



CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE DERECHO AERONÁUTICO

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

COMENTARIOS AL PROYECTO DE TEXTO DE PROTOCOLO PRESENTADO POR EL COMITÉ JURÍDICO DE LA OACI EN SU 35º PERÍODO DE SESIONES

(Presentado por la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial – ALADA)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ALADA tiene un señalado interés en contribuir a la modernización y desarrollo adecuado de la aeronáutica civil en todos sus sectores que viene desarrollando la OACI; de ahí la presentación de esta Nota de Estudio, en la que se permite ofrecer a los participantes de esta Conferencia Internacional ciertas sugerencias, acompañando así el proceso de completar el marco aeronáutico penal con la articulación de un nuevo instrumento, destinado a reforzar la tutela del bien jurídico de la Seguridad.

1.2 Es de remarcar que a poco más de medio siglo de haberse firmado el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, que tuvo lugar en Tokio en 1963, la presente Conferencia Internacional se propone modernizar su texto, con objeto de adaptarlo a la evolución que el comportamiento de pasajeros a bordo de aeronaves en vuelos internacionales viene manifestándose en las últimas décadas.

1.3 Debe tenerse en especial consideración la importancia del tema, habida cuenta de su directa relación con la seguridad operacional y la seguridad de la aviación civil, que ocupan el rango de mayor jerarquía entre los objetivos estratégicos de la OACI.

2. EL OFICIAL DE SEGURIDAD DE A BORDO

2.1 ALADA considera que la incorporación de la figura del “Oficial de seguridad de a bordo” representa el asunto más importante dentro del conjunto de modificaciones propuestas por el Comité Jurídico. Y comparte el criterio de su incorporación al nuevo Protocolo, por las siguientes razones fácticas y jurídicas:

- a) El aumento de los casos de “pasajeros indisciplinados” demuestra que ciertas actitudes de los mismos, en muchos casos, no solo encajan dentro de las infracciones y otros actos a que alude el Convenio de Tokio de 1963, sino que provocan motivos de serio riesgo en torno a la seguridad del vuelo en que tienen lugar.
- b) La presencia anónima de estos Oficiales entre el conjunto de los pasajeros es un claro ejemplo de prevención en la vigilancia de la seguridad respecto de los actos e infracciones respectivos, elemento esencial en todo buen sistema de seguridad, tanto general cuanto el específico aeronáutico.

¹ Las versiones en inglés y en español fueron suministradas por ALADA.

- c) La OACI definió a los pasajeros “indisciplinados” en su Circular 288, siendo evidente que los comportamientos allí señalados pueden generar serios riesgos en materia de seguridad.
- d) Lo más frecuente que suceda es que tales inconductas pueden comenzar a producirse dentro de la cabina de pasajeros sin que el comandante de la aeronave o algún miembro de la tripulación se percaten de ello, dando comienzo a un acto o hecho que haga peligrar la seguridad. Aquí es cuando, precisamente, el Oficial de seguridad, debidamente entrenado para estos casos, porque como tal está entre los pasajeros cumpliendo con su deber, o sea trabajando en la vigilancia de la seguridad, puede de inmediato advertir el inicio de la “indisciplina” y adoptar muy rápidamente la acción debida, para evitar que el peligro se concrete.
- e) La oportuna intervención del Oficial tendrá así mucha mayor efectividad en la prevención y toma de la medida que evite el peligro, porque seguramente lo hará con mucha mayor rapidez o inmediatez que el comandante, quien se encuentra en su puesto de la cabina de mando y quizá, pueden pasar varios minutos antes de que él mismo pudiera adoptar las medidas correspondientes.
- f) Corresponde recordar que esta figura no es nueva en la normativa internacional de la aeronáutica civil, porque fue incorporada al Anexo 17 al Convenio de Chicago. Entonces, si se la ha entendido adecuada a los efectos de este último, sería contradictorio no adoptarla en este nuevo Protocolo, precisamente en un tema relacionado de modo directo con la seguridad y su debida prevención.
- g) La figura del Oficial de seguridad ya es efectiva en muchos vuelos internacionales, por lo cual la modernización que este Protocolo concretaría para el Convenio de Tokio en este aspecto, no sería sino otorgarle un marco jurídico completo a una forma que se viene manifestando en la realidad del medio aerocomercial como típica de la costumbre, que es una de las reconocidas fuentes del Derecho aeronáutico.

