



LC/SC-MOT

Organización de Aviación Civil Internacional

SUBCOMITÉ ESPECIAL DEL COMITÉ JURÍDICO PARA LA MODERNIZACIÓN DEL CONVENIO DE TOKIO INCLUYENDO EL PROBLEMA DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS

Montreal, 22 – 25 de mayo de 2012

INFORME

ÍNDICE

Parte I:	Introducción.....	1-1
Parte II:	Deliberaciones del Subcomité	2-1
Apéndice 1:	Lista de participantes	A1-1
Apéndice 2:	Asuntos a tratar	A2-1
Apéndice 3:	Lista de documentos	A3-1
Apéndice 4:	Informe del Ponente.....	A4-1
Apéndice 5:	Resumen general.....	A5-1

PARTE I

INTRODUCCIÓN

1. DECISIÓN DEL CONSEJO CON RESPECTO AL SUBCOMITÉ ESPECIAL

1.1 En septiembre de 2009, el 34° período de sesiones del Comité Jurídico recomendó la reactivación del Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados. En su 188° período de sesiones, en octubre de 2009, el Consejo convino en que dicho grupo de estudio se reactivara. El grupo celebró dos reuniones, en mayo y en octubre de 2011. El informe final del grupo de estudio se presentó al 194° período de sesiones del Consejo en noviembre de 2011.

1.2 En la quinta sesión de su 194° período de sesiones, celebrada el 15 de noviembre de 2011, el Consejo decidió, basándose en la recomendación del grupo de estudio, convocar al Subcomité especial del Comité Jurídico para que se reuniera en Montreal en mayo de 2012.

2. ESTABLECIMIENTO DEL SUBCOMITÉ

2.1 De conformidad con los Artículos 12 y 19 del Reglamento interno del Comité Jurídico, el presidente interino del Comité Jurídico, Sr. M. Jennison (Estados Unidos), estableció un subcomité especial y decidió nombrar como miembros del Subcomité a expertos jurídicos de los siguientes Estados: Alemania, Arabia Saudita, Australia, Brasil, Camerún, Chile, China, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Federación de Rusia, Francia, Italia, Japón, Líbano, México, Nigeria, República de Corea, Rumania, Sudáfrica y Suiza. Todos estos Estados (con excepción de Alemania, Arabia Saudita y Nigeria) estuvieron representados en el Subcomité.

2.2 Además, de conformidad con el Artículo 13 del Reglamento interno del Comité Jurídico asistieron como miembros de oficio del Subcomité los Representantes de los siguientes Estados: Estados Unidos (presidente interino del Comité Jurídico), Singapur (tercer vicepresidente) y Canadá (presidente previo); no pudieron asistir los miembros de oficio de Argentina (segundo vicepresidente) y Senegal (cuarto vicepresidente).

2.3 De conformidad con el Artículo 17 de dicho Reglamento interno, el presidente interino del Comité Jurídico nombró como Ponente al Sr. A. Piera (Emiratos Árabes Unidos).

3. ATRIBUCIONES DEL SUBCOMITÉ

3.1 Las atribuciones del Subcomité acordadas por el Consejo son: “Examinar el Convenio de Tokio, con referencia particular a la cuestión de los pasajeros insubordinados”.

4. REUNIÓN DEL SUBCOMITÉ

4.1 El Subcomité se reunió en Montreal del 22 al 25 de mayo de 2012. La lista de participantes en el Subcomité figura en el **Apéndice 1** adjunto.

4.2 La lista de asuntos a tratar en la primera sesión figura en el **Apéndice 2**.

4.3 En su carácter de presidente interino del Comité Jurídico, el Sr. M. Jennison (Estados Unidos), abrió la sesión. El Director de asuntos jurídicos y relaciones exteriores, Sr. D. Wibaux, dirigió la palabra a la reunión en nombre del Secretario General.

4.4 El Sr. Wibaux subrayó que si bien el Convenio de Tokio se considera un instrumento muy logrado con 185 Estados Partes, tiene casi cincuenta años y es necesario considerar si aún es adecuado para responder a la situación actual de la aviación civil internacional, dado el aumento del número y de la gravedad de los incidentes de pasajeros insubordinados y perturbadores a bordo de aeronaves, que tienen repercusiones negativas para la seguridad operacional de las aeronaves así como para la tripulación y los pasajeros a bordo, y a la luz de la modernización de otros dos convenios en Beijing, en septiembre de 2010. El Sr. Wibaux recordó que la Circular 288 de la OACI, publicada en 2002, contiene textos de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores y que desde 2003, en la Resolución A33-4, la Asamblea de la OACI alienta a los Estados a que adopten leyes que permitan hacer frente a la cuestión de los pasajeros insubordinados. Además, destacó que a pesar de esta evolución, hay peticiones constantes provenientes de la industria de la aviación para que se considere ir más allá de las medidas voluntarias y comenzar a desarrollar un marco mundial codificado en un instrumento internacional. Entre las cuestiones pertinentes a considerar se incluyen: lista de infracciones específicas; extensión de la jurisdicción de los Estados sobre tales infracciones; enjuiciamiento de los infractores; facultades y deberes del comandante de la aeronave y de los miembros de la tripulación e inmunidad respecto a la responsabilidad; y condición de los oficiales de seguridad de a bordo (IFSO). El Sr. Wibaux destacó que al examinar estas cuestiones el Subcomité debería procurar lograr el equilibrio necesario entre la necesidad de vuelos seguros, protegidos y ordenados y la protección de los derechos de los pasajeros. También agradeció al Ponente, el Sr. A. Piera (Emiratos Árabes Unidos), la preparación del informe y un proyecto de instrumento que constituirá la base de la labor del Subcomité.

4.5 A continuación, el Subcomité eligió unánimemente a la Sra S. H. Tan (Singapur) como su presidenta y como vicepresidente al Sr. A. Candrian (Suiza).

4.6 Actuó como secretario de la reunión el Sr. D. Wibaux, Director de Asuntos jurídicos y relaciones exteriores. El Sr. J. Huang, abogado jefe, actuó como secretario adjunto. Como secretarios asistentes actuaron el Sr. A. Opolot y la Sra M. Weinstein, abogados; otros funcionarios de la Organización también prestaron servicios al Subcomité.

5. DOCUMENTACIÓN

5.1 En el **Apéndice 3** figura una lista de los documentos presentados al Subcomité.

PARTE II

DELIBERACIONES DEL SUBCOMITÉ

6. INFORME DEL PONENTE

6.1 El Ponente del Comité Jurídico, Sr. A. Piera (Emiratos Árabes Unidos), presentó su informe, cuyo texto forma parte de este informe del Subcomité (**Apéndice 4**). El Ponente pidió disculpas por el retraso en la entrega del informe y la consiguiente ausencia de versiones traducidas para la reunión. En el informe se examinaban los objetivos y el alcance del Convenio de Tokio así como las deficiencias percibidas en el mismo, en particular con respecto a los incidentes de insubordinación a bordo de aeronaves tales como: ausencia de definiciones de las infracciones o actos que podían poner en peligro el buen orden y la disciplina a bordo; falta de jurisdicción obligatoria para los Estados que no son el Estado de matrícula; falta de una disposición sobre extradición obligatoria; incertidumbre en cuanto a la norma jurídica que ha de aplicarse con respecto a la inmunidad del comandante de la aeronave; y atención insuficiente a la cooperación internacional. En el Apéndice A del Informe se proponía un proyecto de convenio como punto de partida para los debates, que incluía propuestas para abordar las deficiencias mencionadas antes y otras deficiencias del Convenio. El Ponente señaló que la intención del proyecto de instrumento era complementar, y no sustituir, el Convenio de Tokio, teniendo en cuenta a aquellos Estados Partes que han adoptado leyes que consideran delitos varias infracciones. El proyecto de instrumento incorporaba la terminología de la Circular 288, el Convenio de Beijing, el Protocolo de Beijing y otros instrumentos. Un elemento clave era la inclusión de una lista de infracciones desglosadas en tres niveles: el primero consideraba las infracciones más graves, el segundo las menos graves y el tercero el comportamiento que puede repercutir en la seguridad operacional de las aeronaves, tales como fumar en el lavabo. Otra propuesta clave era la extensión de la jurisdicción del Estado del operador; el Estado en cuyo territorio se comete la infracción; el Estado de la nacionalidad del infractor; el Estado de aterrizaje, el Estado de la víctima; y el Estado de la residencia habitual del infractor. Algo importante era que el proyecto de instrumento incorporaba el principio *aut dedere aut judicare*, de manera que los Estados Partes se comprometen a extraditar al infractor que se encuentra en su territorio o someter el caso a sus autoridades competentes para fines de enjuiciamiento. Sólo serían causa de extradición las infracciones del primer nivel. El instrumento propuesto también contenía disposiciones que tendrían en cuenta la función cada vez más importante que desempeñan los IFSO en la protección de los pasajeros y la tripulación a bordo de los vuelos internacionales.

6.2 Los miembros del Subcomité agradecieron y felicitaron al Ponente, por su informe y por el texto del proyecto de convenio que constituirían la base para un examen más a fondo de las cuestiones.

7. DECLARACIONES GENERALES

7.1 La Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) presentó la LC/SC-MOT-WP/2, nota en la que informaba que el régimen jurídico internacional actual no tiene un efecto disuasivo adecuado contra incidentes de comportamiento insubordinado, citando estadísticas que indican que el número de tales incidentes había aumentado el 30% por 1000 vuelos entre 2009 y 2010. La IATA destacaba en particular tres aspectos preocupantes para la industria de las líneas aéreas. Primero, la falta de una definición clara de delito en el Convenio de Tokio daba como resultado que a menudo los Estados de aterrizaje no enjuiciaban a los presuntos infractores, dado que la conducta que podía considerarse un delito en el país de embarque, en el Estado de matrícula o en el Estado del operador quizá no fuera un

delito en el país en el que se desembarcaba a un pasajero insubordinado. Segundo, en muchos casos, el Estado en que se desembarcaba al presunto infractor se negaba a ejercer su jurisdicción cuando la aeronave estaba matriculada en otro Estado. Tercero, es necesario aclarar la norma jurídica que debe aplicarse con respecto a la inmunidad del comandante de la aeronave en virtud de los Artículos 6 y 10 del Convenio de Tokio, dada la divergencia en la jurisprudencia en cuanto a qué constituye “razones fundadas para creer” que se ha cometido o se está a punto de cometer una infracción o un acto en particular.

7.2 El Subcomité reconoció que en la comunidad de la aviación internacional existía una creciente preocupación acerca del problema de los pasajeros insubordinados. En el mundo contemporáneo, el transporte aéreo había llegado a ser un modo de transporte masivo, y era importante mantener el buen orden y la disciplina a bordo de las aeronaves. Con respecto al mandato del Subcomité, una delegación preguntó si la labor en curso debería concentrarse en la cuestión de los pasajeros insubordinados o incluir otras cuestiones sobre la modernización del Convenio de Tokio. Otra delegación declaró que el alcance de la modernización del Convenio de Tokio era mucho más amplio que el tema de los pasajeros insubordinados, pues podía suponer cambios a algunos conceptos fundamentales del derecho aeronáutico internacional. Si bien hubo cierto apoyo para un cambio general al régimen jurídico internacional establecido por el Convenio, varios miembros instaron a la prudencia con respecto a enmiendas extensas a uno de los tratados multilaterales de más éxito concertado bajo los auspicios de la OACI. Una delegación propuso que la cuestión de los pasajeros insubordinados y los asuntos conexos se abordaran por medio de normas adicionales al Anexo 17. Por consiguiente, hubo acuerdo general en que los miembros del Subcomité debían estudiar esto más a fondo con miras a recoger datos a fin de evaluar mejor el alcance del problema de los pasajeros insubordinados. En cuanto a la forma del instrumento, algunas delegaciones preferían reservar su postura en esta etapa temprana para dar tiempo a estudiar la amplitud de la modernización.

7.3 Se convino en que el método de trabajo del Subcomité en esta reunión debería ser concentrarse en la identificación y consideración de los problemas y cuestiones, en vez de discutir proyectos de artículos específicos para enmiendas.

8. EXAMEN DE LAS CUESTIONES

8.1 El Subcomité consideró las cuestiones enumeradas en la Sección 8 del informe del Ponente. Se decidió referirse a los artículos específicos del proyecto de instrumento en el **Apéndice A** del informe como ilustrativos de las cuestiones que se consideraban. Los debates se concentraron en las cuestiones de jurisdicción, lista de infracciones, extradición, inmunidad del comandante de la aeronave, oficiales de seguridad de a bordo y amplitud de la modernización del Convenio de Tokio.

8.2 **Jurisdicción (Capítulo II, Artículo 5, Apéndice A del informe del Ponente)**

8.2.1 **Estado de matrícula** – Hubo apoyo general para que la jurisdicción existente del Estado de matrícula se conservara alineada con el Artículo 1, apartado a) del párrafo 1, del Convenio de Tokio. Como instrumento de derecho aeronáutico internacional aceptado por 185 Estados, el Convenio de Tokio había establecido firmemente su principio básico, que debería ser plenamente respetado. Por consiguiente, la jurisdicción territorial de un Estado, que había sido reconocida en el derecho internacional, también debería ser plenamente respetada.

8.2.2 **Bases de jurisdicción ampliadas** – Además de la jurisdicción territorial y la jurisdicción del Estado de matrícula mencionadas antes, el Subcomité tomó nota de las prácticas frecuentes por las que las bases de jurisdicción se habían ampliado para incluir el Estado de aterrizaje en ciertas circunstancias. El sentimiento general era que tales prácticas ayudarían a tomar medidas contra los pasajeros

insubordinados y podrían así disuadir y limitar la tendencia en aumento al comportamiento insubordinado a bordo de las aeronaves.

8.2.3 **Estado de aterrizaje** – Se observó en general que la ampliación de la jurisdicción para incluir la del Estado de aterrizaje era una de las cuestiones básicas que debían tratarse en el contexto de los pasajeros insubordinados. Varias delegaciones informaron que sus Estados habían establecido esa jurisdicción en su legislación interna y alentaban a otros Estados a hacer lo mismo. Algunas delegaciones mencionaron que ante la ausencia de un tratado internacional que ofreciera una base sólida para extender la jurisdicción, había una cierta reticencia a extender unilateralmente la jurisdicción a infracciones extraterritoriales cometidas por personas que no eran nacionales a bordo de aeronaves matriculadas en otro Estado. Una delegación expresó cierta duda con respecto a la jurisdicción del Estado de aterrizaje puesto que en muchos casos no había un nexo entre tal Estado y el presunto infractor. Sin embargo, varias delegaciones señalaron que el establecimiento de la jurisdicción del Estado de aterrizaje no afectaría la discreción de ese Estado para abstenerse de enjuiciar al infractor si las circunstancias lo justificaban. A fin de facilitar el progreso de la consideración de esta cuestión, varias delegaciones indicaron que sería muy útil recoger las experiencias y opiniones de Estados con respecto a su capacidad o falta de capacidad, como Estados de aterrizaje, para ejercer jurisdicción sobre los presuntos infractores.

8.2.4 **Solicitud de enjuiciamiento** – El Subcomité tomó nota de que el proyecto de Artículo 5, inciso ii) del apartado e) del párrafo 1, preparado por el Ponente, que tenía origen en la Circular 288, contenía el requisito de que el comandante de la aeronave, al entregar al presunto infractor solicitara a las autoridades del Estado de aterrizaje que enjuiciaran a esa persona. Varias delegaciones no veían la justificación de incluir este requisito a fin de que el Estado de aterrizaje ejerciera jurisdicción y, por lo tanto, propusieron su supresión. Se observó además que el requisito imponía una carga indebida al comandante de la aeronave, pues se le ponía en la situación de tener que hacer un análisis jurídico. Se puso énfasis en que el comandante de la aeronave no debía estar obligado a hacer nada más después de entregar al presunto infractor a las autoridades locales encargadas de hacer cumplir la ley, que tomarían las medidas subsiguientes. Por consiguiente, el Subcomité decidió suprimir el inciso ii) del apartado e).

8.2.5 **Estado del explotador y otras jurisdicciones** – Hubo apoyo general para incluir el Estado del explotador entre las bases de jurisdicción a fin de alinear el Convenio de Tokio con las prácticas comerciales modernas en la industria de la aviación. Hubo cierto apoyo para incluir la jurisdicción del Estado del infractor y las bases opcionales en el Artículo 5, apartados a) y b) del párrafo 2), relativas al Estado de la víctima y personas apátridas, considerándose que eran apropiadas y compatibles con las adoptadas en el Convenio de Beijing.

8.2.6 **Jerarquía de jurisdicciones** – El Subcomité no veía la necesidad de una jerarquía de jurisdicciones y estaba satisfecho con que hubiera jurisdicciones concurrentes, observando que otros convenios de derecho aeronáutico penal no preveían tal jerarquía.

8.2.7 **Jurisdicciones obligatorias y opcionales** – Con respecto a la cuestión de tener o no jurisdicciones obligatorias y opcionales, el Subcomité apoyó conservar la jurisdicción obligatoria del Estado de matrícula y la jurisdicción territorial. La mayoría de las delegaciones podían apoyar las jurisdicciones obligatorias del Estado del explotador y del Estado de aterrizaje, mientras que la jurisdicción con respecto al Estado de la víctima y de las personas apátridas seguiría siendo opcional. Otras delegaciones expresaron preferencia por la jurisdicción opcional del Estado de aterrizaje o preferían reservar sus posturas sobre jurisdicción obligatoria según diversas bases, señalando que esto dependería de la lista de infracciones que se estableciera dado que, por ejemplo, las medidas obligatorias por infracciones relativamente menos graves podrían presentar dificultades para los Estados por los costos de enjuiciamiento.

8.3 **Lista de infracciones (Capítulo I, Artículo 2, Apéndice A del informe del Ponente)**

8.3.1 En sus comentarios de introducción, el Ponente expuso que la lista de infracciones propuesta estaba destinada a satisfacer el objetivo de promover la armonización en el derecho internacional relativo al comportamiento insubordinado de los pasajeros a bordo de aeronaves y que la lista se había tomado principalmente de la Circular 288. La IATA, complementando esos comentarios se refirió a la nota LC/SC-MOT-WP/2 e informó que la preocupación de las líneas aéreas era que, en algunas ocasiones, las autoridades del Estado de aterrizaje no tomaban medidas contra los pasajeros que se les remitían aduciendo que los actos que eran objeto de queja no constituían una infracción en su jurisdicción. La IATA señaló que tenía sentido contar con una lista por categorías de infracciones según la naturaleza y las repercusiones de la conducta en cuestión, como lo proponía el Ponente.

8.3.2 Si bien muchas delegaciones reconocieron la necesidad de una lista de infracciones, particularmente porque los Estados sabrían con precisión cuáles eran las infracciones por las que aceptarían ejercer jurisdicción, algunas delegaciones no estaban convencidas de la necesidad de dicha lista.

