

Tema: Regulación internacional del Comandante de aeronave.

T. P. N° 3: Monografía.

Previo a adentrarnos en un tema tan característico para la actividad aeronáutica como es el del comandante de la aeronave y su regulación en el plano internacional, debemos dar comienzo a este trabajo por intermedio de la clasificación y algunas características de esta figura en nuestra legislación interna. El Código Aeronáutico en su art. 79 dispone que *toda aeronave debe tener a bordo un piloto habilitado para conducirla, investido de las funciones de comandante. Su designación corresponde al explotador, de quien será representante. Cuando no exista persona específicamente designada, se presume que el piloto al mando es el comandante de la aeronave.* Toda aeronave en vuelo debe tener un comandante, y esta persona debe reunir, por razones obvias las condiciones necesarias para poder guiar el rumbo de dicha aeronave, sean estas condiciones técnicas y legales, ya que la cantidad de tareas que se deben desarrollar a bordo de una aeronave, deben contar con la presencia de una persona capacitada que conduzca y ordene las mismas y tenga asimismo la autoridad suficiente para imponer las decisiones necesarias para su cumplimiento, por eso esta persona, es el miembro de la tripulación mas destacado. Tampoco cabe estacar la posible producción de hechos ilícitos a bordo de las aeronaves que interesen al Estado y requieren la intervención de alguien que, en su representación, adopte las previsiones del caso, para asegurar la defensa del orden jurídico y dejar abierto el camino legal para la aplicación de las consiguientes sanciones.

El comandante de una aeronave, desempeña a bordo de esta tareas que no son únicamente las del empleado privado, sino que encajan en el concepto de oficial público: puede llegar a actuar como titular del registro civil o desempeñarse como escribano en determinadas circunstancias y, cuando su máquina surca el espacio aéreo fuera de la soberanía de cualquier país, la nacionalidad de ella determina la jurisdicción a que están sometidos los actos que tienen lugar en su interior y el comandante es la persona que representa a bordo no solo la autoridad privada, sino también el poder público.

En resumidas cuentas las funciones que le competen al comandante de una aeronave son las siguientes: en cuanto a las funciones técnicas, las vinculadas directamente con la conducción de la aeronave; las funciones como representante del explotador, en los casos en que no coinciden las dos calidades en el mismo sujeto; las funciones como oficial público, las que marcan la relación de aquel con el Estado en hipótesis que afectan al interés general y las funciones disciplinarias; que son las relacionadas con la autoridad del comandante sobre los tripulantes y pasajeros, siendo estas dos últimas las que nos interesan en este análisis.

Este tipo de funciones tiene como fundamento la existencia de una comunidad en todo vuelo en que intervienen varias personas, lo cual requiere la institución de una autoridad que la rija, jerarquía asignada precisamente al comandante de la aeronave durante todo el tiempo que dura la operación aérea y que tiene como fin directo, proveer a la seguridad de la misma. El comandante es la autoridad a bordo de la maquina y ejerce esa función sobre los pasajeros y tripulantes desde el mismo momento en que las personas que van a efectuar el vuelo se embarcan. Esto también lo encontramos regulado por nuestro Cod. Aeronáutico en el art. 81, el cual dice: *El comandante de la aeronave tiene, durante el viaje, poder de disciplina sobre la tripulación y de autoridad sobre los pasajeros. Debe velar por la seguridad de los mismos, no pudiendo ausentarse de la aeronave sin tomar las medidas correspondientes para su seguridad.* Dicho poder del comandante frente a los pasajeros, comprende también la potestad de impartir órdenes, que deben ser obedecidas, y de aplicar las sanciones previstas en las disposiciones laborales, mientras que su autoridad sobre los pasajeros, por estar fundada simplemente en la necesidad de garantizar la seguridad del vuelo, lo habilita para impedir que ellos perturben el orden a bordo y exigir que se ajusten a los reglamentos correspondientes. Para comprender aún más las funciones que la Ley le confiere, tiene el poder de desembarcar a aquel o aquellos pasajeros o mercaderías por motivos de seguridad o tomar algún tipo e medida de fuerza contra estos para restablecer y resguardar la seguridad del vuelo y del resto de los pasajeros, y también esta habilitado para adoptar medidas

de prevención, como oponerse al embarque de personas enfermas o de mercaderías peligrosas.

Dentro de estas medidas y en conjunto con las de representante del poder público, es que podemos decir que al comandante también le confieren las funciones de policía judicial, vinculado a aquellos delitos cometidos durante el vuelo. En esta hipótesis es que el comandante cumple el papel de un verdadero juez de instrucción, ya que puede detener al delincuente, a quien deberá entregar a la autoridad competente, juntamente con los elementos de prueba, en el lugar donde efectúe el primer aterrizaje luego de la comisión del hecho.

En el plano internacional, el tema preocupa desde los comienzos de la historia de la actividad aeronáutica, y ya el CITEJA en 1926, incluyó en el orden del día de su primera sesión la condición jurídica del comandante, y en su sexta sesión, llegó a dar a luz un anteproyecto de 1931, del Estatuto Internacional del Comandante de Aeronave. No obstante esos esfuerzos no se han concretado, en buena medida debido a los aspectos laborales, que afectan a una importante proporción de comandantes de aeronaves.

El Convenio de Chicago de 1944, en su Anexo 1 lo define como: *el piloto responsable de la conducción y seguridad de la aeronave durante su tiempo de vuelo.*

Luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, se realiza una nueva revisión del Texto sobre el comandante, que culmina en 1946 en la reunión de CITEJA en el Cairo. Este nuevo proyecto de Estatuto se entrega a la OACI, dejando para las legislaciones nacionales la regulación del resto de la tripulación técnica. La OACI lo remite a su Comité Jurídico, quien tras algunas modificaciones lo incluye en el orden del día de la primera sesión de la Asamblea en Mayo de 1947. Por diversas causas, y aún reconociendo la necesidad de la vigencia de un Estatuto Internacional del Comandante, la OACI en 1953, lo sitúa dentro del programa del Comité Jurídico, dado que por su complejidad jurídica, se plantean serias dificultades para elaborar unas reglas adecuadas. Sin embargo, la exposición de nueve casos por la Asociación Internacional de Pilotos (IFALPA) a la OACI, de evidente falta jurídica del comandante, hace suplir tales dificultades permitiendo la confección del Convenio de Tokio de 1963.

