

Texto de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores

Circular 288

OACI

Capítulo 1

Introducción

1.1 - Los términos pasajeros "insubordinados" o "perturbadores" se refieren a pasajeros que no respetan las normas de conducta a bordo de las aeronaves o que no siguen las instrucciones de los miembros de la tripulación y, de ese modo, perturban el orden y la disciplina a bordo. En los últimos años ha habido un aumento de los incidentes notificados en los que han estado involucrados pasajeros de ese tipo. Según una encuesta realizada por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) a la que respondieron 62 líneas aéreas, que representan aproximadamente el 23% de las líneas aéreas de todo el mundo que son miembros de la IATA, se notificaron 1 132 casos de pasajeros insubordinados en 1994, 2036 casos en 1995, 3 512 casos en 1996 y 5 416 casos en 1997. En 2000, la OACI llevó a cabo un estudio mediante un cuestionario al que respondieron 62



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

Estados, que representan un 80% del total de pasajeros transportados en todo el mundo en 1999 por servicios regulares de las líneas aéreas de los Estados contratantes de la OACI. Si bien muchos Estados aún no han establecido un sistema de notificación, aproximadamente el 67% de los Estados que respondieron al cuestionario indicaron que en los últimos años habían experimentado un aumento del número de casos de pasajeros insubordinados. Debido a la falta de un sistema de notificación uniforme, no es posible ofrecer datos completos y generales.

1.2 - Los incidentes comprendían varios tipos de infracciones y actos reprobables, incluyendo agresión a los miembros de la tripulación o a los pasajeros; riñas entre pasajeros intoxicados; pedofilia; acoso y agresión sexual; consumo ilegal de drogas a bordo; negativa a dejar de fumar o de consumir alcohol; pillaje y, algunas veces, actos de vandalismo en los asientos y en el interior de la cabina de la aeronave; uso no autorizado de artículos electrónicos; destrucción de equipo de seguridad de a bordo y otras conductas desordenadas o tumultuosas. Se ha observado que "lo que ocurre generalmente en la calle ahora ocurre a bordo de las aeronaves". Las notificaciones de estos incidentes ya no se limitan a una línea aérea, un país, un cliente, una clase de servicio o a la duración o el tipo de vuelo en particular. En varios casos, los actos e infracciones directamente amenazaban la seguridad de la aeronave. En algunos casos, el comandante de la aeronave tuvo que hacer una escala no prevista para desembarcar por razones de seguridad a los pasajeros



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

insubordinados. Estos son los casos que causan particularmente inquietud internacional.

1.3 - Aunque la identidad de los pasajeros insubordinados y la prueba pertinente generalmente puede determinarse, hay muchos casos en que debe liberarse a los pasajeros insubordinados sin someterlos a procedimientos judiciales debido a la falta de jurisdicción del Estado en que aterriza la aeronave. De conformidad con la mayoría de las leyes de los diversos países, los Estados que no son el Estado de matrícula de la aeronave normalmente no tienen jurisdicción sobre las infracciones cometidas a bordo de aeronaves fuera de sus respectivos territorios, salvo para ciertas infracciones previstas en tratados internacionales o en el derecho consuetudinario internacional, tales como apoderamiento ilícito, sabotaje y toma de rehenes. En el derecho internacional, si bien los convenios internacionales relativos a la seguridad de la aviación han demostrado ser un instrumento eficaz para combatir el terrorismo, incluyendo el apoderamiento ilícito, el sabotaje y formas similares de interferencia ilícita contra las aeronaves civiles, estos convenios no están específicamente concebidos para tratar otros tipos de infracciones menos graves cometidas por pasajeros insubordinados. De conformidad con el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963, no se pueden imponer medidas coercitivas a los infractores más allá de la primera escala; para cuando la aeronave ha vuelto al Estado de matrícula, los infractores, y los testigos, ya se habrán ido



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

hace tiempo. Muchos infractores han aprovechado esta situación para evitar el enjuiciamiento.

1.4 - Dada la cantidad creciente de estas infracciones, en 1996 el Consejo de la OACI decidió incluir el asunto de los pasajeros insubordinados en el programa general de trabajo del Comité Jurídico y, en 1997, estableció el Grupo de estudio de la Secretaria sobre pasajeros insubordinados.

1.5 - El grupo de estudio estimó que para tratar el problema eran necesarias medidas más eficaces de los gobiernos. Por esta razón, en los casos en que aún no se han adoptado medidas, deberían elaborarse sin demora medidas apropiadas, incluso medidas legales.

1.6 - El grupo de estudio identificó tres campos de acción principales: elaboración de una lista de infracciones tipificadas para incluirlas en el derecho interno, extensión de la jurisdicción sobre esas infracciones y mecanismos apropiados para tratar esas infracciones.