8.3.3 Muchas delegaciones expresaron reservas acerca de la lista de infracciones establecidas en el proyecto del Artículo 2 y observaron que cualquier lista que fuera no debería duplicar las infracciones previstas en otros convenios contra el terrorismo y que las infracciones incluidas en la lista debían ser lo suficientemente graves como para merecer medidas de cooperación internacional. Se expresó la preocupación de que existía el riesgo de que la lista no fuera lo suficientemente general y completa.

8.3.4 El Subcomité convino provisionalmente en reservar la lista para los casos más graves de comportamiento insubordinado. Las infracciones menos graves que no ponen en peligro la seguridad operacional de un vuelo podían dejarse para que los Estados se ocuparan de ellas. Con respecto a las sanciones, hubo apoyo general para que los Estados determinen las que son apropiadas y las que pueden incluir sanciones administrativas tales como denegar el transporte y aplicar multas.

8.3.5 Una delegación señaló que si bien los datos proporcionados por la IATA indicaban acumulativamente el tipo y el volumen de incidentes por un comportamiento insubordinado, se necesitaban más datos que mostraran si surgían problemas con las medidas de seguimiento cuando tales casos se denunciaban a las autoridades y al clasificar los incidentes en infracciones menos graves y actos graves, respectivamente. La IATA ofreció volver con una respuesta a esta solicitud en una fecha ulterior.

8.3.6 La presidenta propuso, y el Subcomité estuvo de acuerdo con ella, en establecer el grupo de trabajo oficioso dirigido por el Sr. G. Lauzon (Canadá). Se encargó al grupo que determinara la finalidad de una lista de infracciones y el contenido de la misma.

8.3.7 Después de recibir un informe del grupo de trabajo oficioso (del cual se adjunta copia al **Apéndice 5** de este informe), el Subcomité llegó a la conclusión de que era necesario profundizar sobre la necesidad, la finalidad y el contenido de dicha lista.

8.4 **Extradición (Capítulo V, Artículos 14 a 17, Apéndice A del informe del Ponente)**

8.4.1 En sus comentarios de presentación, el Ponente informó que las disposiciones sobre extradición, en los Artículos 14 a 17 del proyecto de instrumento, reproducían considerablemente el texto del Convenio de Beijing y señaló que, debido a que el proyecto de instrumento incluía tanto las infracciones menos graves como las graves, la cuestión clave que debía considerarse era si era necesaria una disposición sobre extradición.

8.4.2 Varios miembros expresaron reservas acerca de la necesidad de prever la extradición en todos los casos de comportamiento insubordinado, señalando que la extradición es un proceso costoso y con dificultades. Un miembro opinó que las bases adicionales para el ejercicio de la jurisdicción eliminarían la necesidad de incluir disposiciones sobre extradición.

8.4.3 El Subcomité llegó a un consenso general respecto a que quizá no fuera apropiado trasplantar el sistema de extradición de los convenios contra el terrorismo al Convenio de Tokio para abordar el problema de los pasajeros insubordinados. La opinión general de los miembros era que si debía haber una disposición sobre extradición, debería reservarse para las infracciones graves o las más graves únicamente. Se señaló que el Convenio de Tokio ya contiene una disposición sobre extradición en el Artículo 16, que sería necesario enmendar si se incluían bases adicionales para el ejercicio de la jurisdicción. El Subcomité estuvo de acuerdo con la propuesta de que se consideraran los modelos establecidos por otros tratados, tales como la *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, de 2000, la *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción* de 2003 y el *Convenio sobre la Ciberdelincuencia* de 2001.

8.5 Inmunidad (Capítulo III, Artículo 10, Apéndice A del informe del Ponente)

8.5.1 El Subcomité consideró la cuestión de la inmunidad en el marco del Artículo 10 del Convenio de Tokio, basándose en las cuatro opciones presentadas en el marco del Artículo 10, en el Apéndice A del informe del Ponente. Varias delegaciones reiteraron la necesidad de conservar la inmunidad prevista en el Artículo 10 del Convenio de Tokio.

8.5.2 Con respecto a la opción 3, que estaba destinada a responder a las preocupaciones que surgían de diferentes interpretaciones judiciales de la cláusula de inmunidad, varias delegaciones expresaron reservas con respecto a la expresión “de un modo arbitrario y caprichoso”, señalando que la norma de razonabilidad contemplada en el Convenio de Tokio era adecuada y había sido bien entendida en la mayoría de las jurisdicciones. Una delegación, con el apoyo de otras, indicó que la inmunidad debería aplicarse si las medidas eran “necesarias y proporcionadas”. Un observador opinó que el comandante de la aeronave debe poder confiar en la información dada por la tripulación de cabina con respecto a los incidentes de insubordinación, dado el requisito de que la puerta del puesto de pilotaje debe permanecer cerrada.

8.5.3 Hubo preocupación acerca de la supresión de la frase “la persona en cuyo nombre se realice el vuelo” que figura en el Artículo 10 del Convenio de Tokio, dado que esto podría limitar el alcance de la inmunidad otorgada. El Ponente explicó que si se adoptaba la nueva definición de “operador”, la misma eliminaría la necesidad de usar “la persona en cuyo nombre se realice el vuelo”.

8.5.4 Con respecto a la opción 2, algunas delegaciones expresaron la preferencia de suprimir “en procedimiento alguno instituido en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas” y de volver a la redacción original del Convenio de Tokio, es decir “en procedimiento alguno por razón de cualquier trato sufrido por la persona objeto de dichas medidas”.

8.5.5 Además, estas delegaciones pusieron énfasis en que la Opción 1, o sea el texto original del Convenio de Tokio, había resistido la prueba del tiempo y debería conservarse.

8.5.6 En el examen de la Opción 4, algunos Estados observaron que desde el 11 de septiembre de 2001 tanto el número de programas IFSO nacionales como el número de oficiales IFSO desplegados en vuelos internacionales habían aumentado considerablemente, reflejando la emergencia de un consenso internacional respecto a la importancia de las medidas para hacer cumplir la ley contra los actos de interferencia ilícita y terrorismo cometidos a bordo. Quienes redactaron el Convenio de Tokio no habían

podido prever esta situación hace casi cincuenta años. Por consiguiente, las disposiciones del Convenio de Tokio no contienen ninguna referencia a los IFSO, quedando comprendidos en la categoría de pasajeros ordinarios aun cuando su misión es desempeñar funciones estatales íntegramente relacionadas con la seguridad y protección de los viajes por avión. Estas delegaciones creían que la condición de los IFSO debería figurar entre las cuestiones que debía considerar este Subcomité. Deberían considerarse varias opciones, inclusive otorgar a los IFSO más protección en una amplia variedad de medidas para hacer cumplir la ley a bordo de los vuelos internacionales. Un segundo grupo de delegaciones mencionó que el mandato del Subcomité se concentraba en la cuestión de los pasajeros insubordinados. Esto no debería superponerse a la cuestión de la lucha antiterrorista. La misión de los IFSO está relacionada con esto último. Por consiguiente, este grupo sostenía que cabe preguntarse si el Convenio de Tokio es el instrumento apropiado para este fin. Quizá los acuerdos bilaterales fueran más apropiados. En respuesta a esto, las delegaciones que estaban a favor de dar más protección a los IFSO aclararon que la línea entre incidentes de insubordinación y un acto terrorista a menudo es imprecisa. Por ejemplo, la diferencia entre encender un cigarrillo en el lavabo y poner a fuego a bordo de una aeronave quizá no se pueda distinguir fácilmente. Por lo tanto, las funciones de los IFSO a menudo se extienden para abarcar incidentes de insubordinación. Un tercer grupo de delegaciones creía que las acciones de los IFSO podían tratarse en el marco actual del Artículo 6 del Convenio de Tokio, del mismo modo que las acciones de los pasajeros. Un cuarto grupo consideraba que esto era una cuestión delicada y que se necesitaba más tiempo para un estudio más a fondo.

8.6 **Facultades y obligaciones de los Estados (Capítulo IV, Apéndice A del informe del Ponente)**

8.6.1 Los temas examinados en el marco de este título incluían: cooperación entre los Estados, medidas preventivas, notificación de incidentes y orientación sobre cómo tratar a los infractores al retirarlos de la aeronave. Una delegación y otras que la apoyaron, declararon que no podían adoptar una postura sobre estas cuestiones y que se necesitaba más tiempo para un estudio más a fondo.

8.6.2 Una delegación observó que cuando se desembarcaba a un pasajero insubordinado en un punto intermedio en vez del lugar de destino previsto, no estaba claro si el contrato de transporte había terminado automáticamente. Existía la posibilidad de que un tribunal de ese Estado ordenara a la línea aérea que rembolsara el billete. Otra delegación creía que los efectos combinados de los Artículos 8, 9 y 10 del Convenio de Tokio proporcionarían a la línea aérea protección suficiente contra este tipo de responsabilidad. Otras delegaciones opinaron que este asunto podría tratarse en las condiciones generales del transporte y sugirieron que la IATA examinara este asunto.

8.6.3 En respuesta a una propuesta de que podían refundirse las nociones de desembarque y entrega, una delegación señaló que la “entrega” estaba reservada para una infracción grave en el Artículo 9 del Convenio de Tokio. Esta distinción debería tenerse en cuenta al considerar si debían refundirse las dos nociones.

8.6.4 Al examinar la propuesta que figuraba en el párrafo 8.11 del informe del Ponente, relativa a la supresión del Artículo 11 del Convenio de Tokio, una delegación señaló, con el apoyo de otra, que el Artículo 11 actualmente no duplica las disposiciones de otros convenios, tales como el Artículo 16 del Convenio de Beijing. Por ejemplo, el Artículo 11 contiene una disposición específicamente relacionada con la restitución del control de la aeronave a su legítimo comandante, que no se encuentra en otros convenios. Se observó además que las Partes de los diversos convenios pueden ser diferentes, lo que hace que sea necesario mantener intacto el Artículo 11 en el Convenio.

8.7 Labor futura

8.7.1 Al considerar la futura labor del Subcomité, varias delegaciones consideraron que era prematuro determinar en esta etapa la extensión de las enmiendas al Convenio de Tokio, o aun decidir si las enmiendas eran necesarias o no. Se necesitaría más tiempo para identificar los problemas relacionados con los pasajeros insubordinados que justifican o determinan el alcance de las enmiendas. Las delegaciones debían informar a sus respectivas autoridades y llevar a cabo consultas con los departamentos y entidades pertinentes, incluido el sector de las líneas aéreas. Hubo opinión unánime en cuanto a que debería realizarse otra reunión del Subcomité, de preferencia en 2012. Algunas delegaciones se comprometieron a proporcionar a la reunión siguiente la información pertinente de sus respectivos países acerca de los problemas de los pasajeros insubordinados y alentaron a los otros miembros del Subcomité a que hicieran lo mismo.

8.7.2 Hubo consenso general en cuanto a que la labor futura del Subcomité no debería resultar en la duplicación de infracciones ni de ningún asunto ya tratado en otros convenios contra el terrorismo. Muchas delegaciones estimaban que el Convenio de Tokio en general no necesitaba una reforma completa, salvo las lagunas jurisdiccionales identificadas. Los esfuerzos de modernización deberían concentrarse en tratar el problema de los pasajeros insubordinados. Por consiguiente, algunas delegaciones propusieron redactar un Protocolo de enmienda. Una delegación advirtió que esta propuesta no debía entenderse como que sugería que en definitiva se necesitaría un Protocolo. Sobre este punto, la presidenta aclaró que el Ponente había preparado un proyecto de convenio independiente que figuraba adjunto a su informe. La finalidad de un proyecto de Protocolo era presentar a la consideración del Subcomité otra opción posible.

8.7.3 La presidenta hizo un resumen y el Subcomité estuvo de acuerdo en las siguientes decisiones:

- a) con sujeción a la decisión del Consejo, debería celebrarse una segunda reunión del Subcomité en la primera semana de diciembre de 2012;
- b) debería prepararse un proyecto de protocolo conjuntamente por la presidenta, el Ponente y la Secretaría, para que se distribuya a los miembros del Subcomité con antelación a la segunda reunión; y
- c) se alentaba a los miembros y observadores del Subcomité a que proporcionaran datos, textos e información adicionales sobre los pasajeros insubordinados a fin de prestar asistencia al Subcomité en un estudio más a fondo.

8.7.4 La presidenta presentó también a la reunión su resumen de los principales puntos examinados durante la reunión. Teniendo en cuenta los comentarios presentados en la reunión, la presidenta terminó el resumen, que figura en el **Apéndice 5** de este informe.

APÉNDICE 1**LISTA DE PARTICIPANTES****MIEMBROS**

Australia	Reid, J.D.
Brasil	De Mello Galvão, G. Landgraf, G. Reboucas, A.
Camerún	Djon, J.
Canadá	Lauzon, G., Q.C. Falls, D. Lalonde, S. Zigayer, M.
Chile	Lisboa, A. Mena, A. Espinoza, C. Faundez, M. T.
China	Guo, R. G. Chean, K. Yang, Y. Yuen, S.K.M. Zhang, J. Zhao, J.
Egipto	Ahmed, M. Ibrahim, A. I. K.
Emiratos Árabes Unidos	Piera, A.
Estados Unidos	McDonald, S. Loring, C. Jennison, M.B. Burrows, T. Cors, D. Giovanniello, A. Tourtellot, C. T. Weir, E. J.
Federación de Rusia	Efimov, D.G. Druzhinin, A.A. Okonova, S.V.

Francia	Olson, T. Baflast, C. Gougau-Ville, V. Mezi, E.
Italia	Bardaro, A.
Japón	Asahi, T. Kojina, M. Iwasaki, K. Koda, T. Furuhata, M.
Líbano	Eid, S.
México	Chain Serruno, C. A. Mendez, D.
República de Corea	Bae, J. Choy, S. Jong Kwan, J. Maeng, S.
Rumania	Alexandru, A. M. Dobre, F. Muresan, R. A. I. Pop, S. A. C.
Singapur	Tan, S. H. Kaur, R. Voon, Y. C. D.
Sudáfrica	Chueu, M. Kotsé, T. S. Mdlalose, B.
Suiza	Noël, L. Cadrian, A.

OBSERVADORES

Comisión Africana de Aviación Civil (AFCAC)	Gaiya, S. M.
Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)	Gill, M. Herbelles, N.
Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Línea Aérea (IFALPA)	McCarthy, P.

APÉNDICE 2**SUBCOMITÉ ESPECIAL DEL COMITÉ JURÍDICO
PARA LA MODERNIZACIÓN DEL CONVENIO DE TOKIO
INCLUYENDO EL PROBLEMA DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS**

Montreal, 22 – 25 de mayo de 2012

ASUNTOS A TRATAR EL PRIMER DÍA DE LA REUNIÓN

(Sala de conferencias 3, primer piso, martes 22 de mayo de 2012 a las 1000 horas)

Título	Documentos de referencia
1. Apertura de la sesión	
2. Elección del presidente y vicepresidente	
3. Consideración del informe del Ponente	LC/SC-MOT-WP/1

APÉNDICE 3

**SUBCOMITÉ ESPECIAL DEL COMITÉ JURÍDICO
PARA LA MODERNIZACIÓN DEL CONVENIO DE TOKIO
INCLUYENDO EL PROBLEMA DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS**

Montreal, 22 – 25 de mayo de 2012

LISTA DE DOCUMENTOS

LC/SC-MOT-WP/1	Informe del Ponente
LC/SC-MOT-WP/2	The International Air Transport Association's Views on the Modernisation of The Tokyo Convention 1963 and the Emerging Problem of Unruly and Disruptive Passengers

APÉNDICE 4**SUBCOMITÉ ESPECIAL DEL COMITÉ JURÍDICO
PARA LA MODERNIZACIÓN DEL CONVENIO DE TOKIO
INCLUYENDO EL PROBLEMA DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS**

Montreal, 22 – 25 de mayo de 2012

**INFORME DEL PONENTE DEL SUBCOMITÉ ESPECIAL SOBRE LA
ELABORACIÓN DE UN INSTRUMENTO PARA LA MODERNIZACIÓN DEL
CONVENIO DE 1963 SOBRE LAS INFRACCIONES Y CIERTOS OTROS ACTOS
COMETIDOS A BORDO DE LAS AERONAVES**

Alejandro Piera

Introducción

Durante el 34º período de sesiones del Comité Jurídico de la OACI, que tuvo lugar del 9 al 17 de septiembre de 2009, la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) propuso que se constituyera un grupo de estudio de la Secretaría (SSG) para emprender el estudio de la cuestión de los comportamientos insubordinados y perturbadores a bordo de las aeronaves,¹ con el fin de evaluar si resulta necesario reexaminar el régimen jurídico internacional vigente para corregir las deficiencias aparentes relativas a la falta de jurisdicción y de mecanismos de aplicación para los casos de insubordinación y disturbios a bordo de aeronaves. La propuesta recibió el categórico apoyo de muchas delegaciones.² Contando con todo el respaldo de la reunión plenaria, el Comité Jurídico recomendó al Consejo que la OACI continuara estudiando la cuestión.³ El 30 de octubre de 2009, el Consejo aprobó la creación del SSG.⁴

Tras reunirse en Montreal el 2 y 3 de mayo de 2011⁵ y en París el 3 y 4 de octubre de 2011,⁶ el SSG recomendó que se estableciera un subcomité especial del Comité Jurídico de la OACI (LC-SC) para examinar la factibilidad de introducir enmiendas en el *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves de 1963*,⁷ en particular con referencia a la cuestión de los pasajeros insubordinados.⁸ En la 5ª reunión de su 194º período de

¹ Véase la nota LC/34-WP/2-4 de la OACI.

² Véase el Doc 9926-LC/195 de la OACI, en 4.1.

³ *Id.*

⁴ Véase la decisión C-DEC 188/6 de la OACI, en 4 f)

⁵ Véase el informe SSG-UNP/1 de la OACI.

⁶ Véase el informe SSG-UNP/2 de la OACI.

⁷ Véase el Doc 8364 de la OACI, *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves* [en adelante, el «Convenio de Tokio»]

⁸ Véase el informe SG-UNP/2 de la OACI, en 4.

sesiones celebrada el 15 de noviembre de 2011, el Consejo examinó el informe del SSG y decidió pedir al presidente del Comité Jurídico que estableciera el LC-SC para analizar el régimen internacional vigente que rige la cuestión de los pasajeros insubordinados y perturbadores.⁹

Por carta fechada el 20 de diciembre de 2011, y de conformidad con el Artículo 17 del Reglamento interno del Comité Jurídico de la OACI (LC),¹⁰ el Sr. Michael Jennison, en calidad de presidente interino, designó al autor de este informe para actuar como ponente del LC-SC. Mediante la comunicación a los Estados LM 3/21.1 IND/11/4 del 12 de enero de 2012, el Secretario General, Sr. Raymond Benjamin, invitó a 25 Estados a participar en la reunión del LC-SC que se celebrará en la Sede de la OACI del 22 al 25 de mayo de 2012.¹¹

En este informe, el ponente ha reunido los antecedentes de la cuestión para facilitar las deliberaciones del LC-SC en su encuentro de mayo de 2012. El informe se divide en 10 secciones. La primera destaca la necesidad de utilizar una nueva terminología al ocuparse del comportamiento perturbador a bordo de las aeronaves. La sección 2 explica por qué estos incidentes son motivo de creciente preocupación. Le sigue la Sección 3 con una breve descripción de las características del Convenio de Tokio, mientras que la Sección 4 pasa revista a sus principales lagunas. La Sección 5, a su vez, rescata el legado del Convenio. Sigue luego una descripción de la orientación elaborada por la OACI sobre los aspectos jurídicos de la cuestión de las conductas perturbadoras en la sección 6, tras lo cual la sección 7 explica por qué debería ponerse en marcha la maquinaria de elaboración de tratados internacionales. En cumplimiento del mandato recibido del presidente interino del LC, en la Sección 8 se propone un nuevo instrumento a la consideración del LC-SC cuyo texto íntegro se reproduce en el Apéndice A y se compara con el Convenio de Tokio en el Apéndice B. En la Sección 9 se señalan una serie de cuestiones para las que el autor de este informe no ha logrado encontrar respuesta concluyente y que se ponen a la consideración del LC-SC. Para finalizar, en la Sección 10 el autor expresa su reconocimiento a todos quienes han colaborado en buena medida a la elaboración de este informe.