Con la sanción del Convenio de Tokio de 1963, el cual, si bien esta dedicado a tratar el tema de las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves, contiene algunas disposiciones referidas a la figura del comandante, para hacer eficaces los medios para alcanzar sus finalidades esenciales, pero ello no suple la necesidad de sancionar un documento integralmente dedicado al comandante y que contemple sistemáticamente los aspectos básicos de su situación jurídica. Constituye de este modo, una reglamentación parcial de la figura que tratamos.

Al respecto dice en su art. 6 que: *Cuando el comandante de la aeronave tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido o está a punto de cometer a bordo una infracción o un acto previsto en el artículo 1, párrafo 1, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, incluso coercitivas, que sean necesarias: a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes de la misma; b) para mantener el buen orden y la disciplina a bordo; c) para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla , de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo.* Cabe destacar que el comandante para adoptar tales medidas, frente a la posibilidad de que se cometa un delito o en el acto preciso de su misma ejecución, puede solicitar ayuda, no solo al resto del personal aeronavegante que se la debe prestar como condición jurídica de subordinación, sino que también pueden requerir dicha ayuda de los pasajeros mismos cuando la situación así lo requiriese. Pero cuando se trata de medidas coercitivas para asegurar la normalidad del vuelo, estas no se justifican su mantenimiento, cuando la aeronave a efectuado un aterrizaje, ya que también esta previsto la función que el comandante tiene de desembarcar a dicha persona.

Como vemos, a lo largo de estos pocos artículos se ha tratado regular desde aquellos años, las facultades necesarias para que el comandante cumpla adecuadamente sus importantes funciones nacidas de su poder de autoridad y disciplina, y al mismo tiempo tiende a evitar las extralimitaciones de aquel al ejercerlo. Con respecto a esto último, importantes juristas han coincidido y criticado que el último artículo del Convenio, que

exonera de responsabilidad al comandante y demás miembros de la tripulación por las medidas adoptadas y los daños que las mismas le pudieron haber llegado a producir al pasajero para prevenir una infracción o delito, es inadmisibles. A esta misma corriente doctrinaria me adhiero, ya que si bien es jurídicamente correcto y necesario que el comandante posea un relativo amplio poder de policía para tomar medidas que garanticen la seguridad del vuelos frente a ciertos ilícitos, me parece inaceptable que este pueda actuar con total impunidad en el ejercicio de tales atribuciones.

A pesar de la sanción de dicha Convención, diversas entidades privadas u personas dedicadas al estudio del Derecho Aeronáutico, siguieron profundizando en el tema. Así es como a lo largo de los años que siguieron a la Convención de Tokio de 1963, tuvieron lugar varios proyectos de Estatuto Internacional del Comandante, como por ejemplo, en el Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico y el Espacio en 1970, se trata el tema, producto del cual se sentaron las bases para una comisión formada por pilotos y juristas, y que fue presentado en la XXVI reunión de IFALPA en 1971. Presentándose en forma de proyecto también en las V Jornada de Derecho Aeronáutico que se celebró en Chile en 1972. Una vez aprobado, se presentó a la OACI, a la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y a la IFALPA. En tiempos más recientes, se trató el tema en las XXI Jornadas celebradas en Lisboa en el año 1991, lo que dio por resultado que en el año 1993, el Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico publicara un libro sobre el Comandante de Aeronave.

En la actualidad la cuestión, sigue en cierto modo paralizada, dado que la OACI no ha dado luz verde a los proyectos elaborados que tiene en su poder, estos son el Proyecto de Estatuto Internacional del Comandante de Aeronave y el Estatuto del Comandante de Aeronave de la Compañía Iberia, pero sin embargo, diferentes causas impiden que se prospere en este campo aunque la necesidad persista y se acreciente. El primero por lo que he dicho más arriba, y en cuanto al segundo de los Estatutos, es que está condicionado ya que su fuerza normativa tiene carácter de Reglamento Interno de la Compañía.

En cuanto al Proyecto de Estatuto Internacional, cabe destacar el intento por llevar la seguridad jurídica a la figura del comandante, pero algunos aspectos podrían ser mejorados ya que no son del todo claros y hasta a veces algo confusos, así es el caso de la responsabilidad a que se refiere el art. 17, ya que equipara los supuestos de la limitación de responsabilidad con los del explotador, cuando son personalidades jurídicas diferentes, cuando no contrapuestas, sobre todo, su se las examina bajo el punto de vista laboral, sin que la representación que el comandante pueda ostentar, tenga la virtualidad suficiente como para enervar tal diferenciación; en todo caso habría que deslindar los supuestos, de mandato expreso o tácito, y su se ha operado en virtud de poder general o especial, o si en definitiva ha habido exceso en el cometido del comandante como mandatario; pero todo esto si entrar a dilucidar si la representación del empresario, es o no un elemento esencial en la figura del comandante. Tampoco me parece correcto que la competencia de los tribunales, respecto a la exigencia de responsabilidades civiles derivadas, debas ser atribuible a los tribunales donde se ejerciten los actos que la motiven, ya que debería establecerse en un lugar en que el comandante tuviese la posibilidad de efectuar una demanda más eficaz y sin problemas de todo tipo o que se le pueden presentar con más probabilidad, si el suceso originario ocurre en cualquier país extranjero. A parte, siendo una de las funciones esenciales del comandante reprimir cualquier intento o acto de delito o infracción que se estuviera o hubiere cometido a bordo de las aeronaves, y siendo una de las características principales de la actividad su internacionalidad, esa competencia de jurisdicción se contradice con el espíritu de la gran mayoría de las Convenciones celebradas y principalmente con el art. 3 del Convenio de Tokio de 1963, que establece que le compete al país de matrícula de la aeronave entender en todas las causas por infracciones o delitos cometidos a bordo de una aeronave y teniendo el comandante ciertas delegaciones legales de autoridad del Estado de matrícula, como la de policía judicial o bien actuando en ciertas ocasiones como representante del Estado de matrícula de la aeronave, creo que él debería estar sujeto a la jurisdicción de la matrícula de la aeronave.