1.7 - El grupo tomó nota de que ciertos Estados, tales como Australia, Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido, han decidido extender sus respectivas jurisdicciones a ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves extranjeras que



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

efectúen el aterrizaje inmediatamente siguiente en sus respectivos territorios. Las disposiciones legislativas pertinentes de estos Estados han sido estudiadas por la OACI. Se considera que paralelamente a las medidas de carácter práctico, tales como instrucción al personal y programas de las líneas aéreas, la enmienda de la legislación interna en esta etapa serviría como mecanismo básico e inmediato para hacer frente al problema de los pasajeros insubordinados.

1.8 - A raíz de la labor del grupo de estudio, el 33º período de sesiones de la Asamblea de la OACI adoptó la Resolución A33-4, en la que se expone la legislación modelo elaborada por el grupo. En la resolución se insta a todos los Estados contratantes a sancionar lo antes posible leyes y reglamentos de derecho interno para afrontar eficazmente el problema de los pasajeros insubordinados o perturbadores, incorporando, en la medida de lo posible, la legislación modelo expuesta en el apéndice de la resolución.

1.9 - Este texto de orientación está destinado a tratar las cuestiones relativas a estos tres campos de acción (véase 1.6). Está dirigido a los Estados contratantes de la OACI para su información y ofrecerles medidas recomendadas. Cabe señalar que el texto abarca principalmente los aspectos jurídicos del problema de los pasajeros insubordinados. Otras medidas, tales como dar instrucción al personal pertinente de las líneas aéreas, establecer o actualizar la política de las líneas aéreas y aumentar el conocimiento y alerta de la policía aeronáutica y de otras autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, también son necesarias y, por lo tanto, se



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

alientan firmemente. A este respecto, cabe referirse a los esfuerzos realizados tanto dentro como fuera de la OACI para preparar directrices y otros textos que contienen medidas preventivas contra los pasajeros insubordinados, en particular el conjunto de material didáctico de la OACI preparado por la Sección de seguridad de la aviación (ASTP 123/Líneas aéreas), así como también los correspondientes programas de las líneas aéreas y otros documentos pertinentes.

Capítulo 2

Lista de Infracciones

2.1- Objeto de la Lista

2.1.1 - Una lista uniforme de infracciones se considera conveniente por dos razones: primero, a fin de contar con un denominador común de las infracciones como base para el enjuiciamiento de conformidad con la ley nacional; y, segundo, a fin de ofrecer criterios uniformes para que los Estados extiendan sus respectivas jurisdicciones.



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

2.1.2 - El movimiento de aeronaves a través de las fronteras nacionales significa que las aeronaves estarán sujetas a las leyes y reglamentos de diferentes jurisdicciones. Debido a la diversidad de leyes y reglamentos, un acto u omisión que se considera una infracción en una jurisdicción quizá no lo sea en otra. Cuando se debe enjuiciar a los presuntos infractores en un Estado en que ha aterrizado una aeronave extranjera, puede plantearse la cuestión de si sus actos u omisiones constituyen infracciones, no sólo en el Estado de aterrizaje sino también en el Estado de matrícula de la aeronave y en el Estado en que los actos u omisiones han ocurrido. Por consiguiente, el grupo consideró útil establecer una lista de infracciones que se tomaría como denominador común. Esa lista uniforme será útil para incorporar las infracciones pertinentes en las leyes o reglamentos nacionales de los Estados, permitiendo el enjuiciamiento y la aplicación de sanciones.

2.1.3 - Puesto que la jurisdicción sobre los pasajeros insubordinados algunas veces entrañará elementos extraterritoriales, el Estado de aterrizaje puede tener ciertas dificultades en determinar el alcance de su jurisdicción. Una lista uniforme de infracciones será útil a los Estados interesados, particularmente al Estado en que aterriza una aeronave con el presunto infractor a bordo, para determinar el fundamento de su jurisdicción.

2.2 - Contenido de la Lista



**JUSTICIA
colectiva**

defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva
info@justiciacolectiva.org.ar
www.justiciacolectiva.org.ar

2.2.1 - El Apéndice de esta circular contiene el proyecto de legislación modelo sobre infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles. La lista de infracciones enunciadas en los Artículos 1 a 3 fue elaborada por el grupo de estudio para incluiría en las leyes o reglamentos de derecho interno. El Artículo 1, Agresión y otros actos de interferencia contra un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil, prevé que toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción:

"1) agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, contra un miembro de la tripulación, cuando dicho acto interfiere en el desempeño de las funciones del miembro de la tripulación o disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones;

"2) negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave, o por un miembro de la tripulación en nombre del comandante de la aeronave, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o la de las personas o bienes a bordo de la misma, o con la finalidad de mantener el orden y la disciplina a bordo."

2.2.2 - El Artículo 2, Agresión y otros actos que ponen en peligro la seguridad operacional o comprometen el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil, trata de las infracciones que no son específicamente contra un miembro de la



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

tripulación. Estas infracciones están dirigidas contra los pasajeros. El primer párrafo del Artículo 2 prevé que toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil un acto de violencia física contra una persona, o de agresión sexual o de pedofilia, comete una infracción. El segundo párrafo prevé que toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción, si es probable que ese acto ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de una persona a bordo, o si dicho acto compromete el orden y la disciplina a bordo de la aeronave:

"a) agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, contra otra persona;

"b) acto intencional que causa daños a los bienes o la destrucción de los mismos;

"c) consumo intoxicante de bebidas alcohólicas o de drogas."

