>Todos los vuelos son seguros y protegidos; El Convenio sobre Aviación Civil Internacional y demás tratados, leyes y reglamentos internacionales dan respuesta a todas las situaciones; y Ningún País se Queda Atrás.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Es posible que se requiera una cantidad moderada de recursos para el desarrollo, el monitoreo y la creación de capacidad, que pueden financiarse con sujeción a los presupuestos existentes o con contribuciones voluntarias. Los beneficios a largo plazo para la seguridad operacional superan estos costos.
<i>Referencias:</i>	Anexo 13 — <i>Investigación de accidentes e incidentes de aviación</i> <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> (Doc 7300)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La investigación de accidentes de aviación civil tiene un papel fundamental en las actividades mundiales tendientes a mejorar la seguridad operacional de los vuelos. Más allá de identificar las causas técnicas de un incidente, los organismos de investigación tienen el mandato de elaborar informes exhaustivos que sirvan para el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas y la transparencia. El sustento jurídico de esta obligación se encuentra en el Anexo 13 — *Investigación de accidentes e incidentes de aviación* del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago, Doc 7300), que contiene las normas y métodos recomendados (SARPS) internacionales para la realización y difusión de las investigaciones de accidentes de aviación.

1.2 A pesar de este marco jurídico común, la calidad, accesibilidad y adecuación legal de los informes de investigación de accidentes varían significativamente de un país a otro. Algunos países publican regularmente informes bien documentados y oportunos, mientras que otros demoran su publicación, omiten conclusiones clave o carecen de la independencia institucional que exigen las normas internacionales. Esta falta de uniformidad no solo obstaculiza las actividades mundiales de mejora de la seguridad operacional, sino que también pueden dar lugar a incumplimientos de las obligaciones internacionales.

1.3 En esta nota se trata la falta de un mecanismo estructurado para evaluar y clasificar los informes de investigación de accidentes de aviación. El argumento principal es que un sistema de clasificación de este tipo -si se basa en criterios jurídicos claros- podría fortalecer el derecho internacional, fomentar la rendición de cuentas de los gobiernos y mejorar los resultados de seguridad operacional a nivel mundial.

2. MOTIVOS PARA ESTABLECER UN MECANISMO DE CLASIFICACIÓN MUNDIAL

2.1 A pesar de los compromisos jurídicos que figuran en el Anexo 13, existe una brecha significativa entre el cumplimiento formal de las normas por parte de los Estados y la eficacia real de los procesos de investigación de accidentes entre los Estados miembros de la OACI. En algunas jurisdicciones, las autoridades de investigación de accidentes actúan con gran transparencia y publican informes exhaustivos que sirven como modelos internacionales para el aprendizaje. Sin embargo, en otras, los informes se demoran, están incompletos, politizados o directamente no se publican.

2.2 Esta falta de uniformidad socava los objetivos del Anexo 13 y deteriora la confianza en los mecanismos de vigilancia de la aviación internacional. Y lo que es más importante, la falta de transparencia puede vulnerar los derechos de las víctimas, sus familias y el público en general a acceder a la verdad y a información sobre seguridad operacional. Un mecanismo de clasificación mundial de los informes de investigación de accidentes podría:

- a) actuar como elemento disuasorio contra el incumplimiento de las obligaciones y la negligencia institucional;
- b) crear presión entre los países para que cumplan o mejoren las normas mínimas; y
- c) brindar a la OACI y los organismos regionales una herramienta para hacer un seguimiento más eficaz y orientar sus programas de creación de capacidad.

Sin duda, ese mecanismo debe basarse en un marco jurídico válido y legítimo, en lugar de convertirse en una herramienta política o un medio de denuncia y descrédito.

3. CRITERIOS JURÍDICOS E INDICADORES PROPUESTOS PARA LA CLASIFICACIÓN

3.1 El marco de clasificación propuesto debería basarse en los derechos, ser transparente y estar arraigado en las obligaciones jurídicas internacionales, en particular, aquellas que surgen del Convenio de Chicago, los principios generales del derecho internacional y las normas emergentes relacionadas con el derecho de acceso a la información y los derechos de las víctimas.