Otro punto importante, es que en el Estatuto debería figurar una cláusula en la que las empresas aeronáuticas se subrogan a la responsabilidad civil por culpa atribuible al comandante, con renuncia expresa a cualquier tipo de repetición contra él. Este tipo de cláusulas se están utilizando en la actualidad en un sinnúmero de

Convenios Colectivos de Empresas, y quizás por este medio también se podría encontrar una solución al problema de la limitación de la responsabilidad del comandante, ya que este tema, forma parte dentro de las cláusulas de los contratos y no de los Convenios.

Con esto se pone de relieve la complejidad jurídica de la figura del Comandante de Aeronave y la carencia de una normativa uniforme a nivel internacional, ya que la aviación comercial esta marcada, como lo he dicho antes, por una característica de internacionalidad cada vez menos discutida y mas evidente, que contribuye a justificar la aspiración de amplios sectores aeronáuticos de alcanzar una regulación jurídica común de ámbito internacional, de tal forma que se daría solución a una serie de problemas de difícil tratamiento en disposiciones promulgadas en cada país, que nunca habrían de ser coincidentes en sus soluciones y cuyo valor positivo pudiera quedar a tela de juicio en la mayor parte de sus necesarias aplicaciones prácticas.

El Convenio de Tokio se refiere, como lo he dicho antes, a las infracciones a las leyes penales, pero además de ello, a los actos que sean o no infracciones, que puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave, pasajeros o los bienes en la misma, o que pongan en peligro el buen orden y la disciplina a bordo. Todo esto sumado a la facultad que tiene el comandante para mantener y asegurar el buen orden a bordo, y a los acontecimientos ocurridos el último 11 de Septiembre, ponen en tela de análisis, aún más la necesidad de sancionar un Estatuto Internacional del Comandante, pero será suficiente para devolverle a los vuelos la seguridad que deben caracterizarlos?, pues considero que la sola sanción del Estatuto Internacional, de no ir acompañado por medidas de seguridad realmente efectivas, teniendo en miras el trágico accidente mencionado, no bastará.

A raíz de los fatídicos acontecimientos sucedidos en aquel inolvidable mes de Septiembre de 2001, es que no se puede dejar de hacer mención a la figura del pasajero de las aeronaves. Este es considerado como un colaborador de la tripulación, en todas las instancias del vuelo y más aún en los eventuales momentos difíciles que podría pasar la aeronave en el cumplimiento de su misión, hasta el punto de serle requerida su ayuda por parte del comandante u otro miembro de la tripulación para contrarrestar cualquier acto de indisciplina. Es por esto más que necesario que el pasajero tome conciencia de la importancia de su conducta a bordo de las aeronaves desde que accede a esta, hasta el momento que desciende de la misma. Algunos de los actos más comunes que han sido notificados por la IATA son: maltrato del pasajero a bordo hacia el personal de vuelo y a otros pasajeros disciplinados a quienes molesta constantemente; pasajeros que producen actos de violencia; pasajeros alcoholizados que se comportan en forma agresiva; terroristas que alteran peligrosamente la disciplina y seguridad del vuelo; etc.

En cuanto al tema de actual importancia, como es el caso de los terroristas, cabe decir que aunque el entorno terrorista sea muy determinado por lo general, los actos terroristas que afectan a la aviación civil, por la propia movilidad de la aviación, y la universalidad de sus efectos de todo tipo, es que nadie puede ser ajeno en principio, por muy alejado que esté geográficamente, tanto porque esa circunstancia no le excluye de que pueda afectarle ese acto, sobre todo si pensamos en un secuestro, donde los secuestradores terroristas pueden hacer volar la aeronave secuestrada a largas distancias, como porque la propia difusión en los medios de comunicación puede animar al entorno terrorista próximo a imitar tal conducta, que por otra parte puede desarrollarse en áreas y personas ajenas por completo a las reivindicaciones de cualquier especie que esgriman los autores. De ahí la internacionalidad de los efectos de todo tipo que genera el tema.

Ahora bien, por ejemplo, quién sería responsable, de los daños sufridos por un pasajero, por los actos cometidos por un terrorista?, los actos terroristas en general, y muy en particular los que afectan a la aviación civil producen un efecto psicológico espectacular, que genera pánico y temor que se concreta muy en particular en el entorno social y político del país afectado, de la sociedad y personas donde se produce, directa o indirectamente en las compañías aéreas en general y más concretamente en las personas presuntamente amenazadas y sus familiares o allegados.

En materia de responsabilidad ante tales hechos, el autor o autores del acto terrorista es el titula inmediato de

la obligación resarcitoria de tales daños, pero en la práctica esto es prácticamente imposible que se de, dado el desconocimiento de la identidad del terrorista, su posible desaparición, las dificultades para su detención y procesamiento, que por lo general terminan con la muerte del terrorista, y la probabilidad casi absoluta de su insolvencia. Es por estos inconvenientes, que la persona física o jurídica que asuma esa responsabilidad deba buscársela tanto en el plano contractual como en el extracontractual, siendo en primer término la compañía aérea involucrada, los entes públicos o privados gestores de los aeropuertos de inicio y fin del vuelo, a los organismos públicos o privados encargados por velar por la seguridad genérica o concreta del vuelo o permanencia en el aeropuerto donde se ha producido el suceso dañoso, y también en su caso a los organismos rectores del tráfico y navegación aérea. En resumen, todas aquellas personas que por acción u omisión hayan participado en la relación causal del acto en cuestión, lo que puede generar un cuadro de responsabilidad muy complejo y que rara vez se presentará tan complicado.