2.2.3 - El Artículo 3, Otros actos que constituyen infracciones a bordo de una aeronave civil incluye otras infracciones que no están comprendidas en las dos primeras categorías. Este artículo prevé que toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción:



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

"1) fumar en un lavabo o en otro lugar de forma que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave;

"2) alterar indebidamente un detector de humo u otro dispositivo relacionado con la seguridad a bordo de la aeronave;

"3) hacer funcionar un artículo electrónico portátil cuando dicho acto esté prohibido."

2.3 - Comentarios sobre las Infracciones

Enunciadas en los Artículos 1 a 3 del Apéndice

2.3.1 - La primera categoría de infracciones incluidas en la lista abarca las infracciones que consisten en actos de interferencia contra un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil. Los miembros de la tripulación necesitan protección especial, puesto que son responsables no sólo de mantener el orden y la disciplina a bordo sino también de la seguridad de la aeronave. Su situación puede considerarse, en cierta medida, similar a la de los oficiales de policía o de la fuerza pública en tierra. En realidad, ciertos Estados han designado a los comandantes de aeronaves como agentes de la fuerza pública por el período en que la aeronave bajo su contra está en vuelo. En muchos códigos penales



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

nacionales, las infracciones contra un oficial de policía o de la fuerza pública en servicio son pasibles de una pena más rigurosa que las infracciones cometidas contra un miembro del público en general. De acuerdo con esta práctica general, el Artículo 1 está dirigido a ofrecer protección a los miembros de la tripulación que hacen cumplir las normas de conducta y mantienen el orden a bordo de la aeronave en el interés público. La expresión "disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones" en el párrafo 1 del Artículo 1 está dirigida a prever ciertas situaciones que pueden no estar comprendidas en la expresión "interfiere en el desempeño de las funciones del miembro de la tripulación", ofreciendo así una protección mejor y más amplia a la tripulación. Estas expresiones no están dirigidas a comprender efectos secundarios de menor importancia en un miembro de la tripulación, tales como efectos secundarios psicológicos, si el acto está dirigido contra otro miembro de la tripulación y en realidad no disminuye la capacidad del miembro de la tripulación.

2.3.2 - Con respecto al párrafo 2 del Artículo 1, debe entenderse que, en definitiva, la autoridad para dar instrucciones compete al comandante de la aeronave. Sin embargo, a menos que haya prueba en contrario, las instrucciones de un miembro de la tripulación se consideran dadas en nombre del comandante. Las instrucciones no se limitan a instrucciones verbales sino que incluyen también las que se dan por escrito y las que se dan por medio de letreros luminosos en las aeronaves, tales como los relativos al cinturón y los de no fumar, cuando están activados. El término



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

"negativa" incluye una conducta intencional y explícita de no cumplir, pero no incluye la conducta errónea.

2.3.3 - La segunda categoría de infracciones incluidas en la lista son las que ponen en peligro la seguridad operacional o comprometen el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil. En el párrafo 1 del Artículo 2, un acto de violencia física contra una persona, o de agresión sexual o pedofilia se considera, debido a su gravedad, un acto que pone en peligro la seguridad operacional o compromete el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil. En estos casos, el fiscal no tiene que probar que el acto del presunto infractor es de naturaleza tal que pone en peligro la seguridad operacional o compromete el orden y la disciplina a bordo. La expresión "violencia física contra una persona" está bastante próxima al término "battery" (acometimiento) conocido en las jurisdicciones del common law y que requiere contacto físico pero que no supone necesariamente lesiones. El contacto físico no debe necesariamente crear lesión corporal, pero debe interferir con la salud o el bienestar de la víctima y debe ser más que meramente de naturaleza transitoria o sin importancia. El término "pedofilia" está dirigido a ofrecer protección específica para los niños, que son más vulnerables a estos tipos de actos que los adultos. Para los fines de la aplicación de esta disposición, un acto enunciado en el párrafo 2 del Artículo 2 constituirá una infracción únicamente si dicho acto tiene como consecuencia poner en peligro la seguridad operacional o compromete el orden y la seguridad a bordo de la aeronave. La razón para agregar este elemento constitutivo de la infracción es limitar la jurisdicción. Si un Estado en



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

que aterriza una aeronave debiera ejercer jurisdicción sobre una simple agresión a bordo de una aeronave extranjera aún cuando ese acto no ocurriera en su territorio ni afectara a sus intereses, podría considerarse que la aplicación es muy amplia desde un punto de vista jurisdiccional. Agregar a la infracción el elemento mencionado antes tendrá el efecto de limitar la jurisdicción del Estado de aterrizaje a menos casos, pero a casos más graves. Para los casos que quedan cabalmente comprendidos dentro de la jurisdicción territorial o del pabellón, los Estados siguen siendo libres de tratar, por ejemplo, una simple agresión como una infracción punible, sea que esa agresión tenga o no la consecuencia de poner en peligro la seguridad operacional o de comprometer el orden y la disciplina a bordo de la aeronave.

