



CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE DERECHO AERONÁUTICO

(Montreal, 26 de marzo al 4 de abril de 2014)

NOTA DE LA SECRETARÍA

(Presentado por la Secretaría)

1. ANTECEDENTES DE LA LABOR JURÍDICA RELACIONADA CON LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS ANTES DEL 35º PERÍODO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO

1.1 El 3 de junio de 1996, durante la sexta sesión de su 148º período de sesiones, el Consejo decidió incluir en el Programa general de trabajo del Comité Jurídico el asunto “Actos o infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están previstos en los actuales instrumentos de derecho aeronáutico”. El 6 de junio de 1997, el Consejo decidió además, durante la sexta sesión de su 151º período de sesiones, que debería establecerse un grupo de estudio de la Secretaría sobre esta cuestión. El grupo, llamado Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados, realizó varias reuniones. Como resultado de su labor, el 33º período de sesiones de la Asamblea de la OACI (25 de septiembre – 5 de octubre de 2001) adoptó la Resolución A33-4 “Adopción de legislación interna sobre ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles (pasajeros insubordinados o perturbadores)”, en la que se establecía una legislación modelo elaborada por el grupo de estudio. Además, el grupo de estudio elaboró la Circular 288 de la OACI, *Texto de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores*.

1.2 En septiembre de 2009, durante el 34º período de sesiones del Comité Jurídico, la Asociación del Transporte Aéreo Internacional señaló que los incidentes en que estaban involucrados pasajeros insubordinados habían continuado aumentando constantemente. Su propuesta de establecer un grupo de trabajo que abordaría esta cuestión contó con el respaldo del Comité. Por consiguiente, a principios del 2011 se reactivó el Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados según una decisión del Consejo adoptada en la sexta sesión de su 188º período de sesiones en octubre de 2009. El grupo de estudio de la Secretaría reactivado celebró su primera reunión en Montreal, los días 2 y 3 de mayo de 2011, y su segunda reunión en París, los días 3 y 4 de octubre de 2011. El grupo identificó varios problemas jurídicos relacionados con los pasajeros insubordinados que era necesario abordar, incluido un examen de las cláusulas jurisdiccionales en el marco del *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves* (Convenio de Tokio de 1963) a fin de alinearlas con las prácticas modernas; el establecimiento de normas y prácticas comunes con respecto a las infracciones; el fortalecimiento de la cooperación internacional en la armonización de los procedimientos para hacer cumplir la ley; los poderes del comandante de la aeronave y la inmunidad conexa, y la condición de los oficiales de seguridad de a bordo (IFSO). El grupo de estudio llegó a la conclusión de que la cuestión de los pasajeros insubordinados debía ser tratada por la comunidad internacional, que la OACI era el foro adecuado para este fin y que el Convenio de Tokio debería ser revisado y que se debía estudiar si su enmienda era viable, con referencia particular a la cuestión de los pasajeros insubordinados. A tal efecto, el grupo recomendó que se estableciera un Subcomité del Comité Jurídico y se le encomendara la tarea de preparar un proyecto de texto para modernizar el Convenio de Tokio.

1.3 El 15 de noviembre de 2011, durante la quinta sesión de su 194º período de sesiones, basándose en la recomendación del grupo de estudio, el Consejo decidió pedir al presidente del Comité Jurídico que estableciera un subcomité especial del Comité Jurídico para examinar el Convenio de Tokio, con referencia particular al problema de los pasajeros insubordinados. El 20 de diciembre de 2011, el presidente del Comité Jurídico, Sr. M. Jennison (Estados Unidos), estableció un Subcomité especial y nombró al Sr. A. Pira (Emiratos Árabes Unidos) como Ponente. El Subcomité, presidido por la Sra. S.H. Tan (Singapur), se reunió dos veces en 2012.

1.4 Basándose en el informe del Ponente, el Subcomité concentró sus deliberaciones en la jurisdicción, una lista de infracciones, extradición, inmunidad del comandante de la aeronave, los IFSO y la amplitud de la modernización del Convenio de Tokio.