1. Una nueva terminología: personas insubordinadas / perturbadoras a bordo de las aeronaves

En el campo de la aviación civil internacional, la expresión “pasajero insubordinado o perturbador” se utiliza desde siempre en referencia a aquellos “pasajeros que no respetan las normas de conducta a bordo de las aeronaves o que no siguen las instrucciones de los miembros de la tripulación y de ese modo perturban el orden y la disciplina a bordo.”¹² Al hablar así, se da a entender que la raíz del problema son los pasajeros y quizás se obscurezca la existencia de otros factores que contribuyen para desencadenar comportamientos insubordinados o perturbadores a bordo. Además, la expresión presupone que únicamente los “pasajeros» pueden insubordinarse. Recientemente, sin embargo, se produjeron diversos incidentes de gran

⁹ Véase la decisión C-DEC 194/5 de la OACI.

¹⁰ Véase el Artículo 17 del Reglamento interno del Comité Jurídico de la OACI, Doc 7669-LC/139/5.

¹¹ Véase la comunicación a los Estados LM 3/21.1 IND/11/4 del 12 de enero de 2012.

¹² Circular 288 de la OACI, Texto de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores [en adelante, la «Circular»]

repercusión que han puesto de manifiesto que también los miembros de las tripulaciones pueden violar las normas de conducta a bordo e insubordinarse o provocar disturbios.¹³ Es por todo lo antedicho que se sugiere aquí que sería más adecuado hablar de “*personas insubordinadas/perturbadoras a bordo de las aeronaves [en lugar de pasajeros]*” o, alternativamente, “*comportamiento insubordinado/perturbador a bordo de las aeronaves*”.

2. Incidentes de comportamientos insubordinados/perturbadores a bordo de aeronaves: una preocupación creciente

La aviación es el medio de transporte que exhibe el crecimiento más vertiginoso, con una demanda que crece a un ritmo que no tiene par,¹⁴ y puesto que son más y más las personas que se desplazan por vía aérea cada día es perfectamente lógico esperar que aumente también el número de incidentes de insubordinación a bordo de las aeronaves. No ha de sorprender entonces que el Grupo de expertos sobre seguridad de la aviación de la OACI (AVSECP) haya informado en repetidas ocasiones que la comunidad de la aviación internacional está experimentando un aumento sostenido en el número de incidentes de insubordinación y disturbios.¹⁵ Es evidente también que la cuestión ha comenzado a concitar más atención a partir de la década del noventa.¹⁶ Ya en 1997 se tenían informes que cifraban en un 400% el aumento en el número de incidentes respecto de los niveles de 1995.¹⁷ En nuestros días, las últimas estadísticas de la IATA revelan un alarmante aumento del 687% en el número de incidentes de 2009 respecto a 2007.¹⁸ Según un comunicado de prensa reciente, en 2011 se produjeron 127 incidentes en Estados Unidos, 488 en Australia y 44 en el Reino Unido.¹⁹ Aún cuando algunos analistas manifiestan serias dudas respecto de la fiabilidad de los datos utilizados para elaborar estas cifras en razón de no contarse con una “*metodología generalmente aceptada*”,²⁰ estas noticias no dejan de dar cuenta de una tendencia en franco ascenso.²¹

¹³ Véase en Reuters, «*Unruly JetBlue Pilot Charged with Interfering with the Flight*» (1-05-2012, 10.00 hrs), en <http://www.reuters.com/article/2012/04/13/uk-usa-jetblue-idUSLNE83C01E20120413>. El transportista se vio obligado a reembolsar a los pasajeros por los inconvenientes provocados por la conducta perturbadora del piloto. Véase en Los Angeles Times, «*JetBlue to Issue Refunds, Vouchers after Pilot's Erratic Episode*» (1-05-2012, 10.00 hrs), en <http://articles.latimes.com/2012/mar/28/news/la-trb-jetblue-pilot-meltdown-20120328>. Ya había sucedido un episodio similar en marzo de 2012, cuando un miembro de la tripulación de cabina comenzó a comportarse de forma extraña, provocando inconvenientes a los pasajeros en un vuelo de American Airlines entre Dallas-Fort Worth y Chicago. Véase en el Chicago Tribune, «*American Attendant Disrupts Flight to Chicago*» (1-05-2012, 10.00 hrs), en http://articles.chicagotribune.com/2012-03-09/news/chi-american-airlines-flight-attendant-disrupts-flight-en-route-to-chicago-20120309_1_flight-attendant-plane-startling-passengers.

¹⁴ Véase en Airbus, «*Delivering the Future: Global Market Forecast 2011-2030*» (1-05-2012, 10.00 hrs), en <http://www.airbus.com/company/market/forecast/>.

¹⁵ Véase el debate en el párrafo 5.2.11 del informe AVSECP/20 de la OACI.

¹⁶ Véase William Mann, «*All the (Air) Rage Legal Implications Surrounding Airline and Government Bans on Unruly Passengers in the Sky*»; 861, 65 J.A.L.C. (2000) [en adelante, *Mann*]

¹⁷ Véase Peter Reiss, «*The Disruptive Passenger: Social Inconvenience or Potential Catastrophe?*» 24, 24 IFALPA International Quarterly Review (1997) [en adelante, *Peter Reiss*]

¹⁸ Véase la nota AVSECP/20-WP/21 de la OACI.

¹⁹ Véase en el Wall Street Journal, «*Cracking Down on Crime in the Skies*» (1-05-2012, 10.00 hrs), en <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204778604577239411606291588.html>.

²⁰ Angela Dahlberg, «*Air Rage: The Underestimated Safety Risk*» (2001), 47 [en adelante, *Dahlberg*].

²¹ Por su parte, la mayoría de los Estados miembros de la OACI aún no han establecido un sistema de notificación para llevar registro de este tipo de incidentes. Véase Jiefang Huang, «*ICAO Study Group Examines the Legal Issues Related to Unruly Airline Passengers*», 1, 18 56, Revista OACI (2001) [en adelante, *Huang*]

Al crecimiento sin precedentes del número de personas que se desplazan en avión se suman otros factores que pueden ayudar a esclarecer este fenómeno.²² El mal servicio que reciben los clientes de las líneas aéreas (y que en ocasiones ni reciben), el consumo de alcohol²³ y drogas ilícitas, el aire viciado que se respira en la cabina,²⁴ la prohibición de fumar, la claustrofobia, las frecuentes demoras en los vuelos, la falta de espacio para acomodar las piernas, los vuelos sobrevendidos, la exigüidad de los espacios y el confinamiento, el miedo de volar, el estado mental de pasajeros y tripulaciones, las medidas de seguridad invasivas, la falta de capacitación de las tripulaciones, la tensión nerviosa que ya de por sí provoca la experiencia del viaje aéreo en nuestros días, y la falta de aplicación de las normas vigentes son todos factores que también contribuyen al problema.

Está claro que estos incidentes “siguen constituyendo un problema, por lo que debe hallarse una solución duradera tratando las causas primordiales del problema”.²⁵ También está fuera de discusión que “una infracción menor que podría ser inconsecuente en tierra puede tener efectos desastrosos en el aire. Por esa razón, las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves merecen atención especial”.²⁶

3. El Convenio de Tokio

En 1963, los delegados de 61 Estados²⁷ participaron en una Conferencia Diplomática de tres semanas que se realizó en Tokio, Japón.²⁸ Al cierre de dicha Conferencia, 16 Estados firmaron el Convenio de Tokio el 14 de septiembre de 1963.²⁹ El Convenio de Tokio entró en vigor el 4 de diciembre de 1969, y al día de hoy continúa siendo uno de los instrumentos internacionales más ampliamente ratificados que hayan sido elaborados bajo el auspicio de la OACI.³⁰

²² Véase antes en la nota 20 *Dahlberg*.

²³ Véase Lise Anglin, Paula Neves, Norman Giesbrecht, and Marianne Kobus-Matthews, *Alcohol-Related Air Rage: From Damage Control to Primary Prevention* 283, 292 23 *The Journal of Primary Prevention* (2003).

²⁴ Véase Margaret P. Fogg, *Air Rage: Is It a Global Problem? What Proactive Measures Can be Taken to Reduce Air Rage, and Whether the Tokyo Convention Should be Amended to Ensure Prosecution of Air Rage Offenders?* 512, 533 7 *ILSA J. Int'l & Comp. L.* (2000)

²⁵ Informe AVSECP/20 de la OACI, Conclusión 5.3.1 d).

²⁶ Nota C-WP/11066 de la OACI.

²⁷ Véase Gerald F. FitzGerald, *Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft: The Tokyo Convention of 1963*; 191 2 *Can. Y. B. Int'l L.* (1964) [en adelante, *FitzGerald I*].

²⁸ Véase el Doc 8565-LC/152-1 de la OACI, Vol. 1 en XIV [en adelante, las Actas de la Conferencia Diplomática de Tokio] Para hacerse una idea del desarrollo que había alcanzado el transporte aéreo en esa época, baste recordar que un año antes de adoptarse el Convenio de Tokio la aviación comercial transportó sólo 123 millones de pasajeros, 11% más que en 1961. Véase el comunicado de prensa de la OACI del 28-12-1962 que se cita en Gerald F. FitzGerald, *The Development of International Rules Concerning Offences and Certain Other acts Committed on Board Aircraft* 230, 233 1 *Can Y. B. Int'l L.* (1963) [en adelante, *FitzGerald II*] A casi 50 años de entonces, el mercado del transporte aéreo ha evolucionado sensiblemente. Para 2014 se prevé que se transportarán 3.300 millones de pasajeros cada año. Véase IATA, *Industry Expects 800 Million More Travellers by 2014 – China Biggest Contributor*, en <http://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2011-02-14-02.aspx> (1-05-2012, 10.00 hrs).

²⁹ Los países participantes fueron la República Federal de Alemania, la República del Alto Volta, China, Congo, Estados Unidos Filipinas, Guatemala, Indonesia, Italia, Japón, Liberia, Panamá, Reino Unido, la Santa Sede, Suecia y Yugoslavia. Véase antes en la nota 28 Conferencia Diplomática de Tokio, en XVI.

³⁰ A la fecha, son parte en el Convenio de Tokio 185 Estados. Véase el *Convenio, sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves* en http://www2.icao.int/en/leb/List%20of%20Parties/Tokyo_en.pdf (1-05-2012, 10.00 hrs).

3.1. Objetivos

Ante las diferencias en las modalidades previstas en distintos derechos internos para la aplicación extraterritorial de las normas para establecer jurisdicción respecto de las infracciones cometidas a bordo de aeronaves, los redactores del Convenio de Tokio se propusieron lograr un cierto grado de uniformidad internacional en las normas aplicables para el juzgamiento por este tipo de infracciones.³¹ En este sentido, el Convenio de Tokio perseguía como cometido (i) otorgarle jurisdicción sobre los actos ocurridos a bordo de las aeronaves al Estado de matrícula;³² (ii) dar determinadas prerrogativas al comandante de la aeronave para controlar a los pasajeros que ya hubieran cometido o estuvieran a punto de cometer una infracción o realizar una acción que pusiera en peligro la seguridad de la aeronave;³³ (iii) establecer las responsabilidades del Estado de aterrizaje donde se desembarque o entregue al presunto infractor; y (iv) ocuparse en alguna medida del delito de secuestro de aeronave³⁴ – si bien no se tenía previsto originalmente que el Convenio se ocupara de los actos de interferencia ilícita con las aeronaves.³⁵

3.2. Alcance

El Convenio de Tokio se aplica a las infracciones a las leyes penales que se cometan a bordo mientras la aeronave se halla en vuelo o en la superficie de alta mar o de un territorio no soberano, así como a los actos que, sin ser infracciones a las leyes penales, pongan en peligro la seguridad de la aeronave o el buen orden y la disciplina a bordo.³⁶ La aeronave debe estar matriculada en un Estado Parte³⁷ y se la considera en vuelo “desde que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje.”³⁸ Los redactores tomaron la definición de aeronave en vuelo del *Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras, de 1952*.³⁹

³¹ Véase antes en la nota 28 FitzGerald II, en 232. Véase también en la nota 28 Conferencia Diplomática de Tokio, en 227.

³² Véase Jacques de Watteville, *La Piraterie Aérienne* (1978), en 83.

³³ Juan J. López Gutiérrez, *Should the Tokyo Convention of 1963 be Ratified?* 1,4 31 J.A.L.C. (1965) [en adelante, Gutiérrez].

³⁴ Véase Robert P. Boyle y Roy Pulsifer, *The Tokyo Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft* 305, 328 30 J. A.L.C. (1964) [en adelante, Boyle y Pulsifer].

³⁵ Véase Michael Milde, *The International Fight against Terrorism in the Air* (03-06-1993) (inédito, en poder del autor). La labor preparatoria que culminó con la adopción del Convenio de Tokio se había concentrado en lo esencial en cuestiones relativas a la situación jurídica de la aeronave. No fue sino en 1962, un año antes de la Conferencia Diplomática de Tokio, que Estados Unidos y Venezuela presentaron una propuesta conjunta para que se hiciera referencia específica al secuestro de aeronaves. Según esta propuesta, el Estado donde primero aterrizara la aeronave debía facilitar la recuperación del control de la aeronave y también que tanto ésta como su tripulación y pasajeros continuaran el viaje. A través de la codificación del derecho consuetudinario internacional, esta propuesta pasó a convertirse en el Artículo 11 del Convenio de Tokio. Véase Edward McWhinney, *Aerial Piracy and International Terrorism: The Illegal Diversion of Aircraft and International Law* (2^{da} Ed. 1987), en 36.

³⁶ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 1 a) y b). Véase también Sofia Michaelides, *Unruly Passenger Behaviour and the Tokyo Convention* 38, 40 6 Cov. L. J. (2001) [en adelante, Michaelides].

³⁷ Véase Jacob M. Denaro, *In-Flight Crimes, The Tokyo Convention, and Federal Judicial Jurisdiction* 171, 172 35 J.A.L.C. (1969) [en adelante, Denaro].

³⁸ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 1, párrafo 3.

³⁹ Véase antes en la nota 34 Boyle y Pulsifer, en 330. Véase el Doc 7464 de la OACI, Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras [en adelante, el *Convenio de Roma*].

El Convenio de Tokio no tipifica las infracciones o los actos capaces de poner en riesgo la seguridad de la aeronave y de las personas a bordo, sino que más bien deja estas definiciones a discreción de cada Estado Parte. La diferenciación entre las “infracciones” y los “actos” permite que por un lado los Estados tipifiquen en sus leyes las infracciones cometidas a bordo de una aeronave matriculada, y por el otro los actos que constituyen una violación civil de los reglamentos aeronáuticos.⁴⁰

3.3. Jurisdicción

Si bien el Convenio de Tokio reconoce en primer término que la jurisdicción le corresponde al Estado de matrícula,⁴¹ “no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales”.⁴² En este sentido, el Convenio de Tokio no establece una jurisdicción exclusiva sino más bien un sistema de jurisdicción concurrente.⁴³ Cuando el Estado de matrícula es un Estado Parte, recae sobre él una obligación de medios (pero no de resultados) para que establezca su jurisdicción sobre las infracciones a la ley penal que se cometieran a bordo de las aeronaves inscriptas en su matrícula. Por el contrario, no existe una obligación similar respecto a aquellos actos que pudieran poner en peligro la seguridad o el buen orden y la disciplina a bordo de una aeronave.⁴⁴ El Estado Parte que no es el Estado de matrícula puede ejercer jurisdicción únicamente en circunstancias muy específicas (cuando la infracción produjera efectos en su territorio).⁴⁵

3.4. Facultades y deberes del comandante de la aeronave

Antes de adoptarse el Convenio de Tokio no existían normas internacionales que rigieran la “condición, las facultades y los deberes del comandante de la aeronave”.⁴⁶ El Convenio de Tokio le otorga al comandante de la aeronave la autoridad de tomar las medidas “razonables” que resulten “necesarias” para restablecer el orden en la aeronave cuando tuviera “razones fundadas para creer” que una persona ha cometido o está a punto de cometer una infracción o realizar un acto que es capaz de poner en riesgo la seguridad operacional.⁴⁷ Por ejemplo, se ha sugerido que el comandante de la aeronave está obligado a arrestar a un pasajero que constituya

⁴⁰ Véase antes en la nota 27 FitzGerald I, en 194. La violación de los «reglamentos del aire» puede abarcar infracciones graves y menos graves. Algunos reglamentos del aire que se aplican a los pasajeros pueden ser más importantes, al vedar conductas que pueden comprometer la seguridad operacional de la aeronave (por ejemplo, la prohibición de fumar en los lavabos o desactivar los detectores de humo, y la prohibición de usar artefactos electrónicos portátiles). El incumplimiento de otros requisitos puede ser menos grave, dado que no expone a riesgo la seguridad operacional de la aeronave, aunque bien pueda poner en peligro al pasajero mismo, como el requisito de abrocharse el cinturón o permanecer sentado por instrucción del comandante cuando el avión atraviesa turbulencias. Correo electrónico de Siew Huay Tan, director de Servicios Jurídicos de la Autoridad de la Aviación Civil de Singapur (05-05-2012) (en poder del autor) [en adelante, *Siew Huay Tan*].

⁴¹ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 1 del Artículo 3.

⁴² *Id.* Art. 3, párrafo 3.

⁴³ Véase Nancy Douglas Joyner, *Aerial Hijacking as an International Crime* (1974), en 137 [en adelante, *Douglas Joyner*].

⁴⁴ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 2 del Artículo 3.

⁴⁵ *Id.*, Art. 4.

⁴⁶ Arnold W. Knauth, *The Aircraft Commander in International Law* 156, 157 14 J.A.L.C. (1947) [en adelante, *Knauth*].