La tabla que figura a continuación presenta un conjunto inicial de criterios e indicadores jurídicos propuestos:

Criterio	Fundamento jurídico	Indicadores	Puntuación máxima
Oportunidad de la publicación	Anexo 13, párr. 6.6	Informe publicado dentro de los 12 meses	10
Accesibilidad pública	Anexo 13, párr. 6.8	Informe publicado en línea en un idioma oficial	10
Exactitud de los hechos	Anexo 13, capítulo 6	Cronología, datos y resultados claros	10
Independencia institucional	Anexo 13, párr. 5.4	Existencia de una autoridad de investigación de accidentes independiente	10
Derechos de las víctimas y sus familias	Derecho no vinculante, derechos humanos	Comunicación con las familias; resumen disponible al público	10
Profundidad técnica del informe	Doc 9756 de la OACI	Análisis del CVR/FDR, factores humanos, recomendaciones de seguridad operacional	10
Rendición de cuentas ante la OACI	USOAP	Respuesta del Estado a los seguimientos de la OACI	5
Transparencia del proceso	Derecho internacional público	¿La investigación fue documentada, imparcial y trazable?	5
Puntuación máxima total:			70

Los países pueden quedar clasificados en las categorías A a D según la puntuación obtenida.

4. DIFICULTADES JURÍDICAS E INSTITUCIONALES

4.1 La implementación de un mecanismo mundial de clasificación enfrenta importantes dificultades jurídicas e institucionales, entre ellas:

a) Aspectos relativos a la soberanía

En virtud del Artículo 1 del Convenio de Chicago, "todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio". Muchos gobiernos podrían percibir un sistema de clasificación como una injerencia en sus asuntos internos o una presión política, especialmente en incidentes muy delicados o con una fuerte carga política.

b) Riesgo de politización

A falta de garantías jurídicas claras, este sistema podría politizarse o utilizarse de forma selectiva, sobre todo en casos delicados desde el punto de vista geopolítico. La transparencia, la equidad procesal y la legitimidad jurídica son esenciales para mitigar estos riesgos.

c) Insuficiencia de recursos y disparidades institucionales

Muchos países en desarrollo no poseen la capacidad económica y técnica necesaria para cumplir plenamente las normas del Anexo 13. Si un sistema no tiene en cuenta estas disparidades, podrían aplicarse sanciones injustas y agravarse la desigualdad mundial.

5. PASOS PROPUESTOS

5.1 Formar un grupo de trabajo sobre asesoramiento jurídico para examinar los fundamentos jurídicos y alinear la clasificación con la misión de la OACI. Crear una plataforma pública (con supervisión de la OACI o gestión conjunta) para publicar evaluaciones comparativas y mejores prácticas, respetando plenamente la soberanía de los Estados y la equidad de los procedimientos. Estas medidas coordinadas pueden reforzar la confianza mundial en la gobernanza de la seguridad operacional de la aviación y la credibilidad jurídica del Anexo 13.

6. CONCLUSIÓN

6.1 En una era en la que la seguridad operacional de la aviación se ha globalizado y al mismo tiempo basado en los derechos, la calidad y la transparencia de los informes de investigación de accidentes de aviación han dejado de ser meras cuestiones técnicas. Por el contrario, son asuntos jurídicos profundamente relacionados con la confianza pública. A pesar del sólido marco que ofrece el Anexo 13, la comunidad internacional no cuenta con las herramientas necesarias para evaluar y mejorar la actuación de los Estados en este ámbito fundamental.

6.2 Esta nota sostiene que es factible diseñar un mecanismo de clasificación basado en los derechos, realista y aplicable. Un marco de este tipo podría incentivar el cumplimiento de las normas, reforzar el poder y los derechos de las víctimas y las partes interesadas y, en última instancia, mejorar los resultados mundiales en seguridad operacional. Aunque existen dificultades -sobre todo en cuanto a gobernanza, capacidad y autoridad institucional-, es posible superarlas mediante un diseño transparente, salvaguardias jurídicas y una implementación en colaboración.

6.3 No debería considerarse que un sistema de clasificación mundial de informes de accidentes es una herramienta punitiva, sino que ofrece una oportunidad: la de salvar la brecha entre el derecho y la práctica, y elevar la seguridad operacional de la aviación internacional al nivel que merece tanto desde el punto de vista jurídico como de la justicia.