2.3.4 - Con relación a esto, cabe recordar que el Artículo 1, en el apartado a) del párrafo 1, del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971) declara que comete un delito toda persona que "realice contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo actos de violencia que, por su naturaleza, constituyen un peligro para la seguridad de la aeronave". Por lo tanto, si una agresión es tan grave como para poner en peligro la seguridad operacional de la aeronave, normalmente se aplicará el Convenio de Montreal. Por otra parte, el Convenio de Montreal no prevé otros actos que sólo compromete el orden a bordo. En la mayoría de los casos de pasajeros insubordinados, este último aspecto ha causado inquietud pública respecto a la eficiencia y regularidad del transporte aéreo e, indirectamente, a la



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

seguridad de la aviación civil. Por consiguiente, la lista debería emplearse para complementar el Convenio de Montreal. Cabe señalar, sin embargo, que el Artículo 2 está dirigido a tratar el comportamiento indisciplinado que socava la seguridad operacional o el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil, pero no prevé todas las pequeñas violaciones del orden y de la disciplina.

2.3.5 - El Artículo 3 trata de la tercera categoría de infracciones, que comprende los actos que no están mencionados específicamente en los Artículos 1 ó 2. Estas infracciones tienen repercusiones directas y negativas en la seguridad de la aeronave. Por ejemplo, alterar indebidamente un detector de humo podría aumentar el riesgo de incendio a bordo de la aeronave, y hacer funcionar artículos electrónicos puede interferir con los sistemas electrónicos de abordó. Por lo tanto, se considera necesario incluir estas infracciones en la lista.

2.3.6 - Los Artículos 1 a 3 de la lista deberían aplicarse sin perjuicio del legítimo ejercicio de la autoridad del comandante de la aeronave o en su nombre, de conformidad con los convenios internacionales pertinentes o el derecho interno.

2.4 - Aplicación de la Lista de Infracciones



**JUSTICIA
colectiva**

defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva
info@justiciacolectiva.org.ar
www.justiciacolectiva.org.ar

2.4.1 - La lista de infracciones de los Artículos 1 a 3, junto con la cláusula de jurisdicción del Artículo 4, se recomiendan para su incorporación en las leyes o reglamentos de derecho interno. No obstante los estilos y técnicas de redacción legislativa de los diversos Estados, en aras de la uniformidad internacional, se alienta a los Estados a incorporar la lista en sus respectivos códigos penales, o en sus reglamentos aeronáuticos, o en ambos tipos de legislación.

2.4.2 - La lista descrita antes está destinada a ser aplicada a ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles. Aunque se ha mencionado que los incidentes relacionados con pasajeros insubordinados deberían ser los que ocurren no sólo en una aeronave sino también en tierra, las infracciones cometidas en tierra, por ejemplo, en los locales de un aeropuerto, no se han incluido. Cabe recordar que los aeropuertos normalmente están comprendidos dentro de la jurisdicción exclusiva del Estado en que están situados y están sujetos a las leyes de ese Estado.

2.4.3 - La legislación modelo no aborda la cuestión de las penas por las infracciones enumeradas en los Artículos 1 a 3. Se considera que esta cuestión debería quedar a discreción de los Estados soberanos. Como directriz general, y teniendo presente que dichas infracciones pueden considerarse más graves cuando se comete a bordo de una aeronave que cuando se cometen en tierra, el grupo de estudio recomienda que las penas aplicadas deberían corresponder a la relativa gravedad de las infracciones. En general, el grupo de estudio opina que las



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

infracciones enunciadas en el Artículo 1 y en el párrafo 1 del Artículo 2, se consideran más graves que las otras infracciones enumeradas en la legislación modelo. Además, las infracciones enumeradas en el Artículo 2 se consideran más graves que las incluidas en el Artículo 3.

Capítulo 3

Jurisdicción

3.1- Como se mencionó en el Capítulo 1, a menudo los pasajeros insubordinados deben ser liberados sin ser sometidos a un procedimiento judicial debido a la falta de jurisdicción del Estado en que la aeronave ha aterrizado. Se ha señalado que a este respecto hay una laguna jurisdiccional.