En definitiva, la compañía aérea tendrá que hacer frente a las reclamaciones de los pasajeros, o es su caso de sus causahabientes, de las reclamaciones consiguientes, tanto por daños corporales, o por propia muerte, como por los daños en sus equipajes, o los suscriptores de un contrato de transporte de carga, si el contrato es de esta naturaleza. La vía jurídica en el transporte internacional son la Convención de Varsovia de 1929 y sus protocolos de La Haya de 1955, Guatemala de 1971, Montreal de 1975, entre otros.

Pero es de notar que en la mayoría de los casos de terrorismo con aeronaves, o actos terroristas cometidos contra estas, tienen lugar como consecuencia de un defectuoso control de seguridad de los aeropuertos hacia los pasajeros, momentos previos a que estos ingresen en las aeronaves. E decir, como antes mencioné, que de nada servirá, a mi criterio, otorgar al Comandante de la aeronave plenos poderes, o poderes más amplio y una regulación más completa que la actualmente vigente, si este en determinados casos se verá sobrepasado por las circunstancias o hechos concretos cometidos a bordo. Luego del atentado del 11 de Septiembre pasado, se han pensado ciertas medidas que no salvan la falencia en el control de la seguridad, siendo algunas por ejemplo el blindaje de la cabina de mando de la aeronave, portación de arma por parte del comandante, no permitir que los pasajeros suban efectos personales o como se lo conoce equipaje de mano a bordo, sino que estos deberán ir en la zona de bodegas con el resto del equipaje, etc. Medidas que no evitan la comisión de atentados terroristas a bordo de las aeronaves, tan solo ha disminuido considerablemente la probabilidad de su comisión, pero no podrán evitar que estos ocurran. Por lo que sostengo y repito que se debe mejorar el sistema de seguridad previo al embarco del pasajero y su ingreso a la aeronave.

Refiriéndome a los accidentes más dramáticos que culminaron con la desaparición o destrucción de la aeronave y sus ocupantes, he de mencionar los más conocidos, que han terminado históricamente con la reacción de los organismos internacionales, más concretamente la O.N.U. y la O.A.C.I., y estos hechos son:

- El vuelo UTA 772, un DC-10 estalló a 30.000 pies de altura sobre un desierto de la República del Níger en África Central, a mediados de 1989. Un maletín bomba dejado a bordo por extremistas musulmanes chiítas o miembros del movimiento palestino, explotó produciendo la muerte de 171 personas.
- El vuelo de AVIANCA 203, un Boeing 727, estalló a 13.000 pies poco después de despegar del aeropuerto de Bogotá, a fines de Noviembre de 1989. La causa fue una bomba introducida en el avión en un maletín dejada a bordo por un pasajero, que luego abandonó el avión.
- En Cantón (China), un Boeing 737 de una compañía aérea subsidiaria, fue secuestrado al despegar de Xiamen el 2 de Octubre de 1990, y al aterrizar en el aeropuerto de Cantón, se salió de la pista estrellándose contra un Boeing 757 que esperaba para entrar en dicha pista, y contra otro Boeing 757 que estaba repostando combustible. El accidente provocó 121 muertos y 55 heridos.
- El accidente del vuelo de PAN AMERICAN 103, un Boeing 747 se hizo pedazos por el estallido de una bomba albergada en las bodegas de la aeronave, la que explotó sobre el pueblo escocés de Lockerbie el día 21 de Diciembre de 1988, donde perdieron la vida todos sus ocupantes, 270 personas, y además de 17 habitantes de ese pueblo, fue el que más trascendencia tuvo, hasta el del 11 de Septiembre, y el que movió más eficazmente a los organismos internacionales, promoviendo, el Convenio sobre la marcación de los explosivos plásticos, materia utilizada con más frecuencia para cometer estos atentados.

- En el que fue, sin duda, el mayor atentado de la historia de la aviación civil, el 11 de Septiembre de 2001, American Airlines y United Airlines fueron las aerolíneas elegidas por los terroristas para llevar a cabo sus ataques. Dos aviones Boeing 767-200 en el aeropuerto de Boston, uno de cada aerolínea que despegaron con escasos minutos de diferencia con destino a Los Ángeles fueron los primeros. Ambos se desviaron de sus rutas cuando se encontraban prácticamente al Norte de Nueva York. El primero de los aviones, el de American Airlines se dirigió casi en línea recta hacia Nueva York hasta impactar con una de las torres del W.T.A., impactando en el último tercio y prácticamente en el centro de la cara de la torre. El otro se dirigió también al Sur sobrepasando la ciudad por el Oeste antes de trazar una curva hacia el Norte hasta llegar a las torres, impactando este más cerca de la mitad de la altura de las torres y en el lado derecho de la cara de esta. Con un consumo aproximado de 2.500 kg. de combustible por motor por hora, en el momento del impacto los aviones habían consumido apenas 5.000 kg. por lo que en sus alas habría al menos 30.000 kg. La estructura de las torres, no obstante aguantó bien el impacto de los aviones, pero fue el fuego, alimentado por el combustible de los aviones lo que en definitiva causó la caída. Poco después de que los terroristas se apoderasen de estos dos aviones y tomaran los mandos de los mismos para llevar a cabo su ataque, otros dos grupos secuestraban otros dos aviones de estas compañías. En este caso se trataba de sendos Boeing 757, también en vuelos transcontinentales. En este caso el avión de American Airlines, despegó de Washington, mientras que el de United Airlines lo hacía de Newark. El primero se dirigía a Los Ángeles y el otro a San Francisco. El Boeing 757-200 tiene una capacidad máxima de combustible de casi 43.000 litros, pero para el vuelo que estos realizaban, portarían unos 35.000 litros. Sin duda la elección de estos vuelos no fue aleatoria; con todo ese combustible en sus depósitos, sumados a la energía del impacto, los terroristas no podían haber logrado una bomba mayor. En el caso del tercer avión, el que se dirigió contra El Pentágono, el blanco era más difícil de acertar. Se trata de un edificio bajo contra el que había que ir en picada. Clara demostración de esto es que la aeronave no llegó a impactar directamente contra el edificio, sino que lo hizo contra el helipuerto adyacente y que lo que resultase destruido fuese el edificio exterior de los cinco pentágonos concéntricos que forman el conjunto. De haber impactado contra el tejado de los edificios la destrucción habría sido mucho mayor. En cuanto al cuarto y último avión, el Boeing 757 de United, mucho se ha especulado contra su blanco. Lo más probable es que hubiese ido dirigido contra la Casa Blanca o el Capitolio, los dos edificios más emblemáticos de la capital estadounidense. Otro posible objetivo del que se ha hablado era Camp David, la residencia de descanso del Presidente estadounidense o bien contra el Air Force One, el cual hubiera sido imposible de lograr, ya si cazas de la Fuerza Aérea no lograron interceptar por pocos minutos a los aviones segundo y tercero, el Air Force One, en vuelo, iría escoltado por varios cazas en esas circunstancias, y si un avión que no responde a las órdenes desde tierra, claramente secuestrado, no llegaría a acercarse como para suponer apenas una amenaza para el avión presidencial. Aunque en un principio se especuló que el cuarto avión podía haber sido derribado, el Gobierno estadounidense ha negado que ello ocurriese, ya que de alguna forma, de la pelea que aparentemente se desató dentro del avión entre pasajeros y secuestradores, el avión quedó sin control o uno de los pilotos o pasajeros logró dirigirlo a tierra para que se estrellase evitando que los terroristas lograsen su fin. El impacto del avión contra el terreno fue tal que el personal de los equipos de rescate ha encontrado piezas mayores que una guía telefónica y que han sido incapaces de encontrar restos humanos.