1.5 Con respecto a la jurisdicción, el Subcomité expresó su parecer de que incluir y ejercer las jurisdicciones del Estado del explotador y del Estado de aterrizaje ayudaría a limitar la creciente tendencia al comportamiento insubordinado a bordo de las aeronaves. En el Subcomité hubo acuerdo general en el sentido de que era deseable establecer esas jurisdicciones. También se consideraron otras bases de jurisdicción. Aún quedó por determinar si esas jurisdicciones serían obligatorias o facultativas.

1.6 Con respecto a una lista de infracciones, el Subcomité acordó no incluirla en el proyecto de instrumento, pero la mayoría propuso un nuevo Artículo 15 *bis* en el Convenio de Tokio para incluir dos tipos de actos. Estos serían el acto de agresión física contra un miembro de la tripulación y la negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave o en su nombre.

1.7 El Subcomité concluyó que no era necesario cambiar la redacción del Artículo 6 o del Artículo 10 del Convenio de Tokio con respecto a la inmunidad del comandante de la aeronave. Por lo que respecta a la cuestión de la extradición, el Subcomité estimó que no era necesario incluir disposiciones adicionales en el Convenio de Tokio.

1.8 En lo atinente a la condición de los IFSO, el Subcomité tomó nota de que los IFSO no existían cuando se adoptó el Convenio de Tokio, pero actualmente su presencia a bordo de los vuelos internacionales está aumentando. Se consideró que era necesaria una labor más amplia para lograr consenso respecto a la función de los IFSO y sus correspondientes inmunidades en el marco del Convenio de Tokio.

1.9 Además, el Subcomité examinó otras cuestiones, tales como posibles reclamaciones financieras por parte de las líneas aéreas contra pasajeros insubordinados, particularmente en los casos de desviación de aeronaves; y definiciones de ciertos términos, tales como aeronaves “en vuelo”.

1.10 El Subcomité examinó también las formas en que es posible enmendar el Convenio de Tokio. Si se decidiera enmendar el Convenio de Tokio, el Subcomité recomendaba que dichas enmiendas se efectúen mediante un protocolo complementario en lugar de hacerlo por medio de un nuevo convenio autónomo. El Subcomité preparó un texto titulado “Principales cláusulas dispositivas del proyecto de protocolo para enmendar el Convenio de Tokio”, para someterlo a la consideración del Comité Jurídico.

1.11 Los informes de las dos reuniones del Subcomité pueden consultarse en el sitio web de la OACI: <http://www.icao.int/secretariat/legal/LC-SC-MOT2/Pages/default.aspx>.

1.12 En la segunda sesión de su 198º período de sesiones, celebrada el 20 de febrero de 2013, el Consejo examinó el informe de la segunda sesión del Subcomité y decidió convocar el 35º período de sesiones del Comité Jurídico en mayo de 2013.

2. LABOR REALIZADA EN RELACIÓN CON LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS DURANTE EL 35º PERÍODO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO

2.1 El 35º período de sesiones del Comité Jurídico, presidido por el Sr. M.B. Jennison (Estados Unidos), se celebró en Montreal del 6 al 15 de mayo de 2013. La principal cuestión de su orden del día era considerar el texto preparado por el Subcomité especial. El Comité centró su examen en las áreas de jurisdicción, infracciones y oficiales de seguridad de a bordo (IFSO). En el DCTC Doc núm. 3 figura el Proyecto de texto del Protocolo del Convenio de Tokio de 1963 propuesto por el Comité Jurídico.

2.2 Con respecto a la jurisdicción, se llegó a un considerable consenso en cuanto a la jurisdicción del Estado de aterrizaje y la mayoría de las delegaciones que apoyaban esta jurisdicción preferían que se estableciera con carácter obligatorio. También hubo apoyo general con respecto a la inclusión de la jurisdicción del Estado del explotador. Por consiguiente, el proyecto final del texto refleja estos dos fundamentos de jurisdicción sin corchetes en el Artículo III, si bien expresaron ciertas reservas al respecto. La jurisdicción del Estado de nacionalidad de la víctima o de los probables infractores se refleja en el Artículo III entre corchetes.

