

XXXIII JORNADAS IBEROAMERICANAS
DE DERECHO AERONAUTICO Y DEL ESPACIO Y
DE LA AVIACION COMERCIAL

Tema: “PROBLEMAS ACTUALES DE SEGURIDAD DE LAS AERONAVES:
INDISCIPLINA DE PASAJEROS”.

Autor: Doctora Alba Marina Indrigo.

Octubre 2004
Lima, Perú

“...Todo ello, en pos del afianzamiento del desarrollo seguro y ordenado del transporte aéreo internacional, garantizando la participación de todos los Estados, y al servicio de la comunidad.” Alba Indrigo, XXVI JORNADAS LATINOAMERICANAS, Abril 2002, Ushuaia, Argentina.

PROBLEMAS ACTUALES DE LA SEGURIDAD DE LAS AERONAVES EN VUELO.

INDISCIPLINA DE LOS PASAJEROS

Introducción.

Entre las etapas negras para el desarrollo seguro de la actividad aérea, se destaca la irrupción del apoderamiento ilícito de aeronaves a comienzos de los años sesenta. Estas conductas ilegítimas podían tener fines económicos, pero, sobre todo, tenían un fin de tipo político. Es decir, buscaban convertirse en el centro de atención internacional para conseguir una meta inmediata: como por ejemplo liberar compañeros de causa, o mediata como posicionar su movimiento.¹

Y, en corto tiempo, si lo medimos en relación con el que insume generalmente la celebración de un tratado internacional, surgió la Convención de Tokio de 1963 para enfrentar el problema.

En ocasión de producirse el 11-S, la comunidad aérea internacional, solidaria y prestamente, hizo frente a una situación jamás producida, pero cuya amenaza perdura en el tiempo y, muy recientes eventos parecen demostrar que semejantes actos terroristas no nos dejarán.

A pesar de ello, el transporte aéreo es el medio más seguro y eficiente de viajar, y nos demanda considerar otra situación que, aunque menos grave, tiene entidad suficiente para atentar contra la seguridad en vuelo.

Me refiero a la violencia a bordo de las aeronaves ejercida por pasajeros indisciplinados que, desde hace unos años, se viene incrementando, a través de conductas varias, y con resultados imprevisibles.

Somera referencia a las causas de indisciplina.

Las aerolíneas plantean que los incidentes causados por pasajeros irascibles son cada vez más frecuentes, tales como: agresión al personal de a bordo, intento de ingresar al cock-pit, altercados entre los pasajeros, alarma de incendio por fumar en lugares prohibidos, etc.

¹ Videla Escalada situó el primer apoderamiento ilícito en 1961, relacionado con la cuestión cubana, con algunos antecedentes en 1959 y 1960. Videla Escalada, Federico N.: “Derecho Aeronáutico”, Editorial Zavalía, Bs. As. 1976.

Estas acciones reprensibles han merecido estudios con el fin de determinar qué las provoca, llegándose a mencionar, entre las principales causas, a la abstinencia de tabaco, el abuso de bebidas alcohólicas, y el temor a volar.²

Las aerolíneas dieron variadas respuestas, que van desde la confección de una lista de pasajeros problemáticos, hasta la revisión de su política respecto del alcohol servido a bordo.³

Otro motivo de intransigencia de los pasajeros lo constituye el escaso espacio en clase económica que impone penuria durante horas.⁴

Tratamiento del Tema.

El asunto fue abordado por distintas entidades: algunas específicas de la actividad aérea y otras no, entre las últimas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se ocupó del tema al tratar la violencia sufrida por los trabajadores.⁵

² El consumo exagerado de bebidas alcohólicas llamó la atención de la Autoridad Federal de Aviación (FAA) que elaboró un informe en 1996 sobre la incidencia decisiva del alcohol en los comportamientos turbulentos. En el mismo sentido, el doctor Jerold Post, de la Universidad de Washington, juzgó que, en la mayoría de los casos, el alcohol, si bien no es el único factor a tener en cuenta, exacerba tres dispositivos psicológicos: el sentimiento de tener derechos ilimitados, la negativa a reconocer la autoridad y un miedo incontrolado al avión.

Asociado al alcohol está el impedimento de fumar, Clive Phillips, especialista australiano de la seguridad de vuelo, constata que la prohibición de fumar tiene un impacto sobre el consumo de alcohol. “En los largos recorridos, la gente que habría fumado varios cigarrillos por hora compensa bebiendo más. Se tiene así un doble problema: pasajeros que sufren la falta de nicotina y el abuso de alcohol.” Le Point N° 1374.