⁴⁷ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 1 del Artículo 6.

un riesgo para la seguridad pero no está obligado a hacerlo si la infracción como tal no constituye un riesgo para la seguridad, tal como sería el caso del robo.⁴⁸ De esta forma, esta prerrogativa del comandante le impone una condición subjetiva y otra objetiva.⁴⁹ La medida que decida tomar no sólo debe ser subjetivamente “razonable” sino que también deberá ser objetivamente “necesaria” para salvaguardar la seguridad de la aeronave, mantener el orden y la disciplina a bordo o permitir la entrega o el desembarque, según las circunstancias particulares del caso.⁵⁰

Durante la Conferencia de Tokio, el delegado de Suiza propuso sin éxito que se reemplazara donde dice “razones fundadas para creer” por “serias razones para creer”.⁵¹ La propuesta no prosperó por 13 votos en contra y 11 a favor.⁵² Al debatirse esta disposición, el Delegado de Estados Unidos explicó que dicha condición significaría que “el comandante de la aeronave debería tener un fundamento sólido para creer que la persona ha cometido o está a punto de cometer la infracción o acto del que se trate, por lo que no podría actuar basándose en hechos que resulten insuficientes para formar tal convencimiento. Dicho de otro modo, el comandante de la aeronave no podría actuar de forma arbitraria o caprichosa”.⁵³

Para poder determinar si se ha cometido o está a punto de cometerse una infracción, el comandante de la aeronave debe considerar las leyes nacionales pertinentes del Estado de matrícula. Algunos delegados de la Conferencia de Tokio manifestaron que al realizar esta consideración el comandante de la aeronave podría aplicar el sentido común.⁵⁴ Conviene destacar que cualquier pasajero o miembro de la tripulación puede también tomar medidas preventivas razonables sin la autorización del comandante de la aeronave, siempre que tales medidas sean urgentes para proteger la seguridad de la aeronave.⁵⁵ Esta calificación de “urgente” impone a los miembros de la tripulación y los pasajeros una condición mucho más restrictiva que la que se aplica a los actos del comandante de la aeronave.

Se reconocen otras prerrogativas al comandante de la aeronave, tales como la facultad de: (i) exigir la ayuda de los demás miembros de la tripulación; (ii) solicitar la ayuda de los pasajeros;⁵⁶ (iii) desembarcar personas en cualquier Estado, sea o no parte en el Convenio de Tokio, cuando tenga razones fundadas para creer que dicha persona ha realizado o está a punto de realizar un acto que puede poner en peligro la seguridad o el buen orden y la disciplina en la aeronave;⁵⁷ y (iv) entregar a las autoridades de un Estado Parte a una persona cuando tenga

⁴⁸ Véase antes en la nota 28 FitzGerald II, en 243.

⁴⁹ Véase antes en la nota 28 la Conferencia Diplomática de Tokio, en 147.

⁵⁰ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 1 del Artículo 6.

⁵¹ Véase antes en la nota 28 la Conferencia Diplomática de Tokio, en 153.

⁵² *Id.*, en 160.

⁵³ *Id.*, en 155.

⁵⁴ Véase antes en la nota 27 FitzGerald I, en 196.

⁵⁵ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 2 del Artículo 6.

⁵⁶ En relación con la ayuda que puede procurarse para reducir a una persona a bordo de la aeronave, el Convenio de Tokio hace una distinción entre los miembros de la tripulación y los pasajeros. Por su ubicación en la cadena de mando, el comandante de la aeronave puede exigir que un miembro de la tripulación le ayude a llevar a cabo esas medidas coercitivas. El tripulante no puede negarse a brindar tal asistencia. Por el contrario, el comandante únicamente puede solicitar ayuda de un pasajero, y éste sin duda puede optar por no cooperar con el comandante. *Id.*, Art. 6, párrafo 2.

⁵⁷ *Id.*, Art. 9, párrafo 1.

razones fundadas para creer que la misma ha cometido o está a punto de cometer una infracción grave en violación de las leyes nacionales del Estado de matrícula.⁵⁸

Aunque parezcan similares, los conceptos de “desembarque” y “entrega” son muy diferentes. El desembarque es la decisión del comandante de hacer descender a una persona de la aeronave. En este caso, el comandante de la aeronave no la entrega a las autoridades competentes en tierra. Aun cuando el comandante tiene la obligación de notificar que la persona ha desembarcado, ésta ciertamente podrá quedar en libertad a la llegada si el Estado de aterrizaje de la aeronave decide no tomar medidas. Puede entonces pensarse que el desembarque es el curso de acción a seguir frente a actos menos graves, como sería el caso de una violación de los reglamentos del aire. La entrega, por otra parte, comprende el descenso de la persona y su entrega a las autoridades en tierra, y procede en los casos de infracciones graves o actos de interferencia ilícita.⁵⁹

El Convenio de Tokio dispone que el comandante de la aeronave puede ejercer sus facultades “desde el momento en que se cierran todas las puertas externas [de la aeronave] después del embarque y el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque.”⁶⁰ Se trata de un lapso diferente que es de mucha más extensión que el expresado en la noción de aeronave en vuelo [es decir, desde que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje] que rige todos los demás aspectos del Convenio de Tokio. Durante la Conferencia Diplomática de Tokio, la IATA no logró imponer su postura de que el alcance temporal del Convenio coincidiera con el período durante el cual puede ejercer sus facultades el comandante de la aeronave.⁶¹

Si bien el Convenio de Tokio se concibió con la idea de otorgar amplias facultades al comandante de la aeronave,⁶² esto no supone en forma alguna que tenga “carta blanca”. Estas facultades deben ejercerse en el contexto y según los parámetros que establece el Convenio,

⁵⁸ *Id.*, Art. 8, párrafo 1.

⁵⁹ Esta distinción puede apreciarse más claramente en los siguientes ejemplos. Un pasajero en evidente estado de ebriedad se presenta en la puerta de embarque pero los agentes no se percatan de su estado y lo dejan abordar. Una vez cerradas las puertas de la aeronave, los miembros de la tripulación perciben un fuerte olor a alcohol que emana del pasajero. Al hablar con otros pasajeros a bordo, queda claro que el sujeto está ebrio. El comandante de a bordo informa de la situación al comandante de la aeronave, quien decide regresar a la puerta y desembarcar al pasajero. Se notifica del hecho a las autoridades en tierra, pero éstas deciden no tomar medidas. A mitad del vuelo, un pasajero se torna violento y agrede físicamente a un miembro de la tripulación. El incidente se notifica al comandante de la aeronave y éste inmediatamente decide desviar el vuelo al aeropuerto más cercano. El comandante de la aeronave notifica el incidente e informa a las autoridades que les entregará al pasajero en tierra. Tras interrogarlo, las fuerzas del orden en tierra deciden imputar al pasajero los delitos de agresión física e interferencia con un miembro de la tripulación.

⁶⁰ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 2 del Artículo 5. Durante la labor preparatoria para la Conferencia Diplomática de Tokio, se planteó la propuesta de ampliar el alcance temporal de las facultades del comandante de la aeronave desde el momento en que se inicia el embarque hasta la finalización de ese proceso. Sin embargo, la propuesta se rechazó en la Conferencia Diplomática de Tokio por considerarse que, si sucediera algo entre el momento en que se inicia el proceso de embarque y el cierre de las puertas, el comandante de la aeronave y la tripulación podrían obtener ayuda de las autoridades en tierra. Véase antes en nota 27 FitzGerald I, en 193.

⁶¹ Véase el Doc 8565-LC/152-1 de la OACI, Vol. II en 146, [en adelante, las *Actas de la Conferencia Diplomática de Tokio, Vol. II*]

⁶² Véase Aaron B. Swerdlow, *Modern Approaches to the Powers of the Aircraft Commander under Article 6 of the Tokyo Convention* 105 10 Issues in Aviation Law and Policy (2010) [en adelante, *Swerdlow*].

so pena de incurrir en responsabilidad no sólo el comandante de la aeronave sino también el explotador, como se explicará más abajo.

Junto con estas prerrogativas, el Convenio de Tokio le impone una serie de obligaciones al comandante de la aeronave,⁶³ que incluyen el deber de (i) notificar al Estado de aterrizaje que se han aplicado medidas coercitivas a una persona y justificar dichas medidas;⁶⁴ (ii) poner fin a las medidas tomadas a bordo una vez que aterrice la aeronave;⁶⁵ (iii) informar a las autoridades del Estado de aterrizaje cuando se ha de desembarcar a una persona;⁶⁶ (iv) notificar al Estado de aterrizaje que se entregará a una persona a las autoridades competentes;⁶⁷ y (v) proporcionar a dichas autoridades todos los elementos de prueba relacionados con la infracción cometida a bordo de la aeronave.⁶⁸ Algunos analistas han indicado que la falta de cumplimiento de estos deberes puede privar de su inmunidad al comandante de la aeronave, dado que se consideraría que ha actuado fuera del Convenio.⁶⁹

3.5. Inmunidad

Aun cuando las medidas coercitivas “razonables” que considere “necesario” tomar el comandante de la aeronave, un miembro de la tripulación, o incluso un pasajero para reducir a una persona a bordo de la aeronave puedan ser posteriormente objeto de control judicial, el Convenio de Tokio exime a quienes tomen estas medidas y al explotador de la aeronave de toda responsabilidad en la causa judicial que pudiera entablar la persona contra quien se hubieran tomado.⁷⁰ Esta eximición comprende la responsabilidad penal, administrativa y civil.⁷¹ Por el contrario, no impide que entable acciones otro pasajero (un tercero) que accidentalmente hubiera sufrido lesiones a causa de los actos del comandante de la aeronave.⁷²

El criterio en que se fundó esta eximición fue que “deberían adoptarse normas internacionales que permitan al comandante de la aeronave mantener el orden a bordo, ya sea ante el acaecimiento de una infracción o de cualquier acto que pueda hacer peligrar la seguridad del aparato o de las personas o bienes a bordo de las aeronaves que realizan vuelos internacionales.”⁷³ Boyle y Pulsifer explican que “el comandante de la aeronave puede llegar a una conclusión equivocada y entregar a las autoridades competentes a una persona que realizó un acto que según las leyes del Estado de matrícula es solo una infracción leve, pero si en su opinión se trataba de una infracción grave y este juicio subjetivo contaba con un sustento fáctico

⁶³ Véase Nicolas Mateesco Matte, *Treatise on Air-Aeronautical Law* (1981), en 343 [en adelante, *Matte*].

⁶⁴ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, párrafo 2 del Artículo 7.

⁶⁵ *Id.*, Art. 7. párrafo 1.

⁶⁶ *Id.*, Art. 8. párrafo 2.

⁶⁷ *Id.*, Art. 9. párrafo 2.

⁶⁸ *Id.*, Art. 9, párrafo 3. Véase también Russel Kane, *Time to Put Teeth into Tokyo?* 187, 192 43 ZLW (1994) [en adelante, *Kane*].

⁶⁹ Véase Sami Shubber, *Jurisdiction over Crimes on Board Aircraft* (1973), en 237 [en adelante, *Shubber*].

⁷⁰ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 10. Véase también antes en nota 34 Boyle y Pulsifer, en 328.

⁷¹ Véase antes en la nota 27 a FitzGerald I, en 197; Philippe Richard, *La Convention de Tokyo* (1971), en 138.

⁷² Robert F. Klimek, *International Law – Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft – The Tokyo Convention* 485, 502 20 DePaul L. Rev. (1971).

⁷³ Véase antes en la nota 34 Boyle y Pulsifer, en 321.

razonable y no fue arbitrario y caprichoso, el comandante de la aeronave habría actuado dentro de los límites de su autoridad.”⁷⁴

Esta eximición, inmunidad o “clausula de salvaguardia”,⁷⁵ como se la ha denominado también, no se aplica en los casos de abuso de la fuerza.⁷⁶ Esta clausula fue objeto de uno de los más acalorados debates durante la Conferencia Diplomática de Tokio.⁷⁷ Por cierto, se presentó una moción para su eliminación total que finalmente no prosperó por un estrecho margen de 3 votos (19-16).⁷⁸ Quienes abogaban a favor de la eliminación de las cláusulas de inmunidad consideraban que las mismas contradicen “el principio por el cual nadie puede ser exonerado totalmente de responsabilidad por sus propios actos, aun cuando las circunstancias particulares en que se encuentra el comandante de la aeronave justifican que no se juzgue su responsabilidad con demasiada severidad.”⁷⁹

3.6 Las obligaciones de los Estados

Los Estados Partes del Convenio Tokio asumen distintas obligaciones que incluyen, entre otras, el deber de (i) permitir el desembarque de personas;⁸⁰ (ii) aceptar la entrega de una persona cuando lo solicite el comandante de la aeronave;⁸¹ (iii) detener a todo presunto autor de un acto de interferencia ilícita;⁸² (iv) permitir que la persona detenida se comunique con las autoridades del Estado de su nacionalidad;⁸³ (v) realizar una investigación preliminar de los hechos cuando el comandante de la aeronave entregue a una persona o cuando el presunto infractor estuviera implicado en un acto de interferencia ilícita;⁸⁴ (vi) notificar al Estado de matrícula y al Estado del que sea nacional el detenido de las circunstancias que justifican su detención;⁸⁵ y (vii) comunicar sin dilación los resultados de la investigación preliminar que hubiera realizado.⁸⁶ En los casos de apoderamiento ilícito de una aeronave cabe a los Estados Partes, en calidad de obligación de medios y no de resultados, el deber de devolver al (legítimo) comandante el control de la aeronave.⁸⁷ Si la aeronave aterriza en un Estado Parte, el mismo debe permitir que los pasajeros y la tripulación continúen su viaje lo antes posible.⁸⁸

⁷⁴ *Id.*, en 336.

⁷⁵ Gerald F. FitzGerald, *Toward Legal Suppression of Acts against Civil Aviation* 49 39 Int’l Conciliation (1970) [en adelante, *FitzGerald III*].

⁷⁶ Véase Christian Giesecke, *Unruly Passengers and Respective Passenger Rights* 546, 552 51 ZLW (2002).

⁷⁷ Véase antes en la nota 27 FitzGerald I, en 197.

⁷⁸ Véase antes en la nota 28 Conferencia Diplomática de Tokio, en 231.

⁷⁹ Véase antes en la nota 61 Actas de la Conferencia Diplomática de Tokio, en 160.

⁸⁰ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 12.

⁸¹ *Id.*, Art. 13. párrafo 1. Esta obligación es sin perjuicio del derecho del Estado de aterrizaje de expulsar de su territorio a la persona que se le entregue. Véase antes en la nota 63 Matte, en 347.

⁸² *Id.*, Art. 13. párrafo 2.

⁸³ *Id.*, Art. 13. párrafo 3. Véase también antes en la nota 37 *Denaro*, en 179.

⁸⁴ *Id.*, Art. 13. párrafo 4.

⁸⁵ *Id.*, Art. 13. párrafo 5.

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ *Id.*, Art. 11. párrafo 1.

⁸⁸ *Id.* Art. 11. párrafo 2.

4. Las lagunas del Convenio de Tokio

En esta sección se analizan algunas de las críticas principales de las que ha sido objeto el Convenio de Tokio.

4.1 Falta de definición del concepto de "infracción"

El Convenio de Tokio no define qué conductas constituyen una "infracción" a las leyes penales ni indica cuáles son los actos que pueden poner en peligro el buen orden y la disciplina a bordo. Dichas definiciones se dejan a criterio de cada Estado Parte. También se ha dicho que una de las principales deficiencias del instrumento es que no califica los actos capaces de entrañar un peligro como "delitos graves".⁸⁹

Esta falta de definición termina negando el objetivo general de armonización del derecho internacional. En muchos casos, provoca una laguna insalvable.⁹⁰ Aún cuando es evidente que el alto número de ratificaciones lleva a concluir que el Convenio de Tokio goza de aceptación virtualmente universal, también es cierto que numerosos Estados Partes no han sancionado aún las leyes de aplicación correspondientes, lo que le resta eficacia en la práctica.⁹¹

4.2 Definición de "en vuelo"

La adopción del marco temporal es, en el mejor de los casos, problemática.⁹² Aplicando la definición actual de "en vuelo", las infracciones que se cometen cuando la aeronave está carreando o mientras se la remolca antes del despegue con una unidad auxiliar de potencia (APU) quedan fuera del alcance del Convenio de Tokio. Sin embargo, el comandante de la aeronave está autorizado para ejercer sus prerrogativas. Si la infracción se comete una vez que se han cerrado las puertas pero antes de aplicarse la fuerza motriz para el despegue, es de suponer que se aplicarían las leyes nacionales.

⁸⁹ Véase antes en la nota 68 Kane, en 195.

⁹⁰ Véase antes en la nota 36 Michaelides, en 45.

⁹¹ En un informe de situación de 1999 sobre la ejecución de la Resolución A32-22 de la Asamblea, la OACI indicaba que 45 Estados miembros habían sancionado leyes nacionales para la aplicación de los instrumentos sobre seguridad de la aviación de la Organización, incluidos (i) el Convenio de Tokio, (ii) el Convenio de la Haya, (iii) el Convenio de Montreal, (iv) el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, 1988), y (v) el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (Montreal, 1991) En un informe posterior de 2000, el número de Estados se había elevado a 50, pero un año después, en otro informe sobre la ejecución de la Resolución A33-22 de la Asamblea, el número volvía a bajar a 46 Estados. En el mejor de los casos, estas cifras corresponden aproximadamente al 26% del total de Estados miembros de la OACI. Dejando de lado los posibles errores matemáticos, estos números ofrecen una buena indicación del nivel de aplicación de los convenios sobre seguridad de la aviación de la OACI entre sus Estados miembros. Si bien no se cuenta con información reciente, no se observan indicios de que la situación haya mejorado sensiblemente en los últimos tiempos. La sanción de leyes nacionales de aplicación asume una importancia esencial. Véanse las notas de la OACI C-WP/11103, Apéndice A y C-WP/11445, Apéndice A.

⁹² Véase antes en la nota 68 Kane, en 195.

Para evitar este doble régimen, la OACI decidió apartarse de este encuadramiento en el *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* de 1970⁹³ y el *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil* de 1971.⁹⁴ Con una óptica similar, el *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves* y el *Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves* disponen que la aeronave está en vuelo “desde el momento en que se cierren todas las puertas externas [de la aeronave] después del embarque y el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque.”⁹⁵ Más recientemente, el *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional* de 2010⁹⁶ utiliza una definición muy similar. En este instrumento, “se considera que una aeronave se encuentran en vuelo desde el momento en que se cierren todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque; en caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo.”⁹⁷

Inexplicablemente, el Convenio de Tokio no aplica este marco temporal más racional. Así, la existencia de dos definiciones de aeronave “en vuelo” no puede sino generar confusión.

4.3 Falta de definición de “buen orden” y “disciplina”

Como elementos constitutivos de los actos que determinan la aplicación del Convenio de Tokio, las expresiones “buen orden” y “disciplina” resultan imprecisas y pueden dar lugar a interpretaciones judiciales encontradas.⁹⁸ Por ejemplo, en la causa caratulada *U.S v. Flores*, un tribunal estadounidense sostuvo que no todos los actos de agresión interfieren con las funciones de los miembros de la tripulación.⁹⁹ De igual manera, un tribunal alemán dictaminó que fumar en el lavabo no interfiere con la seguridad operacional del vuelo.¹⁰⁰ Sin enunciarlo expresamente en los fallos, los dictámenes de ambos tribunales dan a entender que ninguno de estos actos había puesto en peligro el buen orden y la disciplina a bordo.