2.3 Con respecto a las infracciones, el Comité aceptó la recomendación del Subcomité de que no se elaborara ninguna lista de infracciones. En su lugar, se introdujo el Artículo VIII para proponer una enmienda del Artículo 15 *bis* para alentar a los Estados a tomar las medidas que sean necesarias para iniciar procedimientos penales o administrativos contra toda persona que a bordo de una aeronave cometa un delito u acto punible contemplado en el Convenio, en particular una agresión contra un miembro de la tripulación y la negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave o en su nombre. Las disposiciones se mantendrán entre corchetes para examen ulterior. En este contexto, el Comité Jurídico recomendó que la Conferencia Diplomática adoptara una resolución instando a la OACI a actualizar la Circular 288 mencionada en el párrafo 1.1 anterior.

2.4 Con respecto a los IFSO, si bien no se llegó a un consenso, el Comité pudo incluir en los proyectos finales dos opciones en relación con las funciones de los IFSO y algunas disposiciones relacionadas con su inmunidad. Todas estas disposiciones se encuentran entre corchetes en los Artículos VI y VII.

2.5 Con respecto a otros asuntos varios, el Comité trató la disposición general relativa a la enmienda en el Artículo I, definiciones en el Artículo II y enmienda consiguiente en el Artículo V, jurisdicciones concurrentes en el Artículo IV, enmiendas consiguientes de jurisdicción en el Artículo IX y el derechos de las líneas aéreas de recurrir a acciones judiciales en el Artículo X. Algunas de estas disposiciones requieren estudios y deliberaciones ulteriores.

2.6 El Artículo I y las partes subrayadas en todo el texto indican los cambios propuestos por el Comité al texto propuesto por el Subcomité. Por consenso, el Comité convino en que el texto estaba suficientemente elaborado y concluyó que el texto estaba listo para transmitirlo al Consejo como proyecto definitivo para presentarlo a los Estados y, por último, a una Conferencia diplomática. Si bien la estructura básica del proyecto de protocolo ha sido preparada por el Comité, es evidente que no todas las cuestiones pudieron resolverse a su nivel. Ciertas cuestiones de política solo pueden decidirse en una conferencia diplomática.

2.7 El informe del 35º período de sesiones del Comité Jurídico (Informe-LC/35) puede consultarse en el sitio web de la OACI: <http://www.icao.int/Meetings/AirLaw/Pages/default.aspx>.

3. **DECISIÓN DEL CONSEJO Y DEL 38º PERÍODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA**

3.1 El Consejo examinó el informe del 35º período de sesiones del Comité Jurídico el 14 de junio de 2013 en la undécima sesión de su 199º período de sesiones y decidió convocar una Conferencia diplomática para enmendar el Convenio de Tokio del 26 de marzo al 4 de abril de 2014. El Consejo convino en que se solicitaran los puntos de vista de la Dirección de navegación aérea (ANB) en relación con las posibles repercusiones que el reconocimiento, en el proyecto de Protocolo, de los IFSO tendría en la protección de la aeronave y de los pasajeros a bordo, así como en las disposiciones del Anexo 6 – *Operación de aeronaves*, Parte I – *Transporte aéreo comercial internacional* en relación con las funciones y responsabilidades del comandante de la aeronave. El punto de vista de la ANB figura en el DCTC Doc núm. 5.

3.2 En la duodécima sesión del mismo período de sesiones, el Consejo sugirió que se mantuviera la uniformidad respecto al género masculino y femenino en todo el texto del protocolo propuesto.

3.3 El 38º período de sesiones de la Asamblea examinó un informe sobre los progresos realizados en la materia, que era considerablemente similar a la presente nota de estudio, e instó a los Estados miembros a que participaran en esta Conferencia Diplomática.

4. **MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA DIPLOMÁTICA**

4.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) tomar nota del presente documento;
- b) considerar el Proyecto de texto del Protocolo del Convenio de Tokio de 1963 propuesto por el Comité Jurídico como figura en el DCTC Doc núm. 3; y
- c) considerar la recomendación del Comité Jurídico en relación con la Circular 288 como se indica en el párrafo 2.1.2.