³ Entre otras medidas pusieron el acento en los auxiliares de abordaje quienes fueron instruidos sobre el máximo de tragos que pueden servir.

En el mismo sentido, aerolíneas establecieron que no les está permitido a los pasajeros consumir bebidas alcohólicas que ellos mismos hayan traído a bordo. KLM, July 2004.

Pero, la consideración no ha avanzado tanto como para prohibir el consumo de alcohol, por el contrario, algunas líneas aéreas utilizan como táctica de mercadeo la gratuidad de las bebidas.

⁴ Esto más que una molestia constituye un menosprecio hacia la seguridad, porque, en caso de aterrizaje de emergencia un pasajero que mida más de 1,78m no podrá adoptar la posición indicada: flexión del torso sobre los muslos, por falta de espacio para hacerlo.

A ello se suma el temor de sufrir una embolia pulmonar en los vuelos de larga duración, cuestión abundantemente difundida por la prensa. La razón es simple la posición sentada prolongada favorece el estancamiento de la sangre en las venas de las piernas, entre personas frágiles o predispuestas, y es posible la formación de coágulos que puedan migrar hasta la arteria pulmonar. Le Point N° 1393.

⁵ OIT/2000. Consecuencias sociales y laborales de la evolución tecnológica, la desreglamentación y la privatización.

La Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (ALPA) convocó una conferencia en 1997. También se llevó el tema a la 32ª reunión de la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), presentado por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), pretendiendo enmendar la Convención de Tokio para que "cualquier acción que se cometa en una línea aérea (que actualmente se considera un delito sólo en el país de llegada) sea punible cualquiera que sea el país de registro o de operación de la compañía aérea".

La policía del área urbana del Gran Manchester elaboró en 1999 un protocolo: Disruptive Passenger Protocol, que fue firmado por 35 líneas aéreas, donde se establece una política más enérgica frente a los disturbios.

Los incidentes no deben banalizarse, por el medio en que ocurren, pues la acción perturbadora puede poner en peligro la seguridad de la aeronave.

Así lo ha entendido la Organización de Aviación Civil (OACI), cuyo Secretariat Study Group⁶ se abocó a rever los aspectos legales y elaborar un proyecto con el fin de recomendar a sus miembros la adopción de normas adecuadas tanto para prevenir las situaciones, incluye un listado de conductas indisciplinadas, como para, una vez producidas, llevar adelante en forma efectiva las sanciones que correspondan.⁷

En el mismo sentido, el Parlamento Europeo buscó mejorar la notificación de los sucesos que ponen en riesgo la seguridad aérea incluyendo aquellos "que provoquen o puedan haber provocado lesiones significativas en los pasajeros o la tripulación que no se consideren notificables como accidentes".⁸ Con acierto sostuvo que los sistemas de notificación gestionados por Estados miembros de forma aislada son menos eficientes que una red coordinada de intercambio de la información que permita una identificación más rápida de posibles problemas de seguridad.

Esfera de acción del Comandante.

La figura del comandante conserva y agiganta su relevancia en estos tiempos. Es él quien, estando a cargo de la seguridad de la aeronave, pasajeros y carga, debe decidir en escasísimo tiempo las medidas a tomar: desvío de ruta y desembarque de o de los pasajeros insubordinados, o su inmovilidad, o cualquier otra alternativa que se muestre adecuada para controlar la situación y alejar el fantasma de un desorden generalizado. Su decisión debe ser rápida y eficaz.

El comandante tiene que estar investido de autoridad para cumplir su cometido. Sin embargo, la temática de la autoridad está siendo revisada en estos tiempos, y algunos se oponen a ella pues, creo, confunden autoridad con autoritarismo.⁹

Resurge de inmediato la problemática de las libertades individuales vulneradas, que también ha sido preocupación de los legisladores en la República Argentina, desde los albores de la

⁶ ICAO, PIO 15/2000 (29 December 2000) Achievements of 2000 Span All Areas of Organization's Activities

⁷ ICAO Assembly Resolutions Focus on Improving Aviation Safety and Security

⁸ Parlamento Europeo 52000PCO847

⁹ La autoridad es mantenida en nuevas leyes aeronáuticas tales como: peruana art. 74.2, guatemalteca art. 61, venezolana art. 84, paraguaya art. 97; no así en la española. Fuente:

"Seminario de Legislación Aeronáutica Iberoamericana actual", Fundación Aena, Madrid-España 2002, y "Seminario de Derecho Aeronáutico", Aena, Madrid-España 2003.

organización política.¹⁰ No obstante, con acierto, el Código Aeronáutico argentino especifica que “El comandante de la aeronave, tiene durante el viaje, poder de disciplina sobre la tripulación y autoridad sobre los pasajeros. Debe velar por la seguridad de los mismos ... art. 81”

Entiendo que la actuación del comandante como autoridad, una vez producidos los hechos referidos, no es una prerrogativa, si no que responde a la necesidad de neutralizar la perturbación, y anticiparse a las consecuencias.