3.2 - Generalmente, un Estado tendrá jurisdicción sobre una infracción cuando la infracción se comete en su territorio (jurisdicción territorial) o a bordo de una aeronave de su matrícula (jurisdicción del Estado del pabellón). Un Estado también podrá ejercer la jurisdicción penal sobre sus nacionales para ciertas infracciones cometidas por estos, o contra estos, dondequiera que hayan sido cometidas (jurisdicción por razón de la persona). La jurisdicción de un Estado también puede extenderse a ciertas infracciones cometidas fuera de su territorio, pero que tienen



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

efectos en las funciones gubernamentales de ese Estado (principio de protección). Por ejemplo, un Estado puede ejercer su jurisdicción sobre los extranjeros fuera de su territorio que falsifican su moneda o documentos oficiales. Además, ciertos delitos internacionales, tales como la piratería, el tráfico de esclavos y el apoderamiento ilícito de aeronaves, están sujetos, por el derecho consuetudinario internacional o convenios internacionales, a una jurisdicción universal o cuasi universal.

3.3 - En varios casos de pasajeros insubordinados, el Estado de aterrizaje que tiene la custodia del presunto infractor entregado por el comandante de la aeronave no tiene jurisdicción en virtud de ninguno de los principios mencionados antes. Por ejemplo, una infracción cometida a bordo de una aeronave extranjera cuando esa aeronave está fuera del espacio aéreo territorial del Estado en que efectuará el aterrizaje inmediatamente siguiente. Cuando se solicita al Estado de aterrizaje que enjuicie al infractor que no es su nacional, a menudo este Estado encuentra que no tiene jurisdicción puesto que la infracción no ha ocurrido en su territorio ni a bordo de una de sus aeronaves, no está dirigida contra ese Estado ni contra sus nacionales, y no constituye un delito de suficiente gravedad como para someterlo a la jurisdicción universal. Por esta razón, algunos Estados han extendido su jurisdicción en sus respectivas legislaciones, para que queden comprendidas en ésta las infracciones cometidas a bordo de aeronaves extranjeras que efectúan el primer aterrizaje siguiente en sus respectivos territorios. Basándose en esta nueva



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

práctica, el grupo de estudio de la Secretaria ha preparado una cláusula de jurisdicción que figura en el Artículo 4 del Apéndice.

3.4 - El párrafo 1 del Artículo 4 está dirigido a llenar la laguna jurisdiccional mencionada, sin afectar a los principios de jurisdicción mencionados antes. Además de confirmar la jurisdicción territorial y la jurisdicción del Estado del pabellón, la cláusula de jurisdicción introduce dos elementos nuevos. El primer elemento nuevo se refiere a la jurisdicción del Estado de aterrizaje. Algunos Estados han introducido y ejercido esa jurisdicción, y hasta el momento no se ha presentado ninguna protesta contra su introducción o ejercicio, ni se ha registrado ninguna otra oposición a la misma. Por otra parte, actualmente no parece haber una regla clara del derecho internacional público respecto a en qué medida y en qué condiciones los Estados pueden ejercer jurisdicción sobre una infracción cometida a bordo de una aeronave extranjera fuera de su territorio. Por consiguiente, a falta de un convenio internacional que regíamente esta materia o hasta que la práctica de extender la jurisdicción llegue a ser una norma consuetudinaria, es aconsejable la cautela respecto al elemento extraterritorial de esa jurisdicción. Por esta razón, la cláusula de jurisdicción propuesta supedita la jurisdicción del Estado de aterrizaje a varias condiciones restrictivas en el apartado 4 del párrafo 1, que limita el alcance de la jurisdicción. Con respecto a esto, cabe señalar que al extender su jurisdicción como Estado de aterrizaje, algunos Estados pusieron ciertas condiciones restrictivas al ejercicio de esa jurisdicción. Por ejemplo, un Estado exige que la aeronave debe tener su próximo destino previsto o el último lugar de salida en ese Estado. Otro



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

Estado exige que el acto sometido a la jurisdicción del Estado de aterrizaje debe constituir una infracción tanto en el Estado de aterrizaje como en el Estado de matrícula.

3.5 - El segundo elemento nuevo que se introdujo en la cláusula de jurisdicción se refiere al Estado del explotador de la aeronave en las situaciones de arrendamiento de largo plazo. En las circunstancias actuales, en que muchas aeronaves son arrendadas, puede no ser pertinente incluir únicamente al Estado de matrícula, puesto que el Estado del explotador quizá tenga que intervenir para fines de jurisdicción. De conformidad con el apartado d) del párrafo 1 del Artículo 5 del Convenio de Montreal de 1971, cuando el delito se comete contra o a bordo de una aeronave arrendada sin tripulación a un arrendatario, la jurisdicción se establece en el Estado en que el arrendatario tiene su oficina principal o, si no tiene tal oficina, su residencia permanente. Esta disposición ya refleja la noción del Estado del explotador. En virtud del Artículo 83 bis del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, el Estado de matrícula puede, mediante acuerdo con el Estado del explotador, transferirle a este último ciertas funciones y obligaciones relacionadas con la seguridad operacional. Dada esta tendencia, la cláusula de jurisdicción dispone, en el apartado 2) del párrafo 1, que un Estado tendrá jurisdicción sobre todo acto que constituya una infracción de conformidad con los Artículos 1, 2, ó 3, si el acto ocurrió a bordo de una aeronave civil arrendada con o sin tripulación a un explotador cuya oficina principal está en ese Estado o, si el



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

explotador no tiene una oficina principal, cuya residencia permanente está en ese Estado.