⁹³ Véase el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, Artículo 3, párrafo 1, 16-12-1970, 860 U.N.T.S. 12325 [en adelante, *el Convenio de la Haya*] En el Convenio de la Haya, “se considera que una aeronave se encuentran en vuelo desde el momento en que se cierren todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque. En caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo.”

⁹⁴ Véase el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, Artículo 2 a), 23-09-1971, 974 U.N.T.S. 14118 [en adelante, *el Convenio de Montreal*]. El Convenio de Montreal utiliza idéntica definición para la “aeronave en vuelo”.

⁹⁵ Véase el Doc 9919 de la OACI, *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves*, firmado en Montreal el 2 de mayo de 2009 [en adelante, *el Convenio sobre riesgos generales*] Véase también el Doc 9920 de la OACI, *Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves* [en adelante, *el Convenio sobre interferencia ilícita*]

⁹⁶ Véase el *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional*, 10 de septiembre de 2010 [en adelante, *el Convenio de Beijing*]

⁹⁷ *Id.*, Art. 2 a)

⁹⁸ Véase Christian Giesecke, *Unruly Passengers: The Existing Legal System and Proposed Improvements* 46, 53 26 *Annals of Air & Space Law* (2001) [en adelante, *Giesecke*].

⁹⁹ *U.S. v. Flores*, 968 F.2d 1366 (1992).

¹⁰⁰ Véase antes en la nota 98 Giesecke, en 53.

4.4 Falta de una jurisdicción obligatoria

Aún cuando el Estado de matrícula es competente para ejercer jurisdicción sobre las infracciones y los actos que se cometen a bordo de sus aeronaves,¹⁰¹ los analistas han sostenido con frecuencia que esto no supone en forma alguna la obligación de ejercer jurisdicción. El Convenio de Tokio no prevé una jurisdicción obligatoria.¹⁰² De hecho, el Estado de matrícula únicamente está obligado a "tomar las medidas necesarias a fin de establecer su jurisdicción como Estado de matrícula sobre las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves matriculadas en dicho Estado."¹⁰³ Este texto sólo hace referencia a las "infracciones". Por su redacción, la norma incluso permite cuestionar si el Estado de matrícula está jurídicamente habilitado para ejercer jurisdicción sobre los actos que, sin ser infracciones a la ley penal, puedan hacer peligrar la seguridad operacional de la aeronave o el buen orden y la disciplina a bordo.¹⁰⁴ En el régimen actual, parecería tratarse de un curso de acción facultativo para los Estados Partes.¹⁰⁵

La forma en que está redactado el Convenio de Tokio le da tanta flexibilidad a los Estados Partes que, en la práctica, incluso el ejercicio de la jurisdicción de parte del Estado de matrícula queda reducido a una mera obligación "de medios". Aún cuando la falta de una jurisdicción obligatoria ha sido señalada como una de las debilidades del Convenio, en la práctica este es el encuadramiento más utilizado en muchos instrumentos internacionales sobre la prevención y represión del terrorismo internacional celebrados bajo el auspicio de las Naciones Unidas, entre los que se cuenta el Convenio de Tokio.

4.5 El vacío jurisdiccional

Son muchos los casos de insubordinación que quedan impunes por falta de jurisdicción. De hecho, en muchos casos el Estado de aterrizaje se ve imposibilitado de ejercer la jurisdicción.¹⁰⁶ Estamos ante un vacío jurisdiccional. El Convenio de Tokio produce un resultado paradójico y en ocasiones absurdo. A pesar de que el Estado de aterrizaje no puede establecer jurisdicción si la infracción se comete a bordo de una aeronave matriculada en otro Estado, a menos que la infracción tenga algún tipo de efecto en su territorio o afecte a cuestiones de seguridad nacional,¹⁰⁷ sigue estando obligado a aceptar a los pasajeros que le entregue el comandante de la aeronave, proceder a la detención de determinadas personas y realizar sin dilación una investigación preliminar de los hechos, entre otras cosas.¹⁰⁸ Cabe así preguntarse cómo podría el Estado de aterrizaje cumplir estas obligaciones si está privado de la facultad de ejercer jurisdicción.

¹⁰¹ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 3, inciso 1.

¹⁰² Véase antes en la nota 43 Douglas Joyner, en 134.

¹⁰³ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 3, párrafo 2.

¹⁰⁴ Véase antes en la nota 98 Giesecke, en 53.

¹⁰⁵ Véase antes en la nota 68 Kane, en 190.

¹⁰⁶ Véase J. M. Sharp *Canada and the Hijacking of Aircraft* 451, 454 5 Man. L. J. (1972).

¹⁰⁷ Véase antes en la nota 7 el Convenio de Tokio, Artículo 4.

¹⁰⁸ Véase Ruwantissa I.R. Abeyratne, *Unruly Passengers – Legal, Regulatory and Jurisdictional Issues* 46, 53 24 Air & Space Law (1999).

Este vacío jurisdiccional ya se había observado en 1997.¹⁰⁹ El ejemplo hipotético que se propone a continuación puede servir para ilustrarlo:

El vuelo 1974 de Thai Airways (TG) parte del aeropuerto internacional de Bangkok (Tailandia) con destino al aeropuerto japonés de Osaka Kansai (KIX). Durante el vuelo, un pasajero mongol ingresa en dos oportunidades al lavabo de clase ejecutiva para fumar un cigarro cubano. Cuando un miembro femenino de la tripulación le exige que deje de fumar, el pasajero la agrede física y verbalmente provocándole graves lesiones físicas. Al llegar a KIX, el capitán de la aeronave le exige a la policía del aeropuerto que detenga al pasajero. El pasajero es entregado a la policía. Luego de considerar los elementos fácticos del caso, la policía del aeropuerto determina que no se tiene jurisdicción para procesar por infracciones cometidas (i) a bordo de una aeronave matriculada en otro Estado (en este caso, Tailandia); (ii) fuera del territorio japonés (es decir, en algún punto sobre alta mar); (iii) por un infractor que no es de nacionalidad japonesa (mongol). Entendiendo que no existían nexos suficientes que vincularan el caso con Japón y que el sistema jurídico japonés no prevé la extensión de su jurisdicción para abarcar este tipo de actos, la policía del aeropuerto deja en libertad al pasajero mongol sin juicio ni sanción. A pesar de haber puesto en serio peligro la seguridad operacional del vuelo TG 1974, el pasajero mongol queda absolutamente impune.

Permitir que el Estado de aterrizaje ejerza jurisdicción ofrece múltiples ventajas. Como ya había señalado acertadamente Mendelsohn, "cuando el avión aterriza, están presentes todos los pasajeros, todos ellos testigos potenciales de la infracción."¹¹⁰ No sólo lograría salvar el vacío jurisdiccional, sino que también actuaría como disuasivo de la comisión de delitos a bordo de las aeronaves.¹¹¹ Por el contrario, se ha sugerido como desventaja que el Estado de aterrizaje puede no tener interés en ejercer jurisdicción siendo que la mayoría de los elementos del caso son foráneos a su sistema jurídico (a saber, una aeronave matriculada en otro Estado, un infractor nacional de otro Estado, una víctima igualmente nacional de otro Estado).¹¹² Con esta óptica, "el mero hecho de que la aeronave aterrice en un Estado no constituye un nexo suficiente con ese Estado para habilitarlo a aplicar sus propias leyes."¹¹³ Así, "podría no haber la menor conexión entre la infracción y el derecho penal del lugar donde la aeronave fortuitamente aterriza tras cometerse la infracción."¹¹⁴

Quienes rechazan la noción de que conviene que el Estado de aterrizaje tenga jurisdicción a menudo olvidan que, aún cuando una infracción en particular se componga exclusivamente de elementos que le son foráneos al Estado de aterrizaje, privar a dicho Estado de la capacidad de

¹⁰⁹ Véase antes en la nota 17 Peter Reiss, en 25.

¹¹⁰ Allan I. Mendelsohn, *In-Flight Crime: The International and Domestic Picture Under the Tokyo Convention* 509, 514 53 Va. L. Rev. (1967) Véase también a John Fenston y Hamilton De Saussure, *Conflict in the Competence and Jurisdiction of Courts of Different States to Deal with Crimes Committed on Board Aircraft and the Persons Involved Therein* 66, 86 1 McGill L. J. (1953).

¹¹¹ Véase antes en la nota 33 Gutiérrez, en 4.

¹¹² Véase antes en la nota 63 Matte, en 332.

¹¹³ Gary L. Bohlke, *Crimes Aboard Aircraft: Jurisdictional Considerations* 139, 148 5 J. L. & Econ. Dev. (1971).

¹¹⁴ Jan Piet Honig, *Legal Status of Aircraft* (1956), 141 [en adelante, *Honig*].

ejercer jurisdicción cuando los hechos lo ameriten puede socavar la integridad del sistema de transporte aéreo en su conjunto. También puede contribuir a generar una perniciosa sensación de impunidad y desamparo – algo que la comunidad internacional no debería tolerar. Los Estados deberían actuar para prevenir la comisión de infracciones y otros actos capaces de poner en riesgo la seguridad e integridad de quienes se transportan por vía aérea incluso cuando un caso en particular concierna únicamente a elementos foráneos. Sin duda, los Estados querrán evitar que se produzcan situaciones en las que sus propios nacionales queden desprotegidos porque el Estado donde aterrice el avión no pueda ejercer jurisdicción. Como señalaba John Fenston casi 60 años atrás, las infracciones que se cometen a bordo de una aeronave en vuelo son "delitos comunes" que "toda nación civilizada tiene el deber y la responsabilidad de reprimir y castigar."¹¹⁵

La idea de que el Estado de aterrizaje tenga jurisdicción no es novedosa. En efecto, el Comité de derecho aeronáutico de la Asociación Internacional de Derecho ya había estudiado esta cuestión en 1922. En 1929, Pholien confeccionó un informe sobre el tema.¹¹⁶ Retomando el asunto en 1953, Honig planteó algunas de las ventajas de dar jurisdicción al Estado de aterrizaje.¹¹⁷ En los primeros bosquejos del Convenio de Tokio aparecen algunas referencias a este tema.¹¹⁸ Durante la Conferencia Diplomática de Tokio se debatió la jurisdicción del Estado de aterrizaje como parte de un sistema de prioridades. La idea concitó el apoyo de cierto número de Estados pero no prosperó.¹¹⁹ A pesar de este revés, la OACI ha incorporado el concepto de la jurisdicción del Estado de aterrizaje en los Convenios de la Haya¹²⁰ y Montreal,¹²¹ y más recientemente en el Convenio de Beijing¹²² y el *Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves*, ambos de 2010.¹²³

4.6 Aeronaves en arrendamiento

Como ya se dijo más arriba, puede ejercer jurisdicción el Estado donde esté matriculada la aeronave. Sin embargo, dicho Estado no ha de ser necesariamente donde está radicado el explotador de la aeronave, por ejemplo cuando se trata de aeronaves arrendadas. A esto se suma que, por las facultades que se le otorgan al comandante de la aeronave, el principio de la jurisdicción del Estado de bandera lleva implícito que el comandante de la aeronave conoce mínimamente las leyes penales de ese Estado relativas a las infracciones a bordo de aeronaves. En el caso de una aeronave en arrendamiento sin tripulación, es poco probable que el comandante esté familiarizado con las leyes del Estado de matrícula.¹²⁴

¹¹⁵ Véase antes en la nota 81 John Fenston y Hamilton De Saussure, en 110.

¹¹⁶ *Id.*, 78.

¹¹⁷ Véase antes en la nota 114 Honig, en 141.

¹¹⁸ Véase Margerite E. Sitchie, *Crimes Aboard Aircraft* (1958), en 44.

¹¹⁹ Véase antes en la nota 34 Boyle y Pulsifer, en 329.

¹²⁰ Véase antes en la nota 93 el Convenio de la Haya, Artículo 4, párrafo 1 b).

¹²¹ Véase antes en la nota 94 el Convenio de Montreal, Artículo 5, párrafo 1 c).

¹²² Véase antes en la nota 96 el Convenio de Beijing, Artículo 8, párrafo 1 c).

¹²³ Véase el Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, Artículo 4, párrafo 1 c), 10-09-2010 [en adelante, el *Protocolo de Beijing*]. En adelante, la expresión "instrumentos de Beijing" abarca al Convenio de Beijing y al Protocolo de Beijing.

¹²⁴ Véase John Balfour y Owen Highley, *Disruptive Passengers: The Civil Aviation (Amendment) Act 1996 Strikes Back* 184 22 *Air & Space Law* (1997) [en adelante, *Balfour y Highley*].

¹²⁴ Véase antes en la nota 34 Boyle y Pulsifer, en 324.

El Comité Jurídico de la OACI, al reunirse en Munich en su 12º período de sesiones en 1959, consideró que el explotador de un Estado puede tener el uso de una aeronave matriculada en otro Estado bajo la modalidad de fletamento a casco desnudo.¹²⁵ También en la Conferencia Diplomática de Tokio se constituyó un grupo especial de trabajo sobre esta cuestión. El grupo recomendó que, en los casos de aeronaves arrendadas sin tripulación, también pudiera ejercer jurisdicción el Estado de la entidad arrendataria (el explotador). Esta propuesta no convenció a la Conferencia Diplomática de Tokio.¹²⁶ El Convenio de Tokio guarda silencio sobre este tema, el que sigue sin tener resolución.¹²⁷

4.7 Desembarque

Algunos analistas han señalado (incorrectamente) que el Convenio de Tokio no prevé que un Estado Parte deba realizar una investigación preliminar de los hechos en los casos en que se desembarque a una persona.¹²⁸ Esta crítica no tiene en cuenta la distinción entre el desembarque y la entrega de una persona a las autoridades competentes en tierra. Como ya se explicó, en el caso del desembarque el comandante ha decidido hacer descender a la persona de la aeronave pero elige no entregarla a las autoridades en tierra. Al no intervenir las autoridades, no puede imponerse al Estado de aterrizaje la obligación de realizar una investigación preliminar de los hechos.

4.8 Entrega

El hecho de que el comandante de la aeronave sólo esté autorizado a entregar a una persona a las autoridades cuando tenga razones fundadas para creer que ha cometido un delito grave según el derecho interno del Estado de matrícula ha sido señalado como otra debilidad del Convenio de Tokio.¹²⁹ El comandante de la aeronave no puede entregar a una persona que haya cometido una infracción que, aunque leve, pueda haber puesto en riesgo la seguridad operacional de la aeronave, como sería el caso de utilizar un artefacto electrónico portátil cuando su uso está prohibido. El Convenio de Tokio no esclarece qué debe entenderse por "infracción grave". Le corresponde al comandante de la aeronave hacer esa determinación al decidir si entrega o no a la persona a las autoridades en tierra de conformidad con la legislación del Estado de matrícula. Pueden darse situaciones en que "se entregue a una persona a las autoridades en un país cuyas leyes penales no coinciden con las del [Estado de matrícula]."¹³⁰ En un caso total, el presunto infractor podría quedar en libertad.

¹²⁵ *Id.*

¹²⁶ Véase antes en la nota 27 FitzGerald I, en 203.

¹²⁷ Véase antes en la nota 69 Shubber, en 327.

¹²⁸ Véase Ruwantissa Abeyratne, *The Fear of Flying and Air Rage: Some Legal Issues* 45, 66 J Transp. Secur. (2008).

¹²⁹ Véase antes en la nota 24 Margaret P. Fogg, en 533.

¹³⁰ William P. Schwab, *Air Rage: Screaming for International Uniformity* 401, 414 14 Transnat'l Law (2001).

4.9 Obscuridad normativa respecto de las personas retiradas de la aeronave

El Convenio Tokio trata sobre el desembarque y la entrega de personas a las autoridades competentes en tierra, pero no indica qué hacer ni qué procedimientos se deberían aplicar al presunto infractor una vez que se lo ha hecho descender de la aeronave.¹³¹

4.10 Extradición

El Convenio de Tokio ha sido también objeto de críticas por no incluir disposición alguna sobre la extradición obligatoria.¹³² Los Estados Partes no están obligados a extraditar a un presunto infractor.¹³³ De hecho, el Convenio no ofrece mayores indicaciones al respecto.¹³⁴ Esta cortedad puede entenderse si se considera que el Convenio de Tokio fue el primer intento de la OACI para tratar la cuestión de la extradición. En instrumentos internacionales posteriores elaborados bajo el auspicio de la OACI se siguió el principio “*aut dedere aut judicare*”, con lo que se eliminarían algunas de las deficiencias del Convenio de Tokio, aunque no todas.¹³⁵

4.11 Apoderamiento ilícito de aeronaves

Algunos académicos afirman que el Convenio de Tokio no se ocupa adecuadamente de las cuestiones relacionadas con el apoderamiento ilícito de aeronaves (secuestro).¹³⁶ Esta crítica pasa por alto, sin embargo, que el Convenio nunca tuvo como fin ocuparse de esos temas.¹³⁷ De hecho, la disposición sobre el secuestro de aeronaves se introdujo a raíz de una propuesta conjunta que Estados Unidos y Venezuela presentaron ya muy avanzado el proceso de negociación en la Conferencia Diplomática de Tokio.¹³⁸ A pesar de eso, una serie de disposiciones del Convenio de Tokio pueden resultar aplicables a los incidentes en los que intervenga el apoderamiento ilícito de la aeronave.¹³⁹ El Convenio de Tokio “no se ocupa directamente del acto de apoderamiento ilícito de aeronaves” sino que “sólo atiende a las consecuencias del acto y establece las obligaciones del Estado de aterrizaje.”¹⁴⁰ También conviene recordar que, en esa época, la comunidad internacional aún no estaba dispuesta a codificar este tipo de conducta en un instrumento internacional.¹⁴¹ Tal como señala Milde, “no existía aún un consenso claro entre los Estados sobre la naturaleza del acto de apoderamiento

¹³¹ Véase antes en la nota 69 Kane, en 44.

¹³² Véase antes en la nota 33 Gutiérrez, en 12.

¹³³ Véase Michael Milde, *International Air Law and ICAO*, (2012), en 232 [en adelante, *Milde*]. Véase además antes en la nota 36 Michaelides, en 41.

¹³⁴ *Id.*, en 44.

¹³⁵ Véanse antes en la nota 93 el Convenio de la Haya, Artículos 7 y 8; en la nota 94 el Convenio de Montreal, Artículos 7 y 8; en la nota 96 el Convenio de Beijing, Artículos 10 y 12; en la nota 123 el Protocolo de Beijing, Artículos 7 y 8.

¹³⁶ Véase Zdzislaw Galicki *Unlawful Seizure of Aircraft* 171, 175 3 Polish Y. B. Int'l L. (1970)

¹³⁷ Véase Paul Stephen Dempsey, *Aviation Security: The Role of Law in the War against Terrorism* 649, 663 41 Colum. J. Transnat'l L. (2002).