Por último, en el transporte aéreo argentino, no se han registrado recientes actos de piratería o de terrorismo cometido con aeronaves, pero existen algunos de años anteriores que pasaré a detallar a continuación:

- El 28 de Septiembre de 1966, un Douglas DC-4 de Aerolíneas Argentinas con 58 ocupantes, que volaba entre Buenos Aires y Río Gallegos fue desviado hacia las islas Malvinas por un grupo nacionalista de 18 personas autodenominado Cóndor. Aterrizó en un hipódromo sin novedad, los pasajeros fueron evacuados en barco y el avión voló diez días después al continente.
- El 8 de Octubre de 1969, un Boeing 707 de Aerolíneas Argentinas con 66 ocupantes que volaba entre Buenos Aires y Santiago de Chile, fue obligado por un idealista de 22 años a dirigirse a La Habana.
- El 7 de Noviembre de 1969, un BAC 111-400 de Austral que volaba de Córdoba a Buenos Aires con 62 personas, fue obligado por un hombre sin ninguna ideología ni plan a retornar a Córdoba para abastecerse, donde permitió descender a algunos pasajeros. De allí fue llevado a Montevideo, donde autorizó a todos los

ocupantes a abandonar la nave, entregándose poco después para pedir asilo.

- El 24 de Marzo de 1970, un Comet IV de Aerolíneas Argentinas que volaba de Córdoba a Jujuy con 62 pasajeros, fue obligado por una pareja que manifestó que sus alternativas eran robar un banco e ir a Cuba, a volar a Santiago de Chile, luego a Lima, donde permitieron bajar a 14 pasajeros y finalmente La Habana.
- El 28 de Julio de 1970, un Boeing de Aerolíneas Argentinas que volaba de Salta a Córdoba con 55 ocupantes, fue obligado por una persona sin ideología declarada a aterrizar en Córdoba, donde desembarcó a 23 pasajeros. Luego voló a Mendoza, ascendiendo allí un piloto conocedor de la ruta a La Habana, volvió a Córdoba y allí el secuestrador se entregó. En 1971 fue condenado a 6 años de prisión.
- El 9 de Octubre de 1971, un Boeing 707 de Aerolíneas Argentinas con 133 pasajeros y su tripulación, que volaba sobre Uruguay con rumbo a Ezeiza, fue obligado por el Comodoro Fco. Pío Matassi a dirigirse a Villa Reynolds. Allí se le impidió aterrizar, haciéndolo en Mendoza donde el secuestrador fue detenido. Ese día hubo un levantamiento armado en las guarniciones de Azul y Olavaria contra el Presidente Lanusse.
- El 15 de Agosto de 1972, un BAC 111-500 de Austral con 103 personas, fue asaltado en la pista del aeropuerto de Trelew por un grupo de guerrilleros que acababan de fugarse del penal de Rawson, obligando al avión a dirigirse primero a Puerto Montt y luego a Santiago de Chile, donde pidieron asilo.
- El 4 de Julio de 1973, un Boeing 737 de Aerolíneas Argentinas con 77 personas fue secuestrado al despegar de Ezeiza por un integrante del ERP que lo obligó a dirigirse sucesivamente a Mendoza, Santiago de Chile (donde liberó a 49 personas), Lima (donde dejó a 6 más) y La Habana. Pidió además un fuerte rescate en dinero.
- El 20 de Octubre de 1973, un Boeing 737 de Aerolíneas Argentinas con 49 personas que volaba de Aeroparque a Salta, fue obligado por un grupo de 4 uruguayos a aterrizar en Tucumán, donde se le negó combustible, despegando luego para aterrizar en Yacuiba (Bolivia) donde terminó el periplo.
- El 5 de Octubre de 1975, un Boeing 737 de Aerolíneas Argentinas con 52 personas, que volaba de Buenos Aires a Corrientes, fue llevado por un grupo de 3 guerrilleros a Formosa, donde bajaron el pasaje menos un rehén y la tripulación, ascendieron entre 15 y 40 extremistas que acababan de copar un cuartel, y una carga no determinada. Así despegó para aterrizar en un campo cerca de Rafaela, donde fugaron los secuestradores y el avión quedó atascado, siendo necesario construir una pista portátil de aluminio para retirarlo el 21 de Octubre.
- El 30 de Junio de 1980, un Boeing 737 de Aerolíneas Argentinas con 58 personas que volaba de Mar del Plata a Buenos Aires, fue dominado por un joven de 25 años que tomó una azafata como rehén a punta de pistola, arengó a los pasajeros en contra de la política económica oficial, aterrizó en Aeroparque donde permitió descender a 45 pasajeros y solicitó u\$s 100.000 y combustible para llegar a México, lo que se le negó. Luego de 12 hs. se entregó.