Capítulo 4

Mecanismos Jurídicos para Combatir el Problema de los Pasajeros Insubordinados

4.1 - Consideraciones Generales

4.1.1 - Vista la materia en cuestión y dados los problemas jurisdiccionales examinados en el Capítulo 3, la adopción de un instrumento internacional, en la forma de un convenio internacional o un protocolo de enmienda, puede ser la solución preferible a largo plazo. Sin embargo, la urgencia del problema es un factor importante que debe tenerse en consideración.

4.1.2 - Hasta que la comunidad de la aviación civil internacional decida adoptar un nuevo instrumento internacional, entre los otros mecanismos jurídicos disponibles en este momento para combatir el problema de los pasajeros insubordinados se



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

incluyen la adopción de leyes de derecho interno, arreglos bilaterales y la interpretación y aplicación de los convenios internacionales existentes.

4.2 - Leves de Derecho Interno

4.2.1 - La legislación modelo propuesta se recomienda para incorporarla en la legislación nacional. El objetivo es que un número suficientemente amplio de Estados acepte y aplique esta recomendación, de forma que se logre un grado de uniformidad conveniente a escala internacional.

4.2.2 - Se recomienda incorporar la legislación modelo en la ley o los reglamentos de derecho interno sin modificaciones ni enmiendas, en la medida posible y apropiada y teniendo en cuenta la legislación nacional vigente, a fim de alcanzar el mayor grado de uniformidad posible. Que las cláusulas se incorporen teniendo la fuerza de la legislación básica (inserción en la ley aeronáutica nacional, o en las disposiciones pertinentes del código penal, o en ambas) o en la legislación secundaria (p. ej., como reglamentación adoptada en virtud de la ley) es una cuestión que debe decidir el Estado a la luz de su legislación interna, las penas que considera conveniente aplicar a las infracciones y su estructura jurídica.

4.3 - Acuerdos o Arreglos Bilaterales



**JUSTICIA
colectiva**

defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva
info@justiciacolectiva.org.ar
www.justiciacolectiva.org.ar

y Multilaterales

4.3.1 - Los acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales por lo común no se han empleado para tratar la cuestión de los pasajeros insubordinados. Sin embargo, si esos problemas llegan a ser graves en determinadas rutas o entre determinados países, los acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales podrían considerarse como un medio para tratar ciertas cuestiones relativas a los pasajeros insubordinados (p. ej., recoger pruebas, tratar a los infractores y otros asuntos relativos a la ayuda judicial). Además, una laguna posible respecto a las infracciones o a la jurisdicción podría subsanarse por medio de un arreglo bilateral o multilateral o mediante una o varias cláusulas en los acuerdos bilaterales y multilaterales. Además, la relación entre el Estado de matrícula de la aeronave y el Estado del explotador podría regirse por los acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales.

4.4 - Conventos Internacionales

4.4.1 - Entre los convenios internacionales aplicables a las infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles cabe mencionar el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, Tokio, 14 de septiembre de 1963; el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, La Haya, 16 de diciembre de 1970; y el Convenio para la represión de actos ilícitos



**JUSTICIA
colectiva**

defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva
info@justiciacolectiva.org.ar
www.justiciacolectiva.org.ar

contra la seguridad de la aviación civil, Montreal, 23 de septiembre de 1971. Las disposiciones de estos convenios podrían aplicarse tratando de emplear al máximo estos instrumentos, a fin de tratar a los pasajeros insubordinados. Por ejemplo, si es probable que un acto de agresión a bordo de una aeronave en vuelo ponga en peligro la seguridad de la aeronave, el Convenio de Montreal de 1971 podría aplicarse en virtud de su Artículo 1, apartado a) del párrafo 1.

4.4.2 - El Convenio de Tokio de 1963 se aplica a las infracciones contra las leyes penales y a los actos que puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes a bordo de la misma, o que pongan el peligro el orden y la disciplina a bordo. Esta cláusula es lo suficientemente amplia como para incluir la mayoría de las infracciones o actos relativos a pasajeros insubordinados, aunque quizá no todas. Sin embargo, de conformidad con los Artículos 9 y 13 del Convenio de Tokio, las autoridades del Estado en que la aeronave aterriza están obligadas a aceptar únicamente la entrega de personas que, en opinión del comandante de la aeronave, han cometido una infracción grave para las leyes penales del Estado de matrícula de la aeronave. Respecto a las personas que han cometido infracciones menos graves u otros actos reprobables, el comandante puede desembarcarlas de conformidad con el Artículo 8, pero el Estado en que la aeronave ha aterrizado no tienen ninguna obligación de tomarlas en custodia ni de adoptar ninguna otra medida contra ellas (Artículo 13, párrafo 2). A fin de ayudar a los comandantes de aeronaves a ejercer su autoridad de conformidad con el Artículo 9 del Convenio de Tokio, sería conveniente llegar a un



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

entendimiento común en cuanto a qué constituye una infracción grave. El grupo de estudio de la Secretaria opinó que debido a la necesidad de ofrecer mayor protección jurídica a la tripulación y al tipo de riesgos de que se trata y a las consecuencias posibles de estos, las infracciones previstas en el Artículo 1 de la legislación modelo, es decir, agresión y otros actos de interferencia contra un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil, deberían considerarse como infracciones graves, con el significado del Artículo 9 del Convenio de Tokio de 1963.