¹³⁸ Robert P. Boyle, *International Action to Combat Aircraft Hijacking* 460, 463 Law. Am. (1972); Ian E. McPherson, *Recent Developments in Aerial Hijacking: An Overview* 145, 147 6 Akron L. Rev. (1973).

¹³⁹ Véase Knute E. Malmberg, *International Efforts to Deter Aerial Hijacking* 129, 130 A.B.A. (1971)

¹⁴⁰ Véase antes en la nota 133 Milde, en 230.

¹⁴¹ Véase Robert P. Boyle, *Recent Development in Aerial Hijacking: The Role of International Negotiation* 153 6 Akron L. Rev. A3).

ilícito de aeronaves y algunos Estados consideraban que se trataba de un acto de naturaleza "política" que, en cuanto tal, quedaba fuera de la esfera de la OACI."¹⁴² En vista de los instrumentos internacionales sobre seguridad de la aviación que se adoptaron recientemente, esta crítica ha devenido abstracta.¹⁴³

4.12 Estímulo insuficiente para la cooperación internacional

En la primera reunión del SSG, la IATA planteó que el Convenio de Tokio no alienta suficientemente la cooperación entre los Estados Partes.¹⁴⁴ Para decirlo con más exactitud, guarda silencio sobre este aspecto. Se justifica promover la cooperación internacional para prevenir los episodios de insubordinación a bordo de aeronaves.¹⁴⁵ También se sugirió que al fortalecer la cooperación se tendería a la armonización de los procedimientos de aplicación entre los Estados miembros.¹⁴⁶

5. El delegado del Convenio de Tokio

A pesar de sus numerosas lagunas y lo que puede interpretarse como un efecto limitado en las condiciones del mundo actual,¹⁴⁷ el Convenio de Tokio sentó las bases de un marco jurídico para la comunidad de la aviación civil internacional.¹⁴⁸ Fue el primer instrumento surgido del sistema de Naciones Unidas que abordó estas cuestiones. Los tratados posteriores elaborados con el auspicio de la OACI y en otros ámbitos se han favorecido del legado del Convenio de Tokio. También debe reconocérsele el mérito de haber acuñado la expresión "apoderamiento ilícito de aeronaves" con la que se buscó remplazar la expresión más coloquial "secuestro de aeronaves".¹⁴⁹

6. Texto de orientación de la OACI sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores a bordo de aeronaves

La OACI ya había comenzado a tratar la cuestión de los pasajeros insubordinados en 1995.¹⁵⁰ Ante el crecimiento exponencial en el número de incidentes con pasajeros insubordinados y perturbadores, el 3 de junio de 1996 el Consejo decidió incluir en el programa de trabajo del Comité Jurídico la cuestión de los "actos o infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están previstos en los actuales instrumentos de derecho aeronáutico".¹⁵¹ El 6 de junio de 1997, el Consejo estableció un grupo de estudio para

¹⁴² Véase antes en la nota 133 Milde, en 229.

¹⁴³ Véase antes en la nota 93 el Convenio de la Haya, Artículo 9; en la nota 94 el Convenio de Montreal, Artículo 10; en la nota 96 el Convenio de Beijing, Artículo 16.

¹⁴⁴ Véase la nota SSG/UNP-WP/3 de la OACI.

¹⁴⁵ Véase la nota SSG-UNP/2-WP/4 de la OACI.

¹⁴⁶ Véase el Informe SSG-UNP/2 de la OACI, en 3.

¹⁴⁷ Véase antes en la nota 130 Zdzislaw Galicki, en 175.

¹⁴⁸ Véase antes en la nota 137 Paul Dempsey, en 666. Véase también Paul Stephen Dempsey, *Aerial Piracy and Terrorism: Unilateral and Multilateral Responses to Aircraft Hijacking* 427, 434 2 Conn. J. Int'l L. (1986).

¹⁴⁹ Correo electrónico de Michael Milde, director emérito del Instituto de Derecho Aeronáutico y Espacial de la Universidad McGill (05-05-2012) (en poder del autor)

¹⁵⁰ Véase la nota C-WP/11066 de la OACI.

¹⁵¹ *Id.*

examinar la cuestión. Tras cinco reuniones,¹⁵² el grupo elaboró la Circular 288, titulada "Texto de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores".¹⁵³ El objetivo principal de la Circular era proponer legislación modelo sobre ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles que los Estados miembros de la OACI pudieran seguir para sancionar sus leyes nacionales.¹⁵⁴

El 33º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, celebrado en Montreal del 25 de septiembre al 5 de octubre de 2000, aprobó por unanimidad la Resolución A33-4 que insta a los Estados miembros a "sancionar lo antes posible leyes y reglamentos de derecho interno para afrontar eficazmente el problema de los pasajeros insubordinados o perturbadores, incorporando, en la medida de lo posible" la legislación modelo presentada en la Circular.¹⁵⁵ La Circular propone tres categorías de infracciones:¹⁵⁶

- i) agresión y otros actos de interferencia contra un miembro de la tripulación a bordo de una aeronave civil (tales como agresión física o verbal, amenaza e intimidación de la tripulación, negativa a obedecer a instrucciones);¹⁵⁷
- ii) agresión y otros actos que ponen en peligro la seguridad operacional o comprometen el orden y la disciplina a bordo de una aeronave civil (tales como agresión física o verbal o intimidación de otros pasajeros, daño o destrucción de bienes, consumo intoxicante de bebidas alcohólicas¹⁵⁸ o drogas);¹⁵⁹ y
- iii) otros actos que constituyen infracciones a bordo de una aeronave civil (como fumar en los lavabos, desactivar un detector de humo, o utilizar un artefacto electrónico portátil)¹⁶⁰

Se consideró que esta lista serviría para "establecer un denominador común de las infracciones" y "ofrecer criterios uniformes para que los Estados extiendan sus respectivas jurisdicciones."¹⁶¹ A juzgar por el limitado índice de aplicación de la Circular, surgen dudas de que se hayan alcanzado los objetivos que se perseguían.

Corresponde destacar que la Circular incorpora una cláusula modelo de jurisdicción que habilita al Estado donde "primero aterrice la aeronave" a establecer jurisdicción sin importar cuál

¹⁵² *Id.* Véanse también las notas C-WP/11191, C-WP/1385 y C-WP/1632 de la OACI. Esta última contiene los informes de la 4ª y 5ª reuniones.

¹⁵³ Véase antes en la nota 12 la Circular.

¹⁵⁴ *Id.*

¹⁵⁵ Resolución A33-4 de la Asamblea de la OACI, Adopción de legislación interna sobre ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles (pasajeros insubordinados o perturbadores)

¹⁵⁶ Véase antes en la nota 21 Huang, en 18.

¹⁵⁷ Véase antes en la nota 12 la Circular, en 3.

¹⁵⁸ Tipificar como infracción el consumo de alcohol ha recibido críticas del ámbito académico, por cuanto "no se define en qué momento se considera que una persona está intoxicada." Véase antes en nota 98 Giesecke, en 63.

¹⁵⁹ Véase antes en la nota 12 la Circular, en 4. En toda probabilidad, esta categoría de infracciones no podrá alcanzar al robo sin violencia que se cometa a bordo de aeronaves.

¹⁶⁰ *Id.*, en 4.

¹⁶¹ *Id.*, en 3.

sea el Estado de matrícula o de nacionalidad del infractor.¹⁶² Al menos en teoría y si llegara a aplicarse, esta norma bien podría solucionar el problema de la laguna jurisdiccional. Sobre este aspecto, será importante tener presente que la posibilidad de otorgar jurisdicción al Estado del primer aterrizaje mediante un sistema de prioridades ya se había considerado y se descartó en la redacción del Convenio de Tokio.¹⁶³ La Circular pretende también ocuparse de la cuestión de las aeronaves arrendadas otorgando jurisdicción al Estado donde tenga su oficina principal o residencia permanente el explotador.¹⁶⁴

Se ha reconocido que "al aplicar los Estados las medidas que se proponen en la Circular se logrará en gran medida salvar la laguna legal [que existe] respecto a las infracciones cometidas a bordo de aeronaves afectadas a vuelos internacionales."¹⁶⁵ Lamentablemente, esto no ha sucedido. Como su título indica, la Circular es sólo una orientación que los Estados miembros pueden o no utilizar. No tiene fuerza vinculante alguna. La principal deficiencia de la Circular no reside en su contenido sino más bien en su limitada aplicación por parte de los Estados miembros de la OACI. En 2003, la Secretaría de la OACI realizó una encuesta que reveló que sólo 18 Estados habían incorporado total o parcialmente la Circular en su legislación nacional.¹⁶⁶ Esto equivale a menos del 10% del total de Estados miembros de la OACI (191 Estados). Tenemos así un documento jurídico valioso con escasa aplicación práctica.

En la época en que la OACI estudiaba la Circular, únicamente el Reino Unido,¹⁶⁷ Estados Unidos, Canadá y Australia habían sancionado leyes nacionales para extender la jurisdicción de forma de abarcar casos susceptibles de caer en la laguna jurisdiccional. Aunque es posible que un puñado de países hayan seguido este ejemplo, lo cierto es que el problema persiste en la mayoría de los Estados miembros de la OACI. Esto plantea dificultades incluso para aquellos Estados que ya han decidido extender su jurisdicción, dado que sus pasajeros y transportistas aéreos pueden verse afectados por las fallas del sistema al volar a un país que aún no lo ha hecho.

7. Por qué se justifica un nuevo instrumento internacional

La Circular se concibió como una solución de corto plazo.¹⁶⁸ Han transcurrido 10 años desde su adopción y ya resulta evidente que la mayoría de los Estados miembros de la OACI no la han aplicado. Por cierto, la OACI ha instado con insistencia a sus Estados miembros a "promulgar leyes nacionales para ejercer jurisdicción en casos apropiados a fin de tipificar [como] actos y delitos penales [la conducta insubordinada o perturbadora] a bordo de aeronaves matriculadas en otros Estados."¹⁶⁹ Desafortunadamente, todo indica que han sido magros los logros en este sentido. El bajo índice de aplicación también puede ser un indicio de su

¹⁶² *Id.*, en 16.

¹⁶³ Véase antes en la nota 34 Boyle y Pulsifer, en 329.

¹⁶⁴ Véase antes en la nota 12 la Circular, en 16.

¹⁶⁵ Doc 9811 de la OACI, en 4.4.5.

¹⁶⁶ Véase la nota C-WP/12081 de la OACI.

¹⁶⁷ El Reino Unido sancionó una enmienda legislativa para extender la jurisdicción a los actos cometidos a bordo de aeronaves extranjeras, «siempre que (i) el Reino Unido sea el primer punto de aterrizaje tras cometerse la infracción; y (ii) el acto configure una infracción en el Reino Unido y en el país donde esté matriculada la aeronave." Sarah-Jane Prew, *Unruly Passengers* 1, 5 2 Aviation Security International (1997).

¹⁶⁸ Véase antes en la nota 21 Huang, en 20.

¹⁶⁹ Informe AVSECP/20 de la OACI, recomendación 5.4.1 e).

incapacidad de persuasión. Los mismos redactores de la Circular ya habían reconocido que, si sus recomendaciones no tenían peso suficiente, a la larga sería preciso considerar un instrumento jurídico internacional.¹⁷⁰ Además, bien podría considerarse que el régimen internacional vigente resulta inadecuado como elemento de disuasión de las conductas de insubordinación a bordo de aeronaves.¹⁷¹

En las muy acertadas palabras de Balfour y Highley, "se justifica ampliamente colocar estos problemas en una perspectiva internacional y analizarlos de manera sistemática y coherente con miras a alcanzar la uniformidad mundial."¹⁷² Un nuevo instrumento internacional podría llegar a alcanzar esa meta. Sin embargo, deberá tratarse de un instrumento que no sólo sea "fundamentalmente aceptable" para la comunidad internacional sino que además constituya un "aporte positivo" al mecanismo de legislación internacional.¹⁷³ El grado de aceptación entre los Estados miembros determinará su aplicabilidad y utilidad.¹⁷⁴ Con este fin, al igual que en el caso de muchos otros convenios, es de la mayor importancia que los Estados con un tráfico aéreo importante adopten el nuevo régimen.¹⁷⁵ Si bien la sanción legislativa no es más que un limitado intento de "control de daños" en respuesta a un problema que más pudiera requerir medidas preventivas,¹⁷⁶ puede ayudar sensiblemente a salvar la laguna y enviar un mensaje inequívoco de que no han de tolerarse los comportamientos perturbadores a bordo de las aeronaves.

8. Nuevo instrumento propuesto

La sección que sigue ofrece una breve explicación del nuevo instrumento propuesto, que en este informe se somete a la consideración del LC-SC como una actualización del Convenio de Tokio.

8.1 Resumen

El nuevo instrumento, incorporando terminología de la Circular y de otros convenios internacionales de la OACI recientemente adoptados, procura abordar la mayoría de las deficiencias del Convenio de Tokio señaladas antes. En el marco de esta propuesta, el nuevo instrumento más bien complementaría que sustituiría el Convenio de Tokio. Se espera que el Convenio de Tokio continúe aplicándose, en particular para las infracciones contra las leyes penales previstas en el Artículo 1, apartado a) del párrafo 1. Esta propuesta adopta el formato de un nuevo instrumento internacional independiente. Sin embargo, el LC-SC quizá decida usar el formato de un protocolo.

¹⁷⁰ Véase la nota C-WP/11632 de la OACI.

¹⁷¹ Véase la nota SSG/UNP-WP/3 de la OACI, en 1.

¹⁷² Véase antes en la nota 124 Balfour y Highley, en 200.

¹⁷³ Ira M. Sheppard, *Air Piracy: The Role of International Federation of Airline Pilots Association* 79, 86 3 Cornell Int'l L.J. (1970).

¹⁷⁴ Véase la nota SSG-UNP/2-WP/5 de la OACI.

¹⁷⁵ Véase James S. G. Turner, *Piracy in the Air* 548, 565 62 Int'l L. Stud. Serv. Div. US Naval War Col. (1980).

¹⁷⁶ Véase antes en la nota 16 Mann, en 890.

8.2 Definiciones

Como parte del Artículo 1 del nuevo instrumento propuesto, se incluye una lista de definiciones. En este sentido, la noción de “aeronave en vuelo” está alineada con la adoptada más recientemente en los instrumentos de Beijing. Es decir, que se considerará que una aeronave está en vuelo desde el momento en que se cierran todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque. Este umbral temporal uniforme regirá todos los aspectos de los nuevos instrumentos, e incluso cuándo puede ejercer sus poderes el piloto al mando.

Durante la primera reunión del SSG, la IATA identificó como una de las deficiencias del Convenio de Tokio el hecho de que su umbral temporal no está alineado con el del Convenio de Varsovia¹⁷⁷ o el de Montreal de 1999.¹⁷⁸ En dichos instrumentos, la responsabilidad del transportista se extiende al embarque y desembarque. Sin embargo, en todo el mundo existen varias interpretaciones judiciales contradictorias sobre la cuestión de cuándo se considera que un pasajero ha embarcado o desembarcado.¹⁷⁹ Extender el umbral temporal del nuevo instrumento para abarcar estos procesos quizá no parezca apropiado, pues crearía un grado de incertidumbre considerable.

Como se explicará más adelante, durante los debates del SSG, algunos delegados opinaban que las cuestiones relativas a los “oficiales de seguridad de a bordo” (IFSO) deberían abordarse cuando se tratara la modernización del Convenio de Tokio. A fin de recoger esta preocupación, el nuevo instrumento introduce opciones en los Artículos 6 y 10. En caso de que el LC-SC decida conservar estas opciones, el término “oficial de seguridad de a bordo” necesitaría una definición. Por consiguiente, el nuevo instrumento propone incluir en esta sección la definición que se usa en el Anexo 17. Sin embargo, cabe señalar desde el principio que la definición del Artículo 17 supone que los oficiales de seguridad de a bordo ejercen sus funciones para proteger la aeronave, los pasajeros y las tripulaciones contra actos de interferencia ilícita. El nuevo instrumento no trata necesariamente de dichos actos, sino más bien de otras infracciones menos graves.

El nuevo instrumento también propone reexaminar el ámbito de aplicación del Convenio de Tokio. A fin de hacerlo, es necesaria una nueva definición de “vuelo internacional”. En la definición del nuevo instrumento, el vuelo internacional abarcaría todo vuelo cuyo lugar de salida y el de destino previsto están situados en los territorios de dos Estados Partes. La redacción de esta definición se tomó principalmente del Convenio sobre riesgos generales¹⁸⁰ y del Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita¹⁸¹, firmados en 2009.

¹⁷⁷ Véase el Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, 12 de octubre de 1929, 137 L.O.N. 3145.

¹⁷⁸ Véase el Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional, 28 de mayo de 1999, 2242 U.N.T.S. 39917.

¹⁷⁹ Véase Paul S. Dempsey y Michael Milde, *International Air Carrier Liability: The Montreal Convention of 1999* (2005) en 157; Norberto E. Luongo, *Tratado de Daños y Perjuicios en el Transporte Aéreo* (2009), en 226.

¹⁸⁰ Véase antes en la nota 95, Convenio sobre riesgos generales, Artículo 1 apartado d).

¹⁸¹ Véase antes en la nota 95, Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita, Artículo 1, apartado d).

El Convenio de Tokio no especifica a quién se considera operador de la aeronave. Dado que existen acuerdos comerciales sobre aeronaves, el concepto de “operador” es extremadamente pertinente. Sin embargo, fue necesario introducir una definición de este término a fin de aclarar toda duda. A este respecto, la terminología se tomó de los Convenios sobre riesgos generales y sobre indemnización por interferencia ilícita.

El nuevo instrumento también propone adoptar definiciones para los términos “piloto al mando” y “Estados Partes” para reemplazar “comandante de la aeronave” y “Estados Contratantes”, respectivamente. La primera definición se tomó del Anexo 2 y la segunda de los Convenios sobre Riesgos generales y sobre Indemnización por interferencia ilícita. La definición de “piloto al mando” del Anexo 2 se amplió con texto entre corchetes para tener en cuenta una situación en que el comandante adopta un comportamiento indisciplinado a bordo de la aeronave y como resultado es incapaz de desempeñar sus funciones como “piloto al mando”. En caso de que esto ocurra, el segundo piloto al mando, que sería el copiloto o el primer oficial, debería pasar a ser el “piloto al mando”, que es lo que ocurrió en el caso previamente mencionado de un comandante perturbador de JetBlue.