Conclusión:

Como lo he dicho en varias oportunidades a lo largo de este trabajo, la sanción de un Estatuto Internacional del Comandante, no sería de ningún valor si no va acompañado de una efectiva política en materia de seguridad, tanto de aeropuertos como también para controlar los pasajeros que ascienden en las aeronaves.

Con los hechos del 11 de Septiembre del año pasado, ha quedado demostrado que no es suficiente con las medidas que se vienen tomando en materia de seguridad, y que será sumamente difícil contrarrestar el terrorismo cometido con aeronaves o a bordo de ellas. Los hechos ocurrido a lo largo de los años, respaldan esta idea, con lo que queda arto demostrado que por más facultades que se le puedan otorgar al comandante de una aeronave, pueden llegar hasta a ser inútiles en caso de enfrentarse a un extremista, o bien de que su aeronave sea sabotada. Puede ser de mucha utilidad dicho Estatuto, para casos normales y pequeños incidentes cometidos a bordo por pasajeros indisciplinados, pero carece de todo fundamento y practicidad ante un accionar terrorista.

Apéndice:

ESTATUTO INTERNACIONAL DEL COMANDANTE DE AERONAVE.

I. Normas y principios generales:

Art. 1.– El presente Estatuto será de aplicación a los Comandantes de aeronaves de transporte que efectúen vuelos internacionales, a condición de que éstas sean explotadas por un Estado contratante o por un explotador privado que tenga en tales Estados su Oficina principal.

Queda fuera de su ámbito los Comandantes de aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduana o de policía.

Art.2.– Los Estados contratantes que constituyan organizaciones de explotación en común del transporte aéreo, designarán, según las circunstancias del caso, el Estado de entre ellos que tendrá las atribuciones y obligaciones del Estado del explotador, de acuerdo con el presente Convenio y lo comunicarán a la Organización de Aviación Civil Internacional, que lo notificará a todos los Estados partes en el mismo.

Igualmente los Organismos internacionales de explotación del transporte aéreo, designarán el estado entre los relacionados o representados en tales Organismos que tendrá las antedichas atribuciones y obligaciones y lo comunicarán asimismo a la Organización de Aviación Civil Internacional, a los efectos indicados en el párrafo anterior.

En el supuesto de aeronaves matriculadas en un Estado contratante y arrendadas o intercambiadas sin tripulación a un explotador, cuya oficina principal se encuentre en un Estado contratante y arrendadas o intercambiadas sin tripulación a un explotador, cuya oficina principal se encuentre en un Estado también contratante distinto al de matrícula, el Estado de matrícula transfiere al de explotador, las atribuciones, obligaciones y responsabilidades que respecto a las materias relativas al Comandante de aeronave reguladas en este Estatuto, pudieran corresponder al primero, conforme a otros Convenios Internacionales.

Art. 3.– Los vuelos internacionales sobre los que se aplica este Estatuto son aquellos en que:

- El punto de origen y el de destino estén situados en territorios pertenecientes a dos Estados contratantes.
- El punto de origen y el de destino estén situados en territorios pertenecientes al mismo Estado contratante, pero en el trayecto se sobrevuele o se haga escala en el territorio de otro Estado, que sea también contratante.

Art. 4.– A efectos de determinar el momento en que nacen y terminan las atribuciones, obligaciones y responsabilidades del Comandante de aeronave, debe entenderse, sin perjuicio de lo que establezcan otros convenios internacionales para el ejercicio de determinadas facultades, que sus funciones comienzan en el momento en que se hace cargo de la siguiente documentación:

- La que indica la aptitud de la aeronave y la idoneidad de la tripulación, con arreglo a las normas establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional.
- La que indica el cumplimiento de las condiciones exigidas por la Ley del país del explotador, respecto a pasajeros, equipaje, carga y correspondencia a bordo de la aeronave.

Y concluirá, cuando finalizado el servicio o interrumpido en caso de accidente, haga entrega a la Autoridad, competente, al explotador o al representante de éste, de la aeronave, la tripulación, los pasajeros, equipaje, la carga y la correspondencia.

II. El comandante de Aeronave: definición, funciones principales y requisitos técnico–legales: nombramientos y suspensión.

Art. 5.– A los fines del presente Convenio, el Comandante de aeronave es el piloto que reuniendo las debidas condiciones técnico–legales, está facultado para el mando de aeronave de transporte, como encargado de la

dirección aeronáutica, jefe de la expedición aérea, delegado de la Autoridad del Estado en el ejercicio de sus funciones y, en su caso, auxiliar y representante del explotador.

La posesión de las indicadas condiciones técnico-legales se acreditará mediante el correspondiente título expedido por la Autoridad competente, una vez cumplidas las normas establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional y las Leyes o Reglamentos del Estado.

En los casos de incapacidad sobrevenida al Comandante en vuelo o en tierra después de un accidente, las funciones de aquel cargo serán ejercidas por los otros miembros de la tripulación con título del piloto y en su defecto, por los mecánicos de vuelo y demás miembros de la tripulación, determinándose el orden de sucesión, dentro de cada clase, con arreglo a su categoría laboral.

En el supuesto de que la persona llamada a asumir el mando en vuelo, no estuviera en posesión del correspondiente título de piloto, recabará la colaboración de cualquier persona que se encuentre a bordo en posesión de dicho título.

Art. 6.– Las funciones principales del Comandante de aeronave son las siguientes:

- Conducción segura y eficaz de la aeronave mediante su operación de conformidad con las normas aplicables.
- Protección de las personas y cosas confiadas a su custodia y utilización.
- Mando, coordinación y control de la tripulación de la aeronave.
- Vigilancia y mantenimiento del orden, disciplina e higiene a bordo de la aeronave.
- Resolución de los problemas que, como delegado de la Autoridad del Estado y jefe de la expedición aérea, pudieran plantearse a bordo de la aeronave.
- Representación del explotador cuando sea necesario.