4.4.3 - Además, el Artículo 9 distingue "entregar" de "desembarcar" a personas, en el Artículo 8, y especifica que esa entrega debería estar acompañada de "pruebas e informes" que se encuentren en posición legítima del comandante. Parecería que estas disposiciones permiten concluir que el Estado de aterrizaje tiene la obligación de hacer algo más que simplemente aceptar la entrega de la persona, es decir, tiene que investigar y, si se ofrecen pruebas suficientes, considerar el enjuiciamiento.

4.4.4 - Con fundamento en la consideración anterior y con relación al Convenio de Tokio de 1963, se recomienda a los Estados que las infracciones cometidas contra miembros de la tripulación previstas en el Artículo 1 de la legislación modelo se consideren como infracciones graves, con el significado del Artículo 9 del Convenio, y que cuando un Estado acepte la entrega de una persona de conformidad con el Artículo 9 del Convenio someta a esa persona al procedimiento



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

judicial apropiado, incluyendo el enjuiciamiento si la situación lo justifica. Si los Estados aceptan uniformemente esta recomendación, este mecanismo, en el marco del Convenio de Tokio, podrá emplearse para resolver importantes cuestiones relativas a los pasajeros insubordinados.

4.4.5 - Además, se ha mencionado que el apartado a) del párrafo 1 del Artículo 1 del Convenio de Montreal de 1971 es aplicable cuando se cometan contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo "actos de violencia que, por su naturaleza, constituyan un peligro para la seguridad de la aeronave". Esta disposición también puede aplicarse a casos de pasajeros insubordinados cuando estos cometan a bordo actos de violencia que probablemente pongan en peligro la seguridad de la aeronave. Sin embargo, el Convenio de Montreal de 1971 no se aplicará a los actos cometidos por pasajeros insubordinados que ponen en peligro el orden y la disciplina a bordo, si no es probable que pongan en peligro la seguridad de la aeronave. Esto muestra la aplicación limitada del Convenio de Montreal de 1971 en los casos de pasajeros insubordinados. Parecería preferible resolver estos casos incluyendo las infracciones pertinentes en la legislación interna, como se dijo antes.

4.4.6 - Por otra parte, a largo plazo debería considerarse la conveniencia de un instrumento jurídico internacional apropiado (p. ej., un protocolo al Convenio de Tokio de 1963) específicamente para estos fines, como un mecanismo eficaz para tratar el problema de los pasajeros insubordinados.



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

Resolución de la Asamblea de la OACI

A33-4: Adopción de legislación interna sobre ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles (pasajeros insubordinados o perturbadores)

Reconociendo que, en virtud del Preámbulo y del Artículo 44 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, uno de los fines y objetivos de la Organización es fomentar la planificación y el desarrollo del transporte aéreo internacional a fin de satisfacer las necesidades de los pueblos del mundo respecto a un transporte aéreo seguro, regular, eficaz y económico;

Observando el aumento del número y de la gravedad de incidentes notificados en que están involucrados pasajeros insubordinados o perturbadores a bordo de aeronaves civiles;

Considerando las repercusiones de estos incidentes para la seguridad de las aeronaves y de los pasajeros y la tripulación a bordo de estas aeronaves;



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

Consciente del hecho que las leyes y reglamentos de derecho interno e internacional en muchos Estados no son totalmente adecuados para enfrentar eficazmente este problema;

Reconociendo el entorno especial de las aeronaves en vuelo y los riesgos inherentes al mismo, así como también la necesidad de adoptar medidas de derecho interno adecuadas con la finalidad de que los Estados puedan entablar juicio por los actos delictuosos y las infracciones que constituyen un comportamiento insubordinado o perturbador a bordo de las aeronaves; y

Alentando la adopción de normas jurídicas de derecho interno que permitan a los Estados ejercer su jurisdicción en los casos que corresponda para entablar juicio por los actos delictuosos y las infracciones que constituyen un comportamiento insubordinado o perturbador a bordo de las aeronaves matriculadas en otros Estados;

La Asamblea:

Insta a todos los Estados contratantes a sancionar lo antes posible leyes y reglamentos de derecho interno para afrontar eficazmente el problema de los



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

pasajeros insubordinados o perturbadores, incorporando, en la medida de lo posible, las disposiciones expuestas en el apéndice de esta resolución; y

Exhorta a todos los Estados contratantes a que sometan a las autoridades correspondientes, para que consideren su enjuiciamiento, a todas las personas de las cuales tengan razones fundadas para considerar que han cometido cualquiera de las infracciones previstas en las leyes y los reglamentos de derecho interno sancionados y para lo cual tienen jurisdicción de conformidad con dichas leyes y dichos reglamentos.