La inmediata entrega del pasajero indisciplinado a la autoridad judicial o policial es de rigor en estos casos.

Renace con fuerza que “es conveniente promover la sanción del Convenio Internacional que regule la condición jurídica del comandante ...”¹¹

Esfera de acción de las aerolíneas.

Pero es la empresa de aviación la que debe elaborar las políticas generales para los supuestos de perturbación.

Sucesos, como un desvío de ruta y aterrizaje, provocan más gastos, por el combustible, las tasas de aterrizaje y estacionamiento de la aeronave, compensación a los pasajeros demorados, etc., que en el empobrecido mundo aeronáutico también merecen ser tenidos en cuenta, y, sobre todo, la zozobra no falta de riesgo para todas las personas a bordo.

Además, no podemos olvidar el impacto, en toda la población y especialmente en los viajeros, que cualquiera de los hechos produce. Si bien sabemos que el medio aéreo es el más seguro, no es la impresión que domina luego de estos acontecimientos.

Algunas de las aerolíneas tienen programas tendiente a preparar al personal de cabina en la defensa personal para tratar con pasajeros turbulentos, pero creo que tal vez sea igualmente o más necesario, una preparación en el arte de la disuasión.

Estas políticas deberían incluir:

1. Niveles mínimos de seguridad siempre presentes.
2. Plan de acción con rutinas graduales, según el índice de perturbación, y, en el caso concreto, el comandante apreciará la situación y aplicará la adecuada.
3. Sistemas de controles consecutivos, en el tiempo, y progresivos, en cuanto a la jerarquía del personal, previo y en vuelo.
4. Preparación del personal en Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos.

Deseo hacer hincapié, en la importancia de que el personal de la aerolíneas acceda al conocimiento de los medios alternativos de solución de disputas. Y, a su vez, es menester destacar mi opinión contraria a la presencia a bordo de agentes de seguridad armados, que considero totalmente desaconsejado, entre muchos otros motivos, porque las armas traerán más descontrol a cualquier situación creada por un pasajero que, valga la redundancia, se salió de control. Y, si estamos frente a actos terroristas no será un arma la que restaure la paz, si no que creará un nuevo foco de riesgo. A mi criterio las solas armas a bordo deben ser las habilidades requeridas para manejar estas situaciones.

¹⁰ La Asamblea General Constituyente de 1813, tras los pasos de las Cortes de Cádiz de 1811, prohibió la utilización de la tortura en la investigación de los crímenes, prohibición mantenida en la Constitución Nacional de 1853.

¹¹ Cuarta Conclusión del trabajo presentado en las XIV Jornadas de Derecho Aeronáutica y Espacial, Venezuela, marzo de 1990, tema “RESPONSABILIDAD JURIDICA DEL COMAN DANTE DE AERONAVE”, autores: Indrigo y Rodríguez Senese.

Como vimos, en los distintos sectores, encontramos gente preocupada y ocupada en resolver el tema que golpea a la actividad aérea alrededor del mundo. No debemos perder de vista que se trata de un servicio público con indiscutibles lazos internacionales, cuyo entorpecimiento implica un peligro para la seguridad común.

Recomendaciones.

Luego de estas sucintas consideraciones me permito concluir que:

1. Es oportuno y conveniente seguir con los esfuerzos para lograr un Convenio Internacional que regule la condición jurídica del Comandante.
2. Es oportuna la preparación del personal aeronáutico en los métodos alternativos de resolución de conflictos.
3. Es inconveniente y desaconsejado la portación de armas a bordo.
4. Es necesario implementar un programa de acción común para ser aplicado por las aerolíneas en caso que el vuelo sea perturbado por pasajeros indisciplinados, y
5. Es necesario que sea facilitado el juzgamiento y sanción de estas conductas iracundas, a través de la aplicación de normativa común.

Mar del Plata, 20 de setiembre de 2004.

Alba Marina Indrigo
Abogado especializado en
Derecho Aeronáutico y Espacial