8.3 “Comandante de la aeronave” o “Piloto al mando”

A pesar de una propuesta presentada por la IATA y apoyada por Canadá y Ceilán para emplear el término “piloto al mando”, quienes redactaron el Convenio de Tokio optaron por “comandante de la aeronave”, “aircraft commander” (inglés) y “commandant d’aéronef” (francés).¹⁸² Cabe señalar que este es el único instrumento en que se ha empleado esa terminología. El Convenio de París de 1919 adoptó “commanding officer” y “le commandant”.¹⁸³ Si bien en un contexto diferente, el Convenio de Chicago emplea los términos “piloto”, “pilot”, y “pilote”. Estos términos sólo aparecen cuando se trata de aeronaves no tripuladas¹⁸⁴ y licencias otorgadas al personal.¹⁸⁵ En sus anexos, circulares, manuales y textos de orientación, la OACI se refiere al “piloto al mando”, “pilot-in-command” y “pilote commandant de bord”, respectivamente. El término está definido como “el piloto designado por el operador, o por el propietario en el caso de la aviación general, para estar al mando y encargarse de la realización segura de un vuelo”.¹⁸⁶

Lamentablemente, las actas de la Conferencia Diplomática de Tokio no contienen una explicación de por qué los redactores prefirieron “comandante de la aeronave”.¹⁸⁷ Uno puede especular que esto se debió a la adopción previa del término en el proyecto de convenio sobre la condición jurídica del “Aircraft Commander” que el Comité technique d’experts juridiques aériens (CITEJA) propuso durante el decenio de 1930.¹⁸⁸ Cabe recordar que CITEJA trabajaba predominantemente en francés, y que se habían expresado serias preocupaciones sobre la calidad

¹⁸² Véase antes en la nota 27, FitzGerald I, en 196.

¹⁸³ Véase el Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea, Artículo 12.

¹⁸⁴ Véase el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, Artículo 8, 7 de diciembre de 1944, 15 U.N.T.S. 295 [en adelante, *Convenio de Chicago*].

¹⁸⁵ *Id.*, Artículo 32.

¹⁸⁶ Anexo 2, Reglamento del aire, Capítulo I, en 1-5.

¹⁸⁷ Véase antes en la nota 61, Actas de la Conferencia Diplomática de Tokio, Vol. II, en 148.

¹⁸⁸ Véase antes en la nota 46, Knauth, en 157.

de las traducciones al inglés y al español del instrumento propuesto por CITEJA.¹⁸⁹ Dado que actualmente la OACI no usa la expresión “comandante de la aeronave” en otro lugar más que en el Convenio de Tokio, parecería que no hay una razón poderosa que se impida incorporar el término “piloto al mando” en el nuevo instrumento.

8.4 “Estados Contratantes” o “Estados Partes”

En todo el texto del Convenio de Tokio se usa la expresión “Estados Contratantes”. Según la tendencia de los instrumentos internacionales recientemente adoptados por la OACI, es más apropiado adoptar la expresión “Estados Partes”. La *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* establece una diferencia sutil entre ambas expresiones. La primera se refiere a un Estado que ha consentido en obligarse por un tratado que aún no ha entrado en vigor.¹⁹⁰ La segunda se refiere a un Estado que ha consentido en obligarse o ha quedado obligado por un tratado que ya está en vigor.¹⁹¹ Dado que las obligaciones del tratado sólo se aplican una vez que el instrumento entra en vigor, es más razonable emplear “Estado Parte” o “Estados Partes”. Este es el enfoque que se ha adoptado en el nuevo instrumento.

8.5 Lista de infracciones

Uno de los defectos más importantes del Convenio de Tokio es el hecho de que cada Estado Parte puede determinar qué constituye una infracción contra las leyes penales, así como establecer los actos que pueden poner en peligro la seguridad operacional y el orden y la disciplina a bordo de la aeronave. Las críticas han señalado que esta fórmula se opone al objetivo de la armonización del derecho internacional. Para remediar esta deficiencia, el nuevo instrumento propone establecer varias infracciones dentro de un sistema de tres niveles. La terminología para la mayoría de estas infracciones se ha tomado de la Circular.

El primer nivel trata de las infracciones más graves. Esto incluye las infracciones cometidas contra los miembros de la tripulación, tales como agresión, intimidación física y verbal, interferencia en el desempeño de sus funciones y negativa a obedecer sus instrucciones. La protección de los miembros de la tripulación es deseable, dado que “ellos son responsables no solo de mantener el orden y la disciplina a bordo sino también de garantizar la seguridad de la aeronave”.¹⁹² Esta sección también trata de las infracciones contra otras personas a bordo de la aeronave, incluidos los actos de violencia física y agresión sexual. Dada la gravedad de estos tipos de comportamiento, estas infracciones constituyen por sí mismas actos que ponen en peligro la seguridad operacional o comprometen el orden y la disciplina a bordo.¹⁹³ Por consiguiente, no es necesario establecer que “el acto del presunto infractor es de naturaleza tal que pone en peligro la seguridad operacional o compromete el orden y la disciplina a bordo”.¹⁹⁴ Según el nuevo instrumento, estos dos tipos de comportamiento serían las únicas infracciones que dan lugar a extradición.

¹⁸⁹ *Id.*, en 158.

¹⁹⁰ Correo-e de John Augustin, Director adjunto de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la OACI (30 de abril de 2010) (en el archivo del autor).

¹⁹¹ Véase la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Artículo 2, f) y g), 22 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 18232.

¹⁹² Véase antes en la nota 12, Circular, en 4.

¹⁹³ *Id.*, en 5.

¹⁹⁴ *Id.*

El segundo nivel trata de tipos de comportamiento menos graves a bordo de una aeronave, que incluyen agresión física o verbal, destrucción intencional de bienes y consumo de bebidas alcohólicas que produce intoxicación. Sin embargo, este comportamiento solo constituiría una infracción en la medida en que el presunto infractor ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave o comprometa el orden y la disciplina a bordo.¹⁹⁵ A diferencia de las infracciones descritas en el párrafo precedente, aquí el fiscal tiene la carga de la prueba y debe demostrar que la conducta del presunto trasgresor pone efectivamente en peligro la seguridad operacional o compromete el orden y la disciplina a bordo.¹⁹⁶ Por ejemplo, si un pasajero consume una cantidad importante de bebidas alcohólicas y, como resultado, está muy ebrio, pero permanece en su asiento sin crear ninguna perturbación durante el vuelo, esa conducta no constituiría una infracción para los fines del nuevo instrumento. Del mismo modo, si durante el vuelo un pasajero, usando conexión inalámbrica para internet a bordo de la aeronave, comete un acto que se considera un fraude electrónico, esto quedaría fuera del ámbito del nuevo instrumento porque no pone en peligro la seguridad operacional ni compromete la disciplina a bordo.¹⁹⁷

El tercer nivel comprende el comportamiento que no está expresamente mencionado en las dos categorías anteriores pero que puede constituir un desafío considerable para la seguridad operacional de la aeronave. Esto abarca actos tales como fumar en el lavabo, alterar un detector de humo y hacer funcionar un artículo electrónico portátil cuando su uso esté prohibido.¹⁹⁸ También contempla una cláusula de salvaguardia para prever otros tipos de comportamiento no descritos en otra parte.

Por último, el nuevo instrumento aclara que estas nuevas infracciones no sustituyen sino que más bien complementan las infracciones a las leyes penales mencionadas en el Convenio de Tokio. Esto se debe a que los Estados Partes en el Convenio de Tokio pueden haber adoptado leyes de aplicación convirtiendo en delitos varias infracciones.¹⁹⁹ Esta lista no trata de derogar esas infracciones.²⁰⁰

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ *Id.*

¹⁹⁷ Dado que los operadores de aeronaves han comenzado gradualmente a introducir el acceso a internet en vuelos comerciales, se puede esperar que ocurran casos de fraude y otras actividades ilícitas en línea a bordo de una aeronave. Véase Jim Hackett, *Onboard Electronic Fraud: Piracy in the Twenty-First Century?* 453, 454 36 Air and Space Law (2011).

¹⁹⁸ Informes recientes revelan que los EPD plantean serios problemas para mantener el orden y la disciplina a bordo. A menudo, los pasajeros son reacios a guardarlos cuando los miembros de la tripulación les piden que lo hagan. Véase The Wall Street Journal, *Turn Off All Electronic Devices, or Else* (8 de marzo del 2012). Además de “constituir un peligro para la seguridad de la aeronave”, también pueden desencadenar la responsabilidad de diferentes actores que participan en una operación de aeronave. Véase Tare Brisibe, *Legal Problems Relating to the Use of Portable Electronic Devices Onboard Aircraft* 201, 217 54 ZLW (2005). Recientemente, la Administración Federal de Aviación (FAA) de los Estados Unidos hizo una advertencia a un pasajero de Delta Air Lines que admitió que había usado un EPD para filmar en vídeo un choque de naves inmediatamente después del despegue. La FAA envió una carta de advertencia al pasajero. Véase CNN, *FAA Issues Warning to Passenger who Filmed Bird Strike* (3 de mayo del 2012, 15:00 PM), http://www.cnn.com/2012/05/02/travel/faa-bird-strike-video/index.html?hpt=tr_c2.

¹⁹⁹ Correo-e de Ludwig Weber, consultor de la OACI y ex Director de asuntos jurídicos de la OACI (17 de abril de 2012) (en el archivo del autor).

²⁰⁰ Correo-e de Gilles Lauzon, ex presidente del Comité Jurídico de la OACI (3 de mayo de 2012) (en el archivo del autor) [en adelante, *Lauzon*].

8.6 Ámbito de aplicación

Esta propuesta presenta tres opciones para tratar el ámbito de aplicación del nuevo instrumento. La primera opción sería conservar la redacción actual del Convenio de Tokio. Según esta opción, el instrumento sólo sería aplicable si se cumplen las condiciones que siguen. Primero, la infracción debe cometerse a bordo de una aeronave que está matriculada en un Estado Parte. Segundo, dicha aeronave debe estar en vuelo o sobre la superficie de alta mar o fuera del territorio de cualquier Estado. Dado el lenguaje complicado del Convenio de Tokio, no está claro, por ejemplo, si el Convenio se aplica a una infracción cometida inmediatamente después del despegue mientras está en el territorio del Estado de salida. Además, las disposiciones que tratan de las facultades y obligaciones del piloto al mando solo se aplicarían siempre que los puntos de salida y el de llegada prevista estén situados en un Estado que no es el Estado de matrícula. El fundamento para adoptar diferentes ámbitos de aplicación para el piloto al mando y el resto de las disposiciones del instrumento puede ser objetable.

La segunda opción exigiría tres condiciones para que se aplique el nuevo instrumento. Primero, la infracción tendría que ser cometida a bordo de una aeronave en vuelo. Segundo, esa aeronave tendría que estar efectuando un vuelo internacional. Tercero, la aeronave tendría que estar matriculada en un Estado Parte. Esta opción está expresada de un modo más comprensible, en comparación con el Convenio de Tokio. Sin embargo, si los Estados en que el número de aeronaves registradas es muy elevado no ratifican el Convenio o no se adhieren al mismo,²⁰¹ la aplicabilidad del nuevo instrumento estaría reducida al mínimo

La tercera opción mantendría los dos primeros requisitos de la opción anterior, pero eliminaría el requisito de que la aeronave esté matriculada en un Estado Parte. Esto amplía considerablemente las posibilidades de aplicación del instrumento. Por ejemplo, si el Estado de aterrizaje es un Estado Parte, el nuevo instrumento se aplicaría, siempre que la aeronave de que se trata esté realizando un vuelo internacional, aunque el Estado de matrícula, el Estado del operador y el Estado de salida no sean Estados Partes.²⁰²

Por último, como es práctica normal en la OACI, ninguna de estas tres opciones prevé la aplicación del nuevo instrumento a aeronaves empleadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

²⁰¹ El Convenio de Roma adopta un enfoque similar. Para que este instrumento se aplique, deben satisfacerse dos condiciones concurrentes. Primero, los daños en tierra deberían ocurrir en el territorio de un Estado Parte. Segundo, la aeronave que causa dichos daños también debe estar registrada en un Estado Parte. Véase antes nota 39, Convenio de Roma, Artículo 23. Es un hecho bien conocido que los Estados con mercados de aviación más desarrollados nunca demostraron gran entusiasmo por un instrumento internacional que tratara de los daños a terceros en tierra. Para estos países, las leyes nacionales siempre han tratado adecuadamente estas cuestiones. La mayoría de las aeronaves están matriculadas en estos países. El hecho de que la mayoría de estos países hayan adoptado por no ratificar el Convenio de Roma explica por qué este instrumento nunca se aplicará – por lo menos, no hay registros de jurisprudencia. Uno de los dos elementos necesarios para la aplicación del instrumento ha faltado durante casi 60 años.

²⁰² Este escenario hipotético también presenta cuestiones de política interesantes para que el LC-SC considere. Supongamos que un pasajero se vuelve extremadamente perturbador mientras la aeronave está realizando un vuelo internacional y el piloto al mando impone medidas para controlar al pasajero. A la llegada, el pasajero es entregado a las autoridades competentes del Estado de aterrizaje. El pasajero queda detenido por un par de días y después es liberado.

8.7 Sanciones

Aun cuando sería deseable, el nuevo instrumento no establece sanciones específicas para infracciones que están comprendidas en su ámbito de aplicación. Todos los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas relacionados con la prevención y supresión del terrorismo internacional han adoptado este enfoque. En el marco del nuevo instrumento, los Estados Partes se comprometen a castigar las infracciones con penas adecuadas, compatibles con las leyes nacionales y teniendo en cuenta la gravedad y naturaleza de dichas infracciones. Algunos elementos de esta obligación se han tomado del *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima*.²⁰³ Dichas penas pueden incluir, entre otras, la privación del derecho de volar y sanciones pecuniarias.

8.8 Jurisdicción

Al abordar el vacío jurisdiccional identificado antes como uno de los defectos del Convenio de Tokio, el nuevo instrumento combina la terminología proporcionada en la Circular y las opciones ofrecidas en los Convenios de La Haya y de Montreal, y en los instrumentos de Beijing.

Principalmente, el nuevo instrumento reconoce las siguientes jurisdicciones: i) Estado de matrícula; ii) Estado del operador; iii) Estado sobre cuyo territorio se cometió la infracción; iv) Estado de nacionalidad del infractor; y v) Estado de aterrizaje.

Además, como en los instrumentos de Beijing, los Estados tienen la opción de ejercer su jurisdicción en casos en que la víctima es un nacional del Estado de que se trata, o cuando la infracción la ha cometido una persona apátrida cuya residencia habitual está en dicho Estado.²⁰⁴ Al igual que el Convenio de Tokio, el nuevo instrumento no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con la ley nacional.

8.9 Facultades del piloto al mando e inmunidad

Durante los debates del SSG, la IATA expresó la preocupación de que había habido interpretaciones judiciales contradictorias respecto a las disposiciones del Convenio de Tokio en cuanto a facultades e inmunidad.²⁰⁵ En realidad, estas disposiciones han sido sometidas recientemente a un examen jurídico a fondo muy importante.

En 1993, un Tribunal federal de primera instancia de los Estados Unidos dictaminó que el uso de dosis del tranquilizante “Valium” era una medida razonable para controlar a un pasajero y que, por lo tanto, el transportista aéreo tenía derecho a la inmunidad prevista en el

²⁰³ Véase el *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima*, Artículo 5.

²⁰⁴ Si bien puede parecer *a priori* que una persona “apátrida” no podría viajar por avión porque quizá no tenga un documento de viaje válido, varios Estados han expedido documentos de viaje a extranjeros que están domiciliados o que residen temporalmente en su territorio. Aunque estos extranjeros en la mayoría de los casos están en proceso de llegar a ser residentes permanentes o ciudadanos de ese Estado, durante este período de transición puede haber situaciones en que no son nacionales de ningún Estado.

²⁰⁵ Véase OACI, SSG/UNP-WP/3.

Convenio de Tokio.²⁰⁶ En 2007, el Tribunal Superior de Quebec encontró que era razonable desembarcar a un pasajero que había actuado de modo perturbador a bordo de un vuelo de Toronto a Kingston (Jamaica).²⁰⁷ Más recientemente, el Tribunal de los Magistrados de Haifa (Israel) sostuvo que las medidas adoptadas contra un pasajero que se suponía había fumado en el lavabo de la aeronave eran razonables.²⁰⁸ Entre otras, dichas medidas incluían la entrega del pasajero a las autoridades competentes en tierra, prohibición de viajes futuros y desembarco de otro vuelo para el cual el pasajero había adquirido un billete a fin de continuar el viaje.²⁰⁹ El Tribunal subrayó que, a fin de beneficiarse de la disposición del Convenio de Tokio respecto a inmunidad, no era necesario que el transportista aéreo demostrara que el pasajero había realmente fumado en el lavabo de la aeronave, sino que en el momento en que ocurrió el suceso, la persona que había intervenido tenía motivos razonables para creer que se había cometido una infracción.²¹⁰ Asimismo, en los Estados Unidos, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley opinaban que las medidas adoptadas para someter a un pasajero que a bordo de un vuelo interior había asaltado el puesto de pilotaje eran razonables, a pesar del hecho que el pasajero posteriormente había muerto de asfixia por compresión. Como resultado, no se imputaron cargos.²¹¹

Quizá el caso más controvertido de esta cuestión haya sido el de *Eid v. Alaska Airlines*, en que un Tribunal de apelación de los Estados Unidos desestimó la petición del acusado respecto a un juicio sumario, sosteniendo que correspondía al jurado decidir si las medidas tomadas por el piloto al mando (en este caso, el desvío del vuelo) eran razonables.²¹² El acusado alegó sin éxito que el Convenio de Tokio contiene una norma rigurosa según la cual las medidas de la línea aérea deberían considerarse razonables, a menos que se demostrara que eran arbitrarias o caprichosas.

Cuando se examinó el derecho de un transportista aéreo a negar el transporte en un vuelo interior, *Cerqueira v. American Airlines*, un tribunal de los Estados Unidos siguió una norma de “arbitraria y caprichosa”. En particular, el Tribunal sostuvo que el examen de la decisión del piloto al mando de la aeronave debería estar “limitado a la información realmente conocida por [él] en el momento de la decisión”.²¹³ El Tribunal observó también que el piloto al mando de la aeronave debería “tener derecho a aceptar con su valor aparente las declaraciones que le hagan los empleados de otros transportistas”.²¹⁴

²⁰⁶ *Levy v. American Airlines, Inc.*, 1993 U.S. Dist. LEXIS 7842 (S.D.N.Y. 9 de junio de 1993).

²⁰⁷ *Gustadt v. Air Canada*, 2007 QCCCS 4374.

²⁰⁸ Véase Moshe Leshem, *Court Analyzes the Elements of Air Carriers Immunity Under the Tokyo Convention 1963: Zikry v. Air Canada* 220 32 *Air & Space Law* (2007).

²⁰⁹ *Id.*

²¹⁰ *Id.*, en 222.

²¹¹ Véase antes en la nota 130, William P. Schwab, en 402.

²¹² *Eid v. Alaska Airlines*, 621 F.3d 858. Véase también Gerard Chouest, *Eid v. Alaska Airlines No. 06-16457 (9th Cir, 30 de julio de 2010)* 337 36 *Air & Space Law* (2011); Oliver Beiersdorf y Jennifer A. Guidea, *Recent Developments in Aviation Law* 207 72 *J.A.L.C.* (2007); Paula L. Wegman, *Recent Developments in Aviation and Space Law* 225 46 *Tort Trial & Ins. Prac. L.J.* (2011); Linda L. Lane y Kimberly R. Gosling, *Recent Developments in Air Carrier Litigation* 197 76 *J.A.L.C.* (2011).