Las autoridades competentes de los Estados contratantes, concederán y garantizarán al Comandante de aeronave, el apoyo y protección adecuados para el cumplimiento de las indicadas funciones, conforme a las Normas Internacionales contenidas en los Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, las demás disposiciones internacionales aplicables y los establecido en la legislación de dichos Estados.

Art. 7.– La Autoridad del Estado del explotador y del de aterrizaje, en su caso, están facultadas, ante el ejercicio de las funciones de Comandante de aeronave para un vuelo, están autorizadas, por causas justificadas, para suspenderlo.

El explotador gozará de idénticas facultades de suspensión, si bien con la obligación de notificar sin dilación a las Autoridades antedichas, la adopción de esta medida y las razones que la justifican.

Las causas que justifican la suspensión inmediata del ejercicio de las funciones del Comandante de aeronave referidas a su actividad son:

- Atentado, insubordinación ilegítima contra la Autoridad competente, el explotador o su representante.
- La comisión de un delito a bordo o en tierra, si ha dado lugar a una grave alteración del orden público.
- Hallarse bajo los efectos de cualquier tipo de intoxicación en el momento y lugar establecidos por el explotador, para hacerse cargo del servicio encomendado o durante la ejecución del mismo.
- Cualquier hecho patológico o psíquico que a juicio de la Autoridad o del explotador, previo asesoramiento de los servicios médicos competentes, pueda afectar al normal ejercicio de las funciones del Comandante.

III. Atribuciones y obligaciones. Responsabilidades. Jurisdicción.

Art. 8.– El Comandante de aeronave debe decidir la no realización del servicio, cuando, a su juicio, esté en

peligro la seguridad del vuelo, por las siguientes causas:

- Deficiencias respecto a la información y asistencias que le son debidas, conforme a las normas aplicables de los Anexos de la O.A.C.I., el Manual de Operaciones de Vuelos de su Compañía y las disposiciones del Estado en que la aeronave se encuentre.
- Pérdida o disminución de la capacidad del propio Comandante de aeronave para desempeñar el servicio encomendado, o de cualquiera de los miembros de la tripulación mínima para la clase de aeronave y tipo de vuelo a realizar.
- La presencia de pasajeros o carga peligrosos.

De tal decisión dará inmediata cuenta a la Autoridad competente del lugar donde se encuentre y al explotador o su representante.

Art. 9.– El Comandante de aeronave, además de los derechos y obligaciones que le correspondan como auxiliar del explotador, podrá como representante legal del propio explotador, contratar con terceros y responsabilizar económicamente a este último, si fuera necesario para la prosecución del vuelo, cuando no hubiere en la localidad ninguna otra representación del explotador, y no fuera posible comunicarse con éste para recibir órdenes en un tiempo razonable.

Art. 10.– Salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, el Comandante, como encargado de la dirección aeronáutica, es el principal responsable de la conducción segura de la aeronave, con arreglo a los reglamentos de circulación aérea y Manual de Operaciones de Vuelo del explotador.

Acatará todas las órdenes de los Servicios de tránsito Aéreo, en el ejercicio de sus funciones específicas de control, a no ser que dichas órdenes, en su opinión, puedan poner en peligro la seguridad de la aeronave o del pasaje, en cuyo caso, previa notificación inmediata a los referidos servicios, adoptará la decisión que estime necesaria.

Art. 11.– Al Comandante de aeronave, como delegado de la Autoridad del Estado y jefe de la expedición aérea, corresponde:

- Inscribir en el Diario de a Bordo los nacimientos, defunciones, matrimonios y testamentos *in extremis* producidos a bordo.
- Iniciar las diligencias correspondientes para la investigación de las infracciones u otros actos ilegítimos cometidos a bordo, con arreglo a la Ley del explotador.
- Cumplir las obligaciones y valerse de cuantas atribuciones le confieran los Convenios Internacionales en vigor ratificados por el Estado de nacionalidad del Explotador.

Las funciones aquí señaladas se cumplirán sin perjuicio de las exigidas al Comandante como encargado de la dirección aeronáutica, pudiendo, en caso de peligro para ésta delegar su contenido en otros miembros de la tripulación.

Art. 12.– El Comandante gozará, tanto durante el tiempo que permanezca en el ejercicio de sus funciones, como en cualquier otro momento aún fuera del período previsto en el Art. 4, y a condición que la cuestión se origine en el cumplimiento de sus obligaciones, de los siguientes derechos:

- De la presencia de un piloto de la Asociación local, a ser posible del mismo tipo de avión, cuando por razón de accidente o incidente en relación con el servicio, y encontrándose en país distinto del explotador, sea sometido a interrogatorio, y de un intérprete si existen dificultades para un perfecto entendimiento, así como de la presencia de la representación a que se refiere el apartado 3 de este art.
- De firmar su declaración en su propio idioma.
- De dirigirse en cualquier país y circunstancias, en relación con el servicio encomendado a:

- La representación establecida del Estado del que sea nacional el Comandante.
- La representación establecida del Estado del explotador.
- La representación establecida del Estado de matrícula de la aeronave.
- La representación establecida del Estado al que pertenezca cualquiera de las personas que se encuentren bordo.

Art. 13.– En los supuestos de aterrizaje de una aeronave, en la que se haya producido sedición a bordo o apoderamiento ilícito, corresponde a las Autoridades competentes del lugar tomar las medidas adecuadas para restablecer la autoridad del Comandante legítimo. Dichas Autoridades antes de tomar medida alguna deberán solicitar, siempre que ello fuera posible, la opinión del Comandante de la aeronave. La decisión que haya de tomar la Autoridad competente, ha de estar condicionada en última instancia a la seguridad de los pasajeros y tripulación.

Art. 14.– El Comandante de aeronave será responsable de las infracciones cometidas en el ejercicio u omisión de las funciones reguladas en este Estatuto.