Apéndice

Legislación Modelo sobre Ciertas Infracciones Cometidas a

Bordo de Aeronaves Civiles

Artículo 1: Agresión y otros actos de interferencia contra un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil

Toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción:



JUSTICIA colectiva

defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva
info@justiciacolectiva.org.ar
www.justiciacolectiva.org.ar

1) agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, contra un miembro de la tripulación, cuando dicho acto interfiere en el desempeño de las funciones del miembro de la tripulación o disminuye la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones;

2) negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave, o por un miembro de la tripulación en nombre del comandante de la aeronave, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o la de las personas o bienes a bordo de la misma, o con la finalidad de mantener el orden y la disciplina a bordo.

Artículo 2: Agresión y otros actos que ponen en peligro la seguridad operacional o comprometen el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil

1) Toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil un acto de violencia física contra una persona, o de agresión sexual o de pedofilia comete una infracción.

2) Toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción, si es probable que ese acto ponga en



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

peligro la seguridad operacional de la aeronave o la seguridad de una persona a bordo, o si dicho acto compromete el orden y la disciplina a bordo de la aeronave:

- a) agresión, intimidación o amenaza, física o verbal, contra otra persona;
- b) acto intencional que causa daños a los bienes o la destrucción de los mismos;
- c) consumo intoxicante de bebidas alcohólicas o de drogas.

Artículo 3: Otros actos que constituyen infracciones a bordo de una aeronave civil

Toda persona que cometa a bordo de una aeronave civil cualquiera de los siguientes actos comete una infracción:

- 1) fumar en un lavabo o en otro lugar de forma que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave;
- 2) alterar indebidamente un detector de humo u otro dispositivo relacionado con la seguridad a bordo de la aeronave;



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

hacer funcionar un artículo electrónico portátil cuando dicho acto esté prohibido.

Artículo 4: Jurisdicción

1. La jurisdicción de (nombre del Estado) se extenderá a toda infracción en virtud de los Artículos 1, 2 ó 3 de esta Ley si el acto que constituye infracción ocurrió a abordo de:

1) una aeronave civil matriculada en (nombre del Estado); o

2) una aeronave civil arrendada con o sin tripulación a un explotador cuya oficina principal está en (nombre del Estado) o, si el explotador no tiene una oficina principal, cuya residencia permanente está en (nombre del Estado); o

3) una aeronave civil en o sobre el territorio de (nombre del Estado); o

4) una aeronave civil en vuelo fuera de (nombre del Estado), si

a) el aterrizaje siguiente de la aeronave será en (nombre del Estado); y



defendiendo consumidores y trabajadores

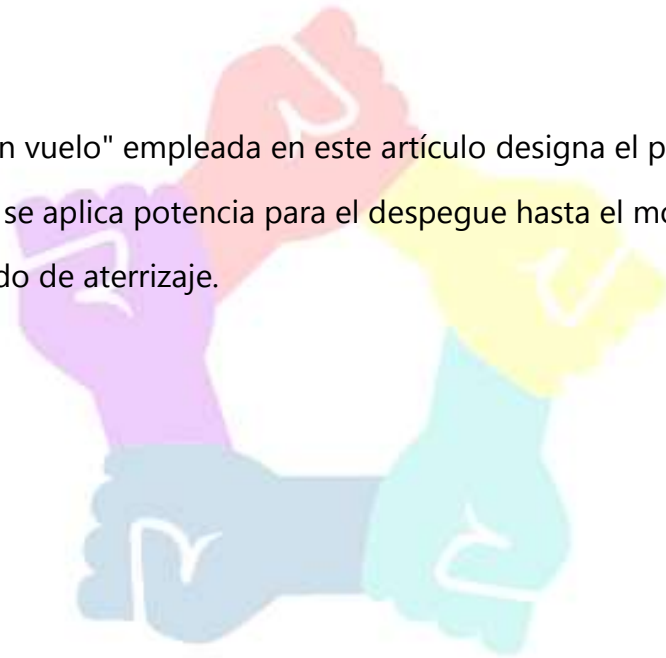
Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar

b) el comandante de la aeronave entrega al presunto infractor a las autoridades competentes de (nombre del Estado), solicitando que las autoridades enjuicien al presunto infractor y afirmando que ni él ni el explotador de la aeronave han hecho ni harán una solicitud similar a ningún otro Estado.

2. La expresión "en vuelo" empleada en este artículo designa el período entre el momento en que se aplica potencia para el despegue hasta el momento en que termina el recorrido de aterrizaje.



JUSTICIA
colectiva



defendiendo consumidores y trabajadores

Justicia Colectiva

info@justiciacolectiva.org.ar

www.justiciacolectiva.org.ar