²¹³ *Cerqueira v. American Airlines*, 520 F. 3d (1st Cir., 2008).

²¹⁴ *Id.*

La noción de “arbitraria y caprichosa” que se desarrolló en la jurisprudencia del *common law*, crea una presunción de que los actos del piloto al mando son razonables.²¹⁵ Esto establece una norma estricta a favor del piloto al mando. Los demandantes deben demostrar que las medidas del piloto al mando eran arbitrarias y caprichosas. Asimismo, en varias jurisdicciones de derecho civil, los tribunales tienden a referirse a esta norma en el contexto del derecho público cuando examinan si los actos administrativos realizados por las entidades gubernamentales son razonables.

Es claro que los Tribunales han emitido decisiones con interpretaciones diferentes y algunas veces contradictorias sobre esta cuestión. Sin embargo, esto no debería atribuirse necesariamente a una deficiencia intrínseca del Convenio de Tokio, sino más bien al no entender correctamente la intención de quienes redactaron el instrumento. Por consiguiente, por lo que respecta a las facultades del piloto al mando para imponer medidas a fin de restablecer el orden a bordo de la aeronave, el nuevo instrumento tiende a favorecer la terminología actual del Artículo 6 del Convenio de Tokio – aunque también presenta otra opción para tratar la cuestión de los IFSO, en caso de que el LC-SC esté a favor de ese enfoque. La complejidad de la cuestión de los IFSO se explica más adelante con más detalle.

Con respecto a la disposición sobre inmunidad, el nuevo instrumento adelanta cuatro propuestas. La primera opción conserva literalmente el texto actual del Artículo 10 del Convenio de Tokio. Aunque mantiene el fundamento original, la segunda opción introduce algunos cambios de carácter editorial. Estos cambios procuran aclarar que la inmunidad abarca las acciones instituidas por o en nombre de la persona contra quien se han adoptado dichas medidas.²¹⁶ Esto debería comprender también a los herederos y sucesores del presunto infractor.²¹⁷ La tercera opción expresa explícitamente que la disposición de inmunidad adopta la norma estricta, pero incorpora la noción de “arbitraria” y “caprichosa”. Si bien desde el punto de vista de la seguridad operacional exclusivamente, elevar el umbral para proporcionar protección adicional al piloto al mando y a su tripulación es muy deseable, también se alienta al LC-SC a que examine si este enfoque es apropiado desde una perspectiva de política pública. Finalmente, la última opción procura reconocer la necesidad de proporcionar algún tipo de protección a los IFSO, como algunos han recomendado.

8.10 Oficiales de seguridad de a bordo (IFSO)

En la segunda reunión del SSG, un delegado sugirió que el Convenio de Tokio no tiene adecuadamente en cuenta el papel cada vez más importante que los IFSO desempeñan en la protección de los pasajeros a bordo de los vuelos internacionales.²¹⁸ Más específicamente, se indicó que el Convenio de Tokio: i) no otorga a los IFSO ninguna condición especial; ii) no exonera de responsabilidad a los IFSO en varios casos en que puedan actuar dentro del ámbito de sus funciones oficiales, pero quizá fuera del ámbito del régimen internacional vigente; y iii) no

²¹⁵ *Id.*

²¹⁶ Véase antes en la nota 200, Lauzon.

²¹⁷ Correo-e de Michael Simon Gill, Asesor jurídico principal, Asesor de división – Relaciones con los miembros y el Gobierno, IATA (3 de mayo de 2012) (en el archivo del autor) [en adelante, *Gill*].

²¹⁸ Véase OACI, SSG-UNP/2-Informe, en 1.

les protege respecto a reclamaciones de terceros.²¹⁹ Se explicó también al SSG que en el marco del Convenio de Tokio, los IFSO sólo pueden tomar medidas para proteger a los pasajeros a bordo sin autorización del piloto al mando en la medida que tengan motivos razonables para creer que esas medidas son inmediatamente necesarias.²²⁰ Esta es la misma norma que rige respecto a otros miembros de la tripulación y los pasajeros.

A la luz de estas consideraciones, se recomendó al SSG que la modernización del Convenio de Tokio debería incluir disposiciones para: i) reconocer la condición especial de los IFSO; ii) proteger a los IFSO que adopten medidas que son conformes a las leyes nacionales del Estado de matrícula; iii) prever la exoneración contra reclamaciones de terceros; y iv) limitar la jurisdicción para los procedimientos contra los IFSO al Estado de matrícula únicamente.²²¹

Otros miembros del SSG opinaban que el reconocimiento de los IFSO en todo nuevo instrumento crearía retos importantes. Si bien el alcance de los programas nacionales de seguridad de la aviación que tratan de los IFSO varía considerablemente, en la mayoría de los Estados miembros estos agentes especiales encargados de hacer cumplir la ley están presentes en vuelos comerciales con el único fin de proteger la aeronave y a sus ocupantes contra actos de interferencia ilícita. Esto es acorde con la definición de IFSO en el Anexo 17.²²² Los IFSO no están autorizados a intervenir en casos de otras infracciones leves que pueden poner en peligro la seguridad operacional y comprometer el orden y la disciplina a bordo de la aeronave. Incluir a los IFSO en el contexto del nuevo instrumento exigiría una definición ampliada del término – un ejercicio que debería efectuarse con cautela, dado que la especialidad en este campo corresponde al AVSECP de la OACI.

Prever inmunidad adicional para las acciones de los IFSO a bordo de una aeronave en vuelo puede ser una decisión política extremadamente difícil de justificar, puesto que

²¹⁹ *Id.*, en 2.

²²⁰ *Id.*, en 3.

²²¹ *Id.*, en 4. Según un razonamiento similar, Paul FitzGerald sostiene que si el Estado de matrícula decide desplegar oficiales de seguridad de a bordo y dicho Estado está dispuesto a aceptar la responsabilidad respecto a posibles daños causados por los IFSO, la jurisdicción que se aplica a los mismos debería ser únicamente la del Estado de matrícula. El autor sugiere que, siempre que se satisfagan todas las condiciones antes mencionadas, no se justificaría la autorización de todos los “Estados interesados”. Véase P. Paul Fitzgerald, *Air Marshals: The Need for Legal Certainty* 357, 406 75 J.A.L.C. (2010). Sin embargo, esta propuesta ignora las políticas y realidades de las relaciones internacionales. Tampoco reconoce que la jurisdicción exclusiva otorgada únicamente al Estado de matrícula no es sostenible desde una perspectiva de política pública. Imáginese la situación en que un IFSO adopta medidas para controlar a un pasajero a bordo de una aeronave. Como resultado de las medidas del IFSO, el pasajero muere justo antes del aterrizaje. A la llegada del vuelo, el Estado de aterrizaje se da cuenta que no puede iniciar una investigación sobre la muerte de uno de sus nacionales a bordo de una aeronave extranjera. Sería casi “imposible” para el Estado de aterrizaje explicar al público que no puede tomar ninguna medida dada la jurisdicción exclusiva otorgada al Estado de matrícula. Cuando se redactan leyes, las autoridades responsables de formular políticas tienen en cuenta diversas consideraciones, además de una simple gestión del riesgo de asignación de responsabilidad.

²²² La definición del Anexo 17 sugiere que los IFSO son oficiales autorizados tanto por el Estado del operador como el Estado de matrícula, desplegados en ciertos vuelos con el fin de proteger la aeronave y a los pasajeros contra actos de interferencia ilícita. Véase Anexo 17 – Seguridad – Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita, (Novena edición, marzo de 2011), Capítulo 1. El despliegue de los IFSO requiere el acuerdo de todos los Estados interesados. Los Estados deben considerar, pero de ninguna manera están obligados a aceptar, las solicitudes de otros Estados que deseen desplegar los IFSO en vuelos internacionales. Véase Anexo 17, Capítulo 4, Norma 4.7.5 en 4-4.

normalmente no se da ese trato a otros agentes encargados de hacer cumplir la ley. Además, limitar la jurisdicción de los procedimientos contra los IFSO al Estado de matrícula únicamente es contrario a la idea básica de modernizar el Convenio de Tokio, que se funda en el principio de que es necesario ampliar el ámbito de jurisdicción para colmar la laguna en el régimen jurídico internacional.

Por estas razones, este informe considera que el nuevo instrumento no sería el mejor vehículo jurídico para reconocer la condición especial de los IFSO. Quizá esto se logre mejor por medio de acuerdos bilaterales entre los Estados interesados. No obstante, si el LC-SC considera que el nuevo instrumento debería tratar de comprender el caso especial de los IFSO, en el Artículo 6 se proporciona una segunda opción. Esto permitiría expresamente que los IFSO intervengan cuando su actuación sea inmediatamente necesaria para proteger la seguridad de la aeronave.

8.11 Apoderamiento ilícito de aeronaves

El nuevo instrumento propone simplemente suprimir el Artículo 11 del Convenio de Tokio que trata del apoderamiento ilícito de aeronaves. Los Convenios de La Haya, Montreal y Beijing, así como el Protocolo de Beijing, ya prevén esta cuestión.²²³

8.12 Extradición

Sobre la extradición, el nuevo instrumento propone seguir la redacción empleada en los Convenios de La Haya y de Montreal, así como los instrumentos de Beijing recientemente adoptados. Según esta redacción, los Estados Partes se comprometen a extraditar un infractor que se encuentre en su territorio o someter el caso a sus autoridades competentes para fines de enjuiciamiento, aplicando así el principio de la obligación de extraditar o juzgar, “*aut dedere aut judicare*”. Esta redacción da a los Estados una amplia discreción para extraditar o juzgar al infractor. No es realista imponer a los Estados Partes la obligación de extraditar a los presuntos infractores cada vez que se solicita la extradición. Además, cabe recordar que únicamente las infracciones del primer nivel son motivo de extradición.

8.13 Cooperación entre los Estados

En cuanto a los Convenios de la OACI previamente adoptados, el nuevo instrumento procura promover la cooperación entre los Estados Partes para la prevención de casos de insubordinación a bordo de las aeronaves. Esto también había sido identificado como una de las debilidades del Convenio de Tokio. Para este fin, los Estados Partes deben ayudarse mutuamente en los procedimientos relacionados con estas infracciones. Los Estados también deben proporcionar toda la información disponible cuando tengan motivos para creer que está a punto de cometerse una infracción.

²²³ Véase antes en la nota 93, Convenio de La Haya, Artículo 9, párrafo 2; nota 94, Convenio de Montreal, Artículo 10, párrafo 2; nota 96, Convenio de Beijing, Artículo 16, párrafo 2; nota 123, Protocolo de Beijing, Artículo XIV.

8.14 Medidas preventivas

Puede decirse que la erradicación de incidentes de insubordinación a bordo de aeronaves requiere varias medidas preventivas. La preparación de convenios internacionales no resolverá el problema. Así como es necesario instrucción apropiada para el personal de aviación,²²⁴ las autoridades también deben poner mucho énfasis en la educación del público viajero.²²⁵ A este respecto, la OACI ya ha preparado ejemplos de avisos a los pasajeros sobre las consecuencias de la insubordinación.²²⁶ A fin de alentar a los Estados a adoptar dichas medidas, el nuevo instrumento contiene texto según el cual los Estados deben informar a los pasajeros que el comportamiento perturbador es inaceptable, y de las consecuencias de dicho comportamiento. Asimismo, los Estados deben asegurarse de que los aeropuertos, operadores y las autoridades públicas proporcionan instrucción adecuada al personal que participa en la identificación y control de estos tipos de comportamiento. La terminología de estas disposiciones se ha tomado del Anexo 9.²²⁷ El nuevo instrumento, siguiendo el precedente de los Convenios de Montreal y Beijing,²²⁸ también alienta a los Estados a adoptar todas las medidas prácticas posibles para impedir que ocurran infracciones.

8.15 Solución de controversias

Se propone que la disposición de nuevo instrumento sobre solución de controversias reproduzca la de los Convenios de La Haya y Montreal y de los instrumentos de Beijing.

9. Otras cuestiones que deben considerarse

Se invita al LC-SC a examinar a fondo las siguientes cuestiones:

- i) si la definición de “vuelo internacional” necesita incluir no sólo la noción de destino “previsto” sino también de destino “real”. El término “real” incluiría un vuelo que aunque sea interior de alguna manera aterriza en el territorio de un Estado diferente, por ejemplo, en el caso de operaciones de desvío de aeronave;
- ii) si los términos “orden y disciplina” necesitarían ser elaborados más a fondo;
- iii) si el término “drogas”²²⁹ merece una definición;²³⁰
- iv) si la referencia a aviación general en la definición de “piloto al mando” es necesaria para los fines del nuevo instrumento. La definición propuesta se ha tomado del

²²⁴ Véase antes en la nota 62, Aaron B. Swerdlow, en 105.

²²⁵ Véase Yang Chen-Hua y Chang Hsin-Li, *Exploring the Perceived Competence of Airport Ground Staff in Dealing with Unruly Passenger Behaviour* 611 33 Tourism Management (2012); Kane, antes nota 68, en 196.

²²⁶ Véase Doc 8973/7, Manual de seguridad para la protección de la aviación civil contra los actos de interferencia ilícita, Volumen IV. (7ª edición, 2007).

²²⁷ Véase Anexo 9, métodos recomendados 6.44 y 6.45.

²²⁸ Véase antes en la nota 94, Convenio de Montreal, Artículo 10; nota 96, Convenio de Beijing, Artículo 17.

²²⁹ Otra opción sería emplear la expresión “sustancias controladas”. Correo-e de Mark Andrew Glynn, asociado en Fernandes Hearn LLP (5 de mayo de 2012) (en el archivo del autor). En todo caso, quizá merezca una definición.

²³⁰ Véase antes en la nota 217, Gill.

Anexo 2. Además, si el texto entre corchetes prevé una situación en que el piloto al mando está incapacitado y uno de los copilotos designados debe ejercer la función de piloto al mando. Debería considerarse también si esta definición es adecuada para aquellos casos en que en el vuelo puede no haber copiloto o en que van varios pilotos a bordo debido a la duración del vuelo;²³¹

- v) si el nuevo instrumento debe prever tipos de comportamiento, tales como robo o fraude en línea, que no ponen necesariamente en peligro la seguridad operacional ni comprometen el orden y la disciplina a bordo de la aeronave;
- vi) si es conveniente establecer, como condiciones previas para que el Estado de aterrizaje ejerza su jurisdicción, que el piloto al mando no solo entrega a los presuntos infractores a las autoridades de dicho Estado, sino que también solicita que sean enjuiciados y confirme que no se han hecho solicitudes similares a otro Estado. Si bien la terminología de esta disposición se ha tomado de la Circular, puede ser aconsejable volver a examinar si desde una perspectiva de política pública la jurisdicción del Estado de aterrizaje depende de la medida, la solicitud y la confirmación del piloto al mando;²³²
- vii) si es necesario texto para proporcionar orientación a los Estados Partes sobre cómo tratar a los presuntos infractores una vez que han sido retirados de la aeronave;
- viii) si en la aviación civil internacional de hoy tiene sentido distinguir entre desembarque y entrega de persona, o si ambos conceptos podrían combinarse en una sola expresión “entrega de personas”. En las condiciones de transporte, el operador de aeronaves puede negar el transporte por varias razones. Entre ellas se incluyen, sin que la numeración sea limitativa, un pasajero intoxicado, los trastornos médicos del pasajero y la falta de cooperación del pasajero antes del despacho. Las disposiciones relativas al desembarque parecerían contemplar únicamente situaciones en que una persona ha cometido o está por cometer un acto que puede poner en peligro la seguridad operacional de la aeronave;
- ix) si el nuevo instrumento debería reconocer el derecho del operador de la aeronave a negar el transporte en ciertas circunstancias, o si esta cuestión debería ser dejada a las condiciones del contrato de transporte;
- x) si el nuevo instrumento debería reconocer el derecho del operador de la aeronave a reclamar del pasajero compensación por los daños ocasionados como resultado de un incidente de insubordinación causado por dicho pasajero;
- xi) si para fines de este nuevo instrumento, se justifica incluir disposiciones relativas a los IFSO; y

²³¹ Correo-e de Paul McCarthy, ex Representante de IFALPA ante la OACI (3 de mayo de 2012) (en el archivo del autor).

²³² Véase antes en la nota 40, Siew Huay Tan.

-
-
- xii) si el nuevo instrumento debe incluir una obligación de los Estados miembros de informar de los incidentes de insubordinación a bordo de la aeronave, tal como figura en los Convenios de La Haya y de Montreal, que también se ha reproducido en los instrumentos de Beijing.

10. Reconocimiento

El autor de este informe agradece a la Administración General de Aviación Civil (GCAA) de los Emiratos Árabes Unidos (EAU) y a su misión diplomática permanente ante el Consejo de la OACI. El presente informe, que el autor redactó a título personal, se ha beneficiado enormemente de la asistencia y ayuda recibida y de los análisis y comentarios de Gilles Lauzon, Terry Olson, Michael Jennison, Michael Gill, Kip Tourtellot, Denys Wibaux, Allan Mendelsohn, Michael Milde, Ludwig Weber, John Thachet, Siew Huay Tan, Gilse Landgraf, Norberto Ezequiel Luongo, Giselle Deiro, Alvaro Lisboa, Maria Teresa Faundez, Elizabeth Mireya Freidenberg, Milagros Montes, Arthur Flieger, Luisa Medina, Simone Di Ciero, Sebastian Villa, Mark Andrew Glynn, Ana Luisa Gondar, Gonzalo Yelpo, María Jesús Guerrero Lebrón, Gerard Chouest, John Balfour, Jeanne M. O'Grady, Steven Fus, Sorana Pop, Carlos Martins, Antonio Moura, Ines Texeira, Michele M. Comenale Pinto, Manuel de la Torre Melendez, Eduardo Iglesias, Chris Roblett, Enrique Antonio Esquivel, Senarath Liyanage, Renate Dirnbeck, John Augustin, Diane Bertrand, Joaquin Rodriguez Zarza, Luz Hidalgo, Jorge Góngora, Eduardo Cartasso, Yaw Nyampong, Kevin Barlett, Jose Luis Ibanez, Paul McCarthy, Arnaud du Bedat, Ahmed Al Shaikh, Pascale Lachance, Manuel Sarmiento Garcia, Daniel Lisboa, Marva Gordon Simmons, Marcus Song, Paul Lamy, Jiefang Huang, Lee Jae Woon, Jongin Bae, Michael Zigayer, Shelley Chambers, Georges Lagace, Jim Marriott, Mitchell Fox, y Benoit Verhaegen. Huelga decir que las deficiencias son responsabilidad exclusiva del autor.

APÉNDICE A

NUEVO INSTRUMENTO QUE MODERNIZA EL CONVENIO SOBRE LAS INFRACCIONES Y CIERTOS OTROS ACTOS COMETIDOS A BORDO DE LAS AERONAVES

PRÉAMBULO

CAPÍTULO I – DEFINICIONES, INFRACCIONES Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

Para los fines del presente Convenio:