En los supuestos de sustitución obligada, el sustituto del Comandante sólo será responsable de las funciones que deba asumir.

Art. 15.– Cada Estado contratante se compromete a establecer y aplicar el procedimiento y sanciones adecuadas sobre las infracciones que el Comandante pueda cometer en el ejercicio u omisión de las funciones reguladas en este Estatuto.

Cuando se trate de infracciones contra los Reglamentos de tránsito aéreo, o de imprudencia, impericia o negligencia profesional técnico-aeronáutica, los estados contratantes se comprometen a adoptar el procedimiento y sanciones que los mismos Estados acuerden en el seno de la O.A.C.I., para su aplicación uniforme.

Art. 16.– El Estado del explotador de la aeronave es el competente para el conocimiento y sanción de las infracciones cometidas por el Comandante, en el ejercicio u omisión de las funciones reguladas en este Estatuto, salvo en los supuestos siguientes:

- El Estado de nacionalidad del Comandante será el competente, cuando la infracción de que se trate haya sido cometida en el territorio o en el espacio aéreo sometido a la soberanía del tal Estado.
- El Estado subyacente, que no sea el de nacionalidad del Comandante, podrá ejercer su jurisdicción sobre las infracciones cometidas por el Comandante a bordo de una aeronave en vuelo sobre el espacio aéreo sometido a su soberanía, en los siguientes casos:
 - ◊ si la infracción afecta a la seguridad de dicho Estado o produce efectos de importancia en su territorio.
 - ◊ Si la infracción constituye una violación de los Reglamentos de la circulación aérea de tal Estado.
 - ◊ Cuando sea necesario ejercer la jurisdicción para cumplir las obligaciones de tal Estado, de conformidad con un acuerdo internacional multilateral, o la competencia viene impuesta por las Leyes penales del propio país.
 - ◊ En el caso de que el Comandante, inculcado, se encuentre en el territorio de un Estado contratante, que no sea competente conforme a las reglas anteriores y este Estado no conceda la extradición al que lo fuere, se compromete a adoptar las medidas necesarias para establecer la jurisdicción y sanciones adecuadas sobre aquel Comandante.

Art. 17.– El procedimiento para la exigencia y determinación de las responsabilidades civiles que puedan derivarse de las infracciones cometidas por el

Comandante en el ejercicio de las funciones reguladas por este Estatuto, se regirá por la legislación del país, cuya jurisdicción sea competente para conocer tales infracciones.

El Comandante de aeronave gozará de los mismo beneficios de limitación de responsabilidad civil que los Convenios Internacionales reconocen a favor del explotador.

Los litigios que pudieran plantearse como consecuencia de la exigencia de responsabilidades civiles, derivadas del ejercicio por el Comandante de aeronave de las facultades de representación legal necesaria, reguladas en el art. 9 de este Estatuto, serán de competencia, salvo pacto en contrario, de los tribunales civiles o mercantiles del lugar donde se hubiera hecho uso de aquellas facultades.

Art. 18.– El Comandante no será responsable del transporte a bordo de mercancías de contrabando, ni de las faltas contra las Leyes y Reglamentos de emigración o las disposiciones sobre pasaportes o visados cometidas por el resto de la tripulación o pasajeros, de las que no tuviera conocimiento.

IV. Disposiciones finales.

Art. 19.– Este Convenio se redacta en español, inglés, francés y ruso, en un solo ejemplar de cada lengua y cada uno de ellos igualmente auténticos. Los cuatro textos serán depositados en los archivos de la O.A.C.I., cuyo Secretario General remitirá un ejemplar, debidamente autenticado, al Gobierno de cada uno de los Estados signatarios.

Art. 20.– Los Estados contratantes se comprometen a remitir al Secretario General de la O.A.C.I., las Leyes y Reglamentos dictados de acuerdo con las disposiciones de este Convenio, apenas tales textos entren en vigor. El Secretario General remitirá copia de estas Leyes y Reglamentos a todos los Estados contratantes.

Art. 21.– Este Convenio será ratificado. Los instrumentos de ratificación serán depositados en los archivos de la O.A.C.I., cuyo Secretario General notificará al Gobierno de cada Estado signatario la fecha de cada depósito.

Cuando este Convenio haya sido ratificado por doce Estados signatarios entrará en vigor entre ellos, al nonagésimo día siguiente al depósito de la duodécima ratificación. Posteriormente, el Convenio entrará en vigor entre los Estados que lo hayan ratificado y todo otro Estado que deposite su instrumento de ratificación al nonagésimo día de tal depósito.

La O.A.C.I. notificará al Gobierno de cada uno de los Estados contratantes, la fecha en la cual el presente Convenio entrará en vigor y la fecha del depósito de cada ratificación.

Tan pronto como el presente Convenio entre en vigor, el Secretario General de la O.A.C.I. lo registrará de conformidad con el art. 102 de la Carta de las Naciones Unidas, y de conformidad con el art. 83 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago 1944).

Art. 22.– Este Convenio, una vez en vigor, quedará abierto a la adhesión por otro

Estado no signatario.

La adhesión deberá ser realizada mediante notificación a la O.A.C.I., la que informará al Gobierno de cada uno de los Estados contratantes.

La adhesión surtirá efectos al nonagésimo día posterior a la notificación hecha a la O.A.C.I.

Art. 23.– Cada Estado contratante podrá denunciar este Convenio por notificación dirigida a la O.A.C.I., la que informará inmediatamente al Gobierno de cada uno de los Estados contratantes.

La denuncia surtirá efecto seis meses después de la notificación y solamente en cuanto respecta al Estado denunciante.

Art. 24.– Las diferencias entre dos o más Estados contratantes, sobre interpretación o ejecución del presente Convenio, serán dirimidas de acuerdo al Cap. 18 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago 1944).

Este Convenio quedará abierto a la firma hasta el desde Redactado en el de de

En fe de lo cual, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados, han firmado este Convenio en nombre de sus respectivos Gobiernos.

Derecho Aeronáutico Internacional.