2.2. ALADA considera que la definición del Oficial de seguridad de a bordo propuesta por el Comité Jurídico, plantea que el mismo sea o no una persona dependiente de un gobierno. Al respecto, es sabido que las líneas aéreas y los aeropuertos contratan con empresas especializadas en muchos países, la respectiva seguridad, sin que esto excluya la responsabilidad final de los Estados respectivos.

2.3 Por tanto, teniendo en cuenta esta responsabilidad última de todo Estado, lleva a ALADA a sugerir que el texto incluya dicha circunstancia, que quedaría reflejada del siguiente modo: “... de una persona “empleada del gobierno o especialmente seleccionada, capacitada y autorizada por el gobierno del Estado...”.

2.4 En la proyectada modificación al artículo 6 del Convenio de Tokio se han incluido dos alternativas: la primera incorpora al Oficial de seguridad con las mismas atribuciones del comandante de la aeronave; es decir, por sí mismo y si tiene razones fundadas para creer que una persona ha cometido o está a punto de cometer un hecho o acto indebido, podrá actuar con la misma finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave, personas y bienes en la misma.

2.5 La segunda opción del texto proyectado incluye al Oficial de seguridad con el mismo rango que los integrantes de la tripulación y los pasajeros, en cuanto a la decisión de actuar según su criterio.

2.6 Es de señalar que la diferencia entre ambas opciones es importante, ya que en el primer caso el Oficial de seguridad poseería una autoridad delegada por el respectivo Estado para actuar en caso de indisciplina de un pasajero, lo que no ocurre en el segundo. Además, en esa primera alternativa el Oficial de seguridad es colocado en el mismo nivel que posee al efecto el comandante de la aeronave y esto es jurídicamente adecuado, porque para el momento concreto en que debiera actuar, el Oficial de seguridad está cumpliendo con su labor de prevención de la seguridad, que en ese instante no se halla en condiciones de realizar el mismo comandante, por encontrarse habitualmente lejos del lugar del suceso.

2.7 Es claro que en cuanto el comandante de aeronave toma conocimiento del episodio, será quien decida a partir de allí las medidas que, dentro de la aeronave, se adoptarán al respecto, porque es la máxima autoridad a bordo; pero ya se ha efectivizado la conducta preventiva del Oficial de seguridad, que es el acto que justifica el marco legal de esta nueva figura de la aeronáutica civil.

2.8 En este orden de ideas, ALADA desea mencionar que en las XXXVII Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, recientemente celebradas en Lima, Perú (noviembre de 2013), se votó por unanimidad una conclusión, como consecuencia del respectivo debate sobre el tema, que refleja este importante criterio de la doctrina y cuyo texto dice así:

“Ante las próximas modificaciones al Convenio de Tokio de 1963 por la Conferencia Diplomática convocada por la OACI para el 24 de marzo de 2014, resultará oportuno que ALADA presente una Nota de Estudio, en la que se sugiera la incorporación de la figura del oficial de seguridad de a bordo, en la forma como está proyectada en la primera opción de las modificaciones al Artículo VI del Convenio, según las propuestas del Comité Jurídico de la OACI. Asimismo, se destaca que en última instancia debe primar el criterio del comandante de la aeronave, de acuerdo con las circunstancias del caso”.

2.9 Como se advierte entonces, la citada propuesta del Comité Jurídico de la primera opción a las modificaciones al Artículo 6 del Convenio, es la que refleja la opinión dominante en el campo doctrinario del Derecho aeronáutico.

3. CONCEPTO DE “AERONAVE EN VUELO”

3.1 Otra interesante modificación que propone el Comité Jurídico a esta Conferencia Diplomática es la del nuevo concepto de “aeronave en vuelo”, que refleja la realidad de la aeronavegación, ya que a partir del momento en que se cierran las puertas de la aeronave para iniciar el vuelo, esta última, tripulantes, pasajeros y carga quedan bajo la responsabilidad del comandante respectivo, hasta que vuelven a abrirse dichas puertas para el desembarco. Por ende, ALADA coincide con este nuevo criterio, que ciertamente moderniza este concepto.

4. ESTADOS DEL EXPLOTADOR Y DE MATRÍCULA DE LA AERONAVE

4.1. La inclusión de las definiciones de los Estados del explotador y de matrícula de la aeronave en la propuesta modificación al párrafo 3 del artículo 1 del Convenio son, en criterio de ALADA, acertados porque se adecúan a la realidad actual de la utilización de aeronaves en el sector aerocomercial. Además, contribuyen justamente a la conceptualización de la figura del Oficial de seguridad de a bordo, ya que pueden ser los Estados mencionados, los que delegarán la respectiva prevención de la seguridad y quienes, asimismo, delegarán las funciones públicas respectivas en el comandante de la aeronave.

5. ESTADOS DEL PRIMER ATERRIZAJE Y DEL EXPLOTADOR DE LA AERONAVE

5.1 Las propuestas de modificaciones al artículo 3 del Convenio, incluyendo las jurisdicciones de los Estados del primer aterrizaje y del Estado de matrícula de la aeronave a la del Estado de matrícula, son las que mejor se adecúan a las características propias de los vuelos internacionales y responden a una mejor sistematización de los criterios de jurisdicción penal. Es por ello que ALADA comparte dichas modificaciones.

6. MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 10 DEL CONVENIO

6.1 La propuesta de modificar el actual artículo 10 del Convenio, incluyendo al Oficial de seguridad de a bordo entre las personas que no tendrán responsabilidad personal por los procedimientos adoptados ante un hecho o acto a los que alude el Convenio, es justa y posee la debida congruencia jurídica con el resto de los criterios que ALADA expresa en esta Nota, esencialmente porque está cumpliendo con una labor específica de prevención de seguridad aeronáutica.

7. TIPIFICACIÓN DE DOS FIGURAS PENALES ESPECÍFICAS

7.1 La incorporación de las dos conductas tipificadas en el propuesto artículo 15 bis, son adecuadas y ALADA entiende que las mismas deberían aprobarse, porque son las dos formas de conducta que, en la práctica, pueden presentarse con mayor habitualidad en los casos de indisciplina de los pasajeros de vuelos internacionales e internos.

7.2 ALADA por el contrario, no comparte la expresión “se alienta” del propuesto artículo, sugiriendo se lo sustituya por “se compromete cada Estado”, porque resulta más congruente con la efectiva disposición de los Estados a garantizar la seguridad. De esta manera, considera ALADA que los Estados garantizarán de modo más efectivo el cumplimiento de los requisitos de seguridad, máximo objetivo de la comunidad aeronáutica internacional.

8. EXTRADICIÓN

8.1 También comparte ALADA el texto propuesto como nuevo párrafo 1 del Artículo 16 del Convenio, que admite a las infracciones cometidas a bordo como sujetas a extradición. Con ello, por otra parte, la comunidad aeronáutica internacional coincide con los Convenios vigentes que tratan sobre delitos aeronáuticos.

9. DAÑOS CAUSADOS POR EL PASAJERO INDISCIPLINADO

9.1 En el ámbito de la equidad y de los marcos jurídicos internacionales, puede sin duda ubicarse a la propuesta del nuevo Artículo 18 bis formulada por el Comité Jurídico. Por ello, ALADA comparte su texto.