

FALTAS, DELITOS AERONAÚTICOS Y PASAJEROS INSUBORDINADOS

ANTECEDENTES

El Derecho Aeronáutico es una rama autónoma, dentro del Derecho y es en base a esa autonomía que debe regular todos los aspectos que se hallan íntimamente enlazados en el ámbito aviatorio.

En el área del Derecho Aeronáutico, los problemas penales constituyen situaciones especiales en las que las aeronaves se convierten en instrumentos peligrosos en manos de delincuentes, ya que son utilizadas como lugar o como medio de consumación de un delito (hurto, homicidio, etc.), asimismo observamos que pueden producirse actos ilícitos derivados específicamente de la actividad aviatoria. Estos últimos, son los denominados “delitos aeronáuticos”, los cuales cuentan con una estructura claramente integrada, sobre la base clásica del denominado Derecho Penal, como es la Antijuricidad, Tipicidad y Culpabilidad; siendo ejemplo de ellos: el apoderamiento ilícito de aeronaves, la violación de fronteras, el sobrevuelo en zonas prohibidas, la conducción de aeronave sin contar con la habilitación correspondiente, etcétera.

Dentro de la esfera de las infracciones aeronáuticas, se consideran dos grandes categorías: Faltas y Delitos Aeronáuticos.

Para que sean considerados dentro de la esfera de los delitos aeronáuticos, su estructura ontológica estará dada por el hecho de la actividad aviatoria, de no ser así, sería imposible comprenderlos. Los bienes jurídicamente protegidos, según el derecho aeronáutico, son de naturaleza específica; en unos casos se trata de la Seguridad en Vuelo, en otros nos encontramos frente a la Seguridad de los Terceros en la Superficie, con motivo de la Aeronavegación, así como frente a la Seguridad en las instalaciones aeroportuarias, muchas veces la misma seguridad del Estado condiciona la Aviación. Todas estas objetividades nacen del proceso aviatorio, dando origen a procesos eminentemente aeronáuticos, los cuales necesitan tener una regulación propia, autónoma.

Las Faltas Aeronáuticas, por su naturaleza son infracciones a la reglamentación aeronáutica, sancionadas por la Autoridad Aeronáutica.

Respecto a la distinción entre delitos y faltas hay diversas opiniones. Algunos autores, afirman que la diferencia está dada por la sanción que corresponde a cada uno, pues mientras los delitos son castigados con prisión, en las faltas no procede este tipo de sanción. Además, mientras las faltas son sancionadas por el órgano administrativo, los delitos requieren el pronunciamiento del poder legislativo.

Sin embargo, esta distinción, según diversas opiniones doctrinarias , es simplemente una cuestión de política legislativa, ya que nada impide que el hecho que hoy está legislado como falta, mañana sea incorporado al Código Penal debido a la gravedad de sus efectos, siendo considerado un delito.

Con relación a la distinción entre delitos y faltas, específicamente en el derecho aeronáutico, cabe aclarar que, en el caso del Perú, los delitos aeronáuticos no están tipificados, como tales en el Código Penal, ya que algunos de ellos se encuentran en forma genérica, no específica, dentro del capítulo referente a los delitos contra los medios de transporte...., faltando la regulación adecuada. Con respecto al Régimen Legal de las Faltas se encuentra en el Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC.

La diferencia entre el delito y la falta está dada según la sanción que corresponda aplicar, considerando “delito” al hecho reprimido con pena de prisión y “falta” al sancionado con multa o inhabilitaciones.

Lo más aconsejable en materia de método legislativo, a nivel nacional, sería que todos los ilícitos aeronáuticos estuviesen contenidos en un Código Aeronáutico, pues ello permitiría una mejor interpretación de las distintas figuras penales aeronáuticas, debido a que, en la actualidad, los ilícitos aeronáuticos surgen, de diversos cuerpos de leyes.

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA

Respecto a las Infracciones cometidas contra lo dispuesto en la Ley de Aeronáutica Civil del Perú y su Reglamento, la Ley establece en su artículo 157° que.”Las infracciones serán determinadas y sancionadas por la Dirección General de Aeronáutica Civil con:

- a) Amonestación,
- b) Multa,
- c) Inhabilitación temporal o definitiva de las licencias o certificados de idoneidad aeronáuticas,
- d) Suspensión temporal de los Permisos de Operación, Permisos de Vuelo o de las autorizaciones otorgadas para la realización de actividades aeronáuticas civiles en general, o
- e) Revocación de los Permisos de Operación, Permisos de Vuelo o de las autorizaciones otorgadas para la realización de actividades aeronáuticas civiles en general.

En el artículo 158, de la mencionada Ley, se establece que la Autoridad Aeronáutica Civil reglamentará la determinación de infracciones y sanciones, la fijación de multas y el procedimiento a seguir en la comprobación o investigación de los hechos. El procedimiento asegurará la existencia de dos instancias y el ejercicio del derecho de defensa.

Asimismo, el artículo 161, dispone que si durante la investigación de una infracción a las disposiciones establecidas por esta Ley y su Reglamentación, la Dirección General de Aeronáutica Civil toma conocimiento de la comisión de una infracción, falta o delito, remitirá la documentación pertinente y demás elementos de juicio, a la autoridad o entidad competente.

Con respecto a los procesos judiciales y a las medidas cautelares, dispone en el artículo 163°, que la autoridad policial o judicial que intervenga en toda actuación o investigación que tenga por objeto o esté vinculada a una aeronave o a una actividad aeronáutica, deberá proceder a comunicar de inmediato el hecho a la Dirección General de Aeronáutica Civil.

DEL RÉGIMEN LEGAL DE LAS FALTAS A NIVEL NACIONAL

Con respecto al Régimen Legal de las Faltas, este se encuentra normado en el Reglamento de Faltas y Sanciones de la Dirección General de Aeronáutica Civil del Perú, el cual contiene las disposiciones sobre sanciones por las infracciones que se cometan, clasificadas en los siguientes títulos:

- Infracciones y Sanciones a los Concesionarios;
- Infracciones y Sanciones al Personal Aeronáutico y
- Sanciones Diversas.

Dentro de las principales disposiciones que aborda este Reglamento, están las siguientes:

- Considera a la Dirección General de Aeronáutica Civil, como el Órgano Administrativo encargado de conocer y sancionar las infracciones a la Ley de Aeronáutica Civil y su Reglamentación.
- Se dispone que, las sanciones que se impongan a los infractores consistirán, como mencionáramos, en amonestaciones, multas suspensión o cancelación de derechos concedidos, sin perjuicio de la aplicación de la Ley Penal por el Poder Judicial o el Fuero correspondiente, cuando se trate de delitos.
- Antes de interponer la Sanción correspondiente, es necesario realizar un proceso de investigación detallado.
- Cabe interponer el recurso de “revisión”, de la Sanción interpuesta.
- El recurso de “revisión” se presenta ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del cual forma parte integrante, como una dependencia, la Dirección General de Aeronáutica Civil.
- La Dirección de Aeronáutica Civil, está facultada para proceder a suspender, temporalmente, los derechos concedidos, cuando por la naturaleza de la infracción se requiera acción inmediata, con cargo a dar cuenta al Ministerio competente.
- El organismo encargado de la investigación y recomendación de la sanción es la Junta de Infracciones, la cual estará conformada por:
 - El Director de Circulación Aérea de la DGAC, quién la presidirá.
 - El Director de Seguridad Aérea de la DGAC; y

- El Director de la Oficina de Asesoría Legal de la DGAC.
- De acuerdo a la naturaleza de las infracciones, la DGAC, podrá establecer medidas preventivas, las cuales estarán destinadas a salvaguardar la seguridad de las operaciones, la comisión de nuevas infracciones, daños a terceros, entre otros.

RÉGIMEN LEGAL DE LOS DELITOS EN LA AERONAVEGACIÓN

Todo espacio comprendido dentro de las fronteras de un Estado, es considerado como su "Territorio". El Territorio comprende, el suelo, subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre. Por la ficción jurídica de la "extraterritorialidad", aquellos espacios situados fuera de sus fronteras, como las misiones diplomáticas, las aeronaves, los barcos, etc, son considerados como territorio nacional.

Internacionalmente, la ficción de "extraterritorialidad", desempeña un rol muy importante, en lo que se refiere a las aeronaves en el Derecho Penal Aeronáutico. La aeronave es considerada como una parte volante del territorio del Estado, por cuya razón se aplica a los delitos cometidos a bordo, la Ley del Pabellón de la aeronave. Si solo rigiera la Ley del Estado sobrevolado para los delitos cometidos a bordo de las aeronaves, cada vez que se realizara un delito tendría la aeronave que aterrizar para poner al culpable a disposición del Estado sobrevolado. Por acuerdo internacional se ha solucionado el problema aplicando en principio la Ley del Pabellón de la aeronave. La seguridad en vuelo, es indispensable para que la navegación se desarrolle plenamente,

Si la aeronave aterriza, los delitos se someten a la jurisdicción del respectivo Estado y se sancionan con la Ley del territorio donde se hubiera realizado el aterrizaje. Sin embargo se acepta que se aplique la Ley del Pabellón de la aeronave.

De acuerdo a lo expresado en la normatividad internacional, al respecto, la Séptima Conferencia Interamericana de Montevideo del 23 de diciembre de 1933, prescribe lo siguiente: "Los actos cometidos a bordo de una aeronave privada, mientras se encuentren en contacto con el suelo de un Estado extranjero, caen bajo la competencia de los tribunales de ese Estado y serán juzgados por sus leyes". "La aeronave que se encuentre fuera de los límites de cualquier Estado sobre alta mar está sometido a la legislación y jurisdicción de su pabellón."

"Si se cometiera el delito a bordo de una aeronave que se encuentra en vuelo sobre un Estado extranjero, caerá bajo la jurisdicción de ese Estado, si la aeronave hiciera en él su próximo aterrizaje. En caso contrario, la jurisdicción será del Estado en cuyo territorio se efectuó el primer aterrizaje. En este último caso se aplicará la legislación del Estado subyacente y cuando no fuera posible determinar sobre que territorio se cometió el delito, se aplicará la Ley del Pabellón de la aeronave".

“Será obligatorio, para el piloto de una aeronave en vuelo, a quién se denuncie la comisión de un delito, aterrizar en el primer aeródromo conocido y dar cuenta a la autoridad respectiva”.

Resumiendo, debemos partir de la premisa de la competencia del Estado de matrícula de la aeronave para conocer de los actos o infracciones cometidos a bordo, sin olvidar la jurisdicción penal que todo Estado puede ejercer sobre sus nacionales en el caso de infracciones cometidas por o contra ellos, independientemente del lugar en que estas ocurran y aquellos casos en los que la jurisdicción de un Estado puede extenderse mas allá de sus fronteras, cuando ciertos actos cometidos fuera de su territorio tengan un efecto directo sobre las funciones de gobierno de ese Estado, el conocido como Principio de Protección del Estado.

La ley de Aeronáutica Civil del Perú, 27261, en el título I, Capítulo I, Art.º 6º, dispone lo siguiente: “Los hechos ocurridos, actos realizados y delitos cometidos a bordo de una aeronave civil peruana fuera del territorio del Perú, también se someten a las leyes y tribunales peruanos, en los siguientes casos, cuando se encuentre sobre:

- a) Alta mar o en espacio aéreo donde ningún Estado ejerza soberanía.
- b) Territorio extranjero, excepto que los efectos de tales hechos, actos o delitos afecten la seguridad o el orden público del Estado subyacente o causen daño a personas o bienes dentro de dicho territorio.

Art.º 7º.- “Los hechos ocurridos, actos realizados y delitos cometidos a bordo de una aeronave civil extranjera en vuelo sobre territorio peruano se rigen por las leyes del Estado de matrícula de la aeronave, excepto en los siguientes casos, en que se someterán a las leyes y tribunales nacionales, cuando:

- a) Afecten la seguridad o el orden público del Perú, ó
- b) Causen daño a personas o bienes en territorio peruano.

Con respecto a la tipificación y sanción de los “delitos aeronáuticos”, dentro del Código Penal Peruano, estos no se encuentran legislados de manera específica, existiendo un vacío al respecto, solo se hace referencia a algunos de ellos, en forma general, ya que se encuentran comprendidos dentro del Capítulo II, referido a los Delitos contra los Medios de transporte, comunicación y otros Servicios Públicos. Así tenemos que en su artículo 280º prescribe que: “El que a sabiendas, ejecuta cualquier acto que pone en peligro la seguridad de naves, aeronaves, construcciones flotantes o de cualquier otro medio de transporte colectivo o de comunicación destinado al uso público, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.

Si el hecho produce naufragio, varamiento, desastre, muerte o lesiones graves y el agente pudo prever estos resultados la pena será no menor de ocho ni mayor de veinte años”.

En el artículo 282°, del mismo cuerpo de leyes, se determina que el que, por culpa, ocasiona alguno de los hechos de peligro previstos en los artículos 280°....será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años.

Con respecto a la Coacción que se pudiera ejercer contra el transportista, determina en su artículo 285° “el que mediante violencia, intimidación o fraude sustituye o impide el cumplimiento de sus funciones al capitán, comandante o piloto de un medio de transporte, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cinco años.

Como se puede apreciar las sanciones, penalidades y procedimientos a seguir en los casos de delitos y faltas aeronáuticas, en nuestra legislación, se encuentran en diferentes cuerpos de leyes. Sería recomendable unificar en la legislación aeronáutica pertinente, lo referente al tratamiento sancionador de estos ilícitos aeronáuticos.

Con respecto al ámbito Internacional los Convenios que regulan este aspecto, son:

- 1.- Convenio sobre infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las Aeronaves, suscrito en Tokio el 14 de setiembre de 1963 (Convenio de Tokio)
- 2.- Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves suscrito en La Haya el 16 de diciembre de 1970. (Convenio de La Haya)
- 3.- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la Aviación Civil, firmado en Montreal en setiembre de 1971. (Convenio de Montreal).

El principal instrumento con el que debemos contar internacionalmente, es el Convenio de Tokio sobre infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves.

CONVENIO DE TOKIO DE 1963

Denominado “Convenio sobre Infracción y Ciertos otros Actos cometido a bordo de las aeronaves”, fue firmado en Tokio el 14 de setiembre de 1963. Fue ratificado por el Perú mediante el D.L 22091, vigente a partir de Marzo de 1978.

Disposiciones Principales.-

Por primera vez, se define legalmente el delito, considerándose como tal “a los actos que puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave o de la persona o bienes de la misma, o que pongan en peligro el buen orden y la disciplina a bordo, mientras la aeronave se halle en vuelo(desde que se cierran puertas tras el embarque y hasta que se abren para el desembarque) siempre y cuando la aeronave proceda o se dirija a algún Estado distinto del de matrícula de la aeronave, o vuele con un pasajero conflictivo a bordo, en el espacio aéreo de este Estado distinto al de matrícula.

Su campo de Aplicación regula:

- a) Infracciones a las leyes penales

- Actos que puedan poner en peligro la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes a bordo
- Actos que puedan poner en peligro el buen orden y la disciplina a bordo.
- b) A cualquier aeronave matriculada en un Estado Contratante volando :
 - Fuera del territorio de un Estado, ó
 - Encima de alta mar.

En caso se presentare, cualquier incidente al respecto, el Convenio le otorga al Comandante toda la autoridad para hacer frente a estas posibles situaciones, facultándole para adoptar cualquier medida (incluso coercitiva), contra el pasajero, siempre que sea razonable, para hacerle desembarcar en cualquier Estado contratante, e incluso para entregarlo a las Autoridades de ese Estado, las cuales están obligadas a aceptar esta entrega, siempre y cuando el Comandante considere que, dicho pasajero, con sus actos ha podido incurrir en una infracción penal de la ley del Estado de matrícula de la aeronave.

Con respecto a la Jurisdicción aplicable, el Convenio se pronuncia que esta deberá ser la del Estado de matrícula de la aeronave; y según los casos, cada Estado deberá tomar las medidas necesarias a fin de establecer su jurisdicción.(artº 18).

Afortunadamente, ante la existencia de « falta de jurisdicción del Estado que se hace cargo de ese pasajero» el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, 23 de septiembre de 1971) aporta una solución, ante este vacío del Convenio de Tokio. Para tal efecto, parte de la siguiente premisa: comete un delito toda persona que intencionalmente realiza un acto que puede constituir peligro para la aeronave; obligando a los Estados contratantes a establecer penas severas para esos delitos, a adoptar las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos cometidos a bordo de una aeronave que aterriza en su territorio o sobre los delitos cometidos en una aeronave arrendada por un operador que tenga su sede en ese territorio e incluso a extraditar a estos pasajeros por los delitos cometidos a bordo.

MEDIDAS ADOPTADAS A NIVEL REGIONAL.-

Al respecto es importante mencionar, la iniciativa desarrollada por la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil, quiénes en su Décima Cuarta Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/14), celebrada, en Caracas, Venezuela, del 24 al 26 de Agosto, del año en curso, trataron el tema de la Gestión Regional Unificada de las Infracciones Aeronáuticas, partiendo del principio de "Territorialidad", según el cual, acota el documento,..." la Autoridad Aeronáutica en cuyo territorio se produzca la posible comisión de una falta de orden aeronáutico es la responsable de sustanciar el proceso de investigación, imputación y regular la sanción que pudiera corresponder; al igual que las diferencias de normas entre los Estados, los procedimientos y las sanciones suelen diferir y su tratamiento poseer distintos grados de intervención, con lo cual, el tiempo que insume el proceso de gestión de

una infracción aeronáutica y que finaliza cuando la sanción es aplicada al infractor, suele ser excesivo, es decir que no produce totalmente el efecto de revertir una situación o conducta no deseada en lo mediato.

Por otra parte, los apercibimientos o multas establecidos en cada Estado según la normativa incumplida, pueden variar en forma considerable, con lo cual se le restará importancia a las sanciones y se pierde el principio de equidad.

Para alcanzar una estrategia regional que tienda a un equilibrio de importancia y homogeneidad en las sanciones de índole aeronáutico, obteniendo simultáneamente la celeridad necesaria para que impacte beneficiosamente en la conducta del infractor imputado, se propuso la conformación de un Grupo de expertos que analice los procedimientos, actualmente vigentes en los Estados y elabore una propuesta al GREPECAS, que contenga una normativa regional de gestión unificada sobre el tratamiento de las infracciones aeronáuticas, partiendo de la base del “principio de territorialidad”. Todo ello, independientemente de los acuerdos bilaterales que los Estados de la región puedan suscribir como aproximación a una primera etapa de armonización, el objetivo final sería disponer de un “Régimen común de faltas aeronáuticas en la Región CAR/SAM”, sin que con ello los Estados dejen de aplicar su propio régimen a los vuelos locales.

Por otra parte, antes de establecer el régimen común de faltas, resulta fundamental lograr la estandarización del procedimiento de instrucción de una infracción de índole aeronáutica.

La información a ser utilizada en el análisis de estos objetivos, no representa un gran inconveniente, ya que simplemente se requiere el aporte de la documentación vigente en cada Estado, además de la experiencia y el conocimiento de los expertos que realizarían el estudio del proyecto en cuestión.

Concluye, el documento, proponiendo diversas medidas a adoptar por el Grupo de Expertos, las cuales fueron las siguientes:

- a) Considerar la necesidad de establecer regionalmente un procedimiento para la gestión unificada en el tratamiento de las infracciones aeronáuticas.
- b) Instar a los Estados a que designen Expertos adecuados para integrar los grupos de trabajo en la elaboración de procedimientos o una normativa regional de gestión unificada sobre el tratamiento de las infracciones aeronáuticas.
- c) Solicitar a la Secretaría que, en base a las conclusiones de la presente nota de estudio, convoque a una reunión preliminar de los expertos designados para que elaboren una propuesta de tareas y términos de referencia que serían puestos a consideración de la próxima reunión del GREPECAS.”

DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS Y/O CONFLICTIVOS.-

Dentro de la amplia gama de las, considerados, faltas y/o delitos aeronáuticos, recientemente, vienen proliferando las conductas delictivas que, muchas veces están adoptando los pasajeros, a bordo de las aeronaves, poniendo en riesgo así

la seguridad del vuelo, de la tripulación, de los mismos pasajeros y de terceros en la superficie del Estado Subyacente.

A este tema se le ha denominado, en el panorama aeronáutico, como pasajeros conflictivos, insubordinados y/o indisciplinados, entre otras denominaciones. Según la definición dada por OACI, el término pasajeros insubordinados o perturbadores, se refiere 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 este modo, perturban el orden y la disciplina a bordo.

Dicho mal comportamiento, reiterado, que se ha venido registrando en aumento, despertó la preocupación de la Organización de Aviación Civil Internacional, quién decidió hace algunos años incluir este problema en la agenda de su Comité Legal.

El resultado de estos estudios y recomendaciones a los Estados, una vez analizados los problemas y lagunas de la legislación existente, se reflejó en la Circular 288 publicada por OACI en el año 2001. En esta Circular, OACI establece tres grandes áreas, en las que los Estados han de trabajar para lograr un sistema de tratamiento uniforme del problema que permita dar solución a todos los incidentes que puedan producirse en este terreno:

1. La necesaria introducción en las legislaciones nacionales de todos los Estados de un catálogo de conductas que pueden considerarse como infracciones a bordo de una aeronave.
2. La necesaria extensión de la jurisdicción de los Estados a los que se entrega un pasajero conflictivo sobre los actos que han motivado dicha entrega y
3. El necesario establecimiento de un mecanismo apropiado para afrontar los delitos e infracciones.

En su Apéndice, dicha circular, nos da una Legislación Modelo sobre Ciertas Infracciones Cometidas a Bordo de Aeronaves Civiles, la cual la divide en cuatro artículos, debidamente detallados, que especifican, cuales son los actos de agresión que determinan una infracción, así como la jurisdicción aplicable, según el caso.

Tales objetivos, debidamente conocidos y puestos en práctica por la tripulación de vuelo, servirán para hacer frente a esta clase de pasajeros "conflictivos", para adoptar medidas de seguridad, reforzadas, en todos los aeropuertos y fomentar una estrecha y más eficaz colaboración del sistema policial y judicial. Todo ello contribuye al logro de un sistema homogéneo y reforzado que logre dar solución a todos aquellos casos que puedan plantearse, evitando que dichos pasajeros, independientemente del lugar en el cual cometan las infracciones, queden al margen de la acción de la justicia.

Es, por la importancia del problema que suscita, la conducta adoptada por los llamados pasajeros insubordinados, que debemos, adoptar a la brevedad, la recomendación hecha por la OACI, al respecto, en su Circular N° 288, teniendo en cuenta el aumento del número y de la gravedad de incidentes notificados en

que están involucrados este tipo de pasajeros, a bordo de aeronaves civiles y la repercusión de dichos actos, sean faltas o delitos, para la seguridad de las aeronaves, pasajeros y tripulación a bordo de estas aeronaves, y apresurarnos a incluir, en nuestra legislación interna, con miras a la creación de un Código Aeronáutico, la tipificación de los delitos y/o faltas cometidos por este tipo de pasajeros, estableciendo la penalidad a la que estarán sujetos por los actos que cometan.

Evidentemente, es importante determinar, cuál es el trato que debe darse a éstos pasajeros, tanto desde un punto de vista jurídico, como desde el punto de vista del procedimiento que los tripulantes de vuelo deben seguir al enfrentarse a un incidente o posible incidente relacionado los pasajeros insubordinados.

Los incidentes a bordo de las aeronaves con pasajeros conflictivos ha llegado a un punto tal que, como afirma la Organización Civil de Aviación Internacional, “lo que ocurre habitualmente en las calles está ahora ocurriendo a bordo de los aviones”.

Como bien sabemos, luego de los atentados terroristas ocurridos el 11 de Setiembre, se ha tomado mayor conciencia del concepto de seguridad aérea y por supuesto una mayor conciencia de las nefastas consecuencias y el peligro que puede acarrear una actitud “rebelde” de un determinado pasajero cuyo perfil se torna peligroso de acuerdo a su actuar. Así, por ejemplo si un pasajero, antes de embarcar mata a un hombre a balazos, o se le incauta droga o contrabando, o comete un robo, nos encontramos frente al ámbito de delitos contemplados en el derecho penal, por lo tanto se le deberá poner disposición de la autoridad competente; pero si este mismo pasajero comete un hecho delictuoso, provocando una situación conflictiva, estando en la aeronave en vuelo, nos encontramos frente a un régimen legal distinto, en el cual es el Comandante de la Aeronave, el máximo responsable de la misma, así como de la tripulación, pasajeros y carga. Es él quién deberá tomar las decisiones para resolver dicha situación, según lo establecido en el Convenio de Tokio de 1963. Por todo ello, es conveniente que, tanto la tripulación como el Comandante, conozcan el marco jurídico que regula todo lo relacionado con este tipo de pasajeros, con el propósito que se tenga el conocimiento adecuado para decidir cómo actuar ante situaciones de este tipo, teniendo la certeza de estar obrando conforme a ley.

Las estadísticas demuestran que, los incidentes presentados por este tipo de pasajeros, el cual fue muy elevado luego del atentado del 11 de setiembre de 2001, cuya tabla se anexa a continuación, tomando solo como índice de información los vuelos realizados en USA, denotan que en 2002, disminuyeron ligeramente, para luego comenzar a subir, nuevamente, a partir de 2003 y llegar alcanzar los índices de 2001 en el 2004. Cifras muy preocupantes.

***Disruptive Passenger Incidents at the USA Nation's 25 Busiest Airports
September 1, 2001 - December 31, 2001**

Incident Ranking	AIRPORT	# of Disruptive Incidents	Passenger Volume Ranking
1	Atlanta (ATL)	546	1
2	Los Angeles (LAX)	531	4
3	San Francisco (SFO)	494	5
4	Las Vegas (LAS)	474	7
5	Chicago O'Hare (ORD)	465	2
6	Dallas / Fort Worth (DFW)	433	3
7	Dulles (IAD)	432	22
8	Miami (MIA)	428	13
9	New York Kennedy (JFK)	402	14
10	Boston (BOS)	402	18
11	Detroit (DTW)	396	10
12	Philadelphia (PHL)	375	20
13	New York La Guardia (LGA)	367	19
14	Newark (EWR)	347	12
15	Houston (IAH)	337	11
16	St. Louis (STL)	251	16
17	Seattle (SEA)	245	17
18	Phoenix (PHX)	235	9
19	Denver (DIA)	229	6
20	Orlando (MCO)	193	15
21	Salt Lake City (SLC)	168	23
22	Charlotte (CLT)	147	21
23	San Diego (SAN)	138	25
24	Minneapolis (MSP)	117	8
25	Memphis (MEM)	112	24
	TOTAL	8264	

* (Fuente: Andrew Thomas. Libro: Rage Air)

Los incidentes que se han venido presentando, comprenden varios tipos de infracciones y actos reprobables, incluyendo agresión, tanto a los pasajeros como a la tripulación; 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; actos de vandalismo en los asientos y en el interior de la cabina de la aeronave; uso no autorizado de artículos electrónicos; destrucción de equipos de seguridad de abordaje; y otras conductas desordenadas o tumultuosas.

Se habla mucho de los derechos de los Pasajeros, pero debemos tener en cuenta que también tienen “Obligaciones”, siendo una de las principales y más importantes la de “comportarse correctamente”, en la aeronave en vuelo, evitando realizar acciones que pongan en peligro la seguridad de la misma.

Atendiendo a este concepto, citamos lo que al respecto dice un documento elaborado por la Comisión de Transportes de La Unión Europea, refiriéndose a los derechos de los pasajeros...“A tales derechos acompaña la obligación de comportarse correctamente y evitar conductas que ocasionen trastorno durante el vuelo, lo cual significa que los operadores han de poder negarse a transportar a aquellos pasajeros cuyo comportamiento pueda comprometer la seguridad o la comodidad de los demás pasajeros o de la tripulación. Es importante establecer este derecho y determinar las condiciones en que los operadores podrán negarse a transportar a pasajeros con billetes válidos y reservas confirmadas en su interés y en el de los pasajeros en conjunto. Resultaría más eficaz acometer esta tarea a escala comunitaria, por cuanto los pasajeros estarían sometidos a la misma obligación de comportarse correctamente – obligación de la que tendrían conocimiento – y los operadores deberían cumplir las mismas normas en todo el territorio del mercado único.”

Como anotamos, existe Normatividad Internacional que regula las conductas delictivas y/o criminales cometidas contra la Aviación Civil, estos son: el Convenio de Tokio, sobre infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, de 14 de setiembre de 1963; el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves suscrito en La Haya el 16 de diciembre de 1970; el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, hecho en Montreal el 23 de setiembre de 1971; el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que presten servicios en la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, hecho en Montreal el 23 de setiembre de 1971 y el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, de 1991. Sin embargo existe un vacío, que necesita estar reglamentado en la normatividad legal internacional así como en las legislaciones internas de cada uno de los países, y es aquel que se refiere a la conducta de los pasajeros insubordinados.

El interés que ha significado, el análisis de este problema ha llegado a los estudiosos, a determinar que dentro de las razones que causan tal conducta en los pasajeros, se encuentran, entre otras, las siguientes:

- 1.- El uso indeterminado de alcohol, el cual muchas veces es consumido debido a la tensión del viaje, en el mismo aeropuerto, antes de embarcar, o durante el vuelo.
- 2.- El uso de narcóticos, sean estos legales o ilegales, debido a que no se sabe cual va a ser el efecto de estos, en los pasajeros en vuelo, atendiendo a diversos factores, como la altura, la presión, el uso de alcohol, etc.

- 3.- Transporte de drogas ilegales (los llamados "burriers", los cuales, generalmente, viajan muy nerviosos)
- 4.- Las enfermedades mentales, que pueden adolecer alguno de los pasajeros, las cuales pueden potenciar sus efectos ante los rigores del transporte aéreo, ocasionando así conductas nefastas en estos.
- 5.- El ambiente de la llamada "clase económica", la cual por no brindar las comodidades necesarias a los pasajeros, puede influir en la conducta de estos.
- 6.- Hostilidades entre los pasajeros y la tripulación.
- 7.- Las demoras en los chequeos de embarque, desembarque, aduanas, inmigración, a los cuales se ven sometidos los pasajeros.
- 8.- Las Colas, retrasos, carencia de información , el overbooking, la política de no fumar a bordo del avión.

Estos factores, muchas veces, les produce stress y tensión a los pasajeros, lo cual influye con la conducta que ellos adoptan.

Con respecto a este tema, en la Duodécima Reunión Departamental FAL, realizada en el Cairo del 22 de marzo al 02 de abril de 2004, por OACI se trato acerca de la necesidad de adoptar la legislación modelo propuesta por OACI, en su Circular 288, y realizar una combinación de medidas jurídicas y preventivas que abarcaran los ámbitos jurídicos, de seguridad y de facilitación los cuales eran necesarios para implantar una estrategia efectiva sobre el asunto a nivel internacional. En la nota emitida(WP/55 IFALPA) se proponía que se añadieran dos nuevas disposiciones en el Anexo 9 y que se adoptara una recomendación de Tipo B.

En esta reunión se destacó la importancia de instruir al personal en lo que respecta a su manera de relacionarse con los pasajeros. Las Recomendaciones adoptadas, fueron los siguientes:

Recomendación núm. A/-

Añádase al Capítulo 6 (Anexo 9) los Nuevos Métodos Recomendados siguientes:

6.- ----- Método Recomendado.- *Los Estados contratantes deberían adoptar las medidas necesarias para que los pasajeros tengan más conciencia de las consecuencias del comportamiento insubordinado o perturbador en las instalaciones de aviación y a bordo de las aeronaves y de que es inaceptable.*

6.------Método Recomendado.- *Los Estados contratantes, deberían exigir que se proporcione capacitación en la observación, anticipación y tratamiento del comportamiento de pasajeros coléricos o insubordinados, el reconocimiento de situaciones que puedan agravarse, el control de crisis y cuestiones conexas al personal de tierra en los aeropuertos que en sus puestos de trabajo están en contacto con los pasajeros.*

Recomendación núm. B/-

Se recomienda:

“Los Estados Contratantes deberían mantener una tolerancia nula con respecto al comportamiento de pasajeros insubordinados, promulgando la legislación correspondiente, y haciéndola cumplir, teniendo en cuenta el modelo de legislación interna elaborado por la OACI.”

Según últimas estadísticas el número de estos pasajeros va aumentando, en cifras preocupantes, así tenemos que en 2,002 se detectaron alrededor de 6,000 casos, reportados, pero luego en 2003, la cantidad ascendió a aprox. 8,000, cifra que es igual a la registrada en 2001, año del atentado del 11 de Setiembre.

En diversos países, ya se están tomando medidas al respecto así tenemos, por ejemplo que en Australia, ya han determinado que tipo de conductas observadas por los pasajeros no van a ser permitidas, por estar contra la ley, así tenemos que la embriaguez es una de ellas, el asalto físico, el abuso sexual o verbal u hostigamiento sexual, el fumar en cualquier compartimiento donde se prohíbe fumar, desobedecer comandos legales del comandante del avión, el comportarse de esta manera demuestra un comportamiento violento así como negligencia al accionar y esta conducta pone en peligro la seguridad del vuelo, muchas veces desde antes de su inicio.

Las Empresas de Aviación han comenzado a prohibir volar en sus aviones, a aquellos pasajeros que se distinguen por observar este tipo de conducta y peor aún si son reiterativos, en este tipo de conducta. Siguiendo las indicaciones hechas en una de las últimas reuniones FAL realizadas por OACI, y que a continuación comentaremos, se están dando charlas en los aeropuertos, dirigidas a informar y advertir a los pasajeros acerca de la llamada “tolerancia cero” para el comportamiento ingobernable de este tipo de pasajeros indisciplinados y/o insubordinados.

La tripulación tiene autoridad para controlar estas conductas y a cualquier pasajero juzgado indisciplinado por la conducta demostrada, se le puede negar que realice el viaje, y/o según las circunstancias, se le puede desembarcar, bajo su responsabilidad.

Merece, también, mencionarse el caso de la aerolínea Holandesa KLM, la cual dispuso, desde Julio de 2002, utilizar una lista de pasajeros conflictivos, cuyo comportamiento podría poner en peligro la seguridad del resto del viaje así como las del personal de la compañía, tanto a bordo, como en tierra.

Dicha lista, se dividirá en dos; en una aparecerán los nombres de los pasajeros que, debido a su comportamiento “conflictivo” estarían excluidos de volar con KLM, durante un período mínimo de cinco años y en la otra lista aparecerían todos aquellos pasajeros que hayan incurrido en comportamientos conflictivos

menos serios, y a los que se les permitirá volar durante un determinado período de tiempo con la aerolínea, pero bajo condiciones especiales que deberán observar.

Este tipo de medidas, a nivel de empresas de aviación, se vienen tomando con el propósito de sancionar, de alguna manera, la conducta de este tipo de pasajeros, debido a que aún no se cuenta, en la mayoría de los casos, con disposiciones legales uniformes, a nivel nacional, que respondan a las recomendaciones efectuadas por la OACI, y las cuales requieren especial atención.

CONCLUSIONES

- A nivel interno, con respecto al régimen legal aplicable, tanto a las faltas como a los delitos aeronáuticos, es indispensable que cada País, cuente con la regulación específica, adecuada para hacer frente a cualquier situación, sea de infracción, falta o delito, que se les presente en el ámbito aeronáutico.
- Asimismo, a nivel Regional, se debe trabajar con prontitud, en la iniciativa propuesta por la CLAC, en lo referente a adoptar una Gestión Regional Unificada de las Infracciones Aeronáuticas, con el propósito de lograr homogenizar las sanciones a aplicar, a las infracciones aeronáuticas, partiendo siempre, del principio de "Territorialidad".
- Con respecto a la problemática surgida por el incremento de las conductas delictivas adoptadas por los llamados pasajeros insubordinados, resulta urgente que, tanto a nivel nacional como internacional, atendiendo a las recomendaciones efectuadas por la OACI, se refuercen y uniformicen las legislaciones internas de todos los países, regulando, detallando y describiendo las responsabilidades y obligaciones de los pasajeros, que realizan cualquier acto que pudiera poner o pusiera en peligro la seguridad de la aeronave; así como las penalidades que se les impondrá por tales actos; dándole así una pronta solución al problema que resulta, enfrentar las conductas insubordinadas de un número, cada vez mayor, de pasajeros, en pro del resguardo de la Seguridad en la Aviación, a nivel Internacional.

Dra. MARILYN FLÓREZ VILLAVERDE

Especialista en Derecho Aéreo y Espacial
Miembro de la Comisión Consultiva de Derecho
Aeronáutico y Aviación Comercial del Ilustre
Colegio de Abogados de Lima
Perú

Dr. JORGE ALARCÓN REVILLA

Especialista en Derecho Aéreo y Espacial
Miembro de la Comisión Consultiva de Derecho
Aeronáutico y Aviación Comercial del Ilustre
Colegio de Abogados de Lima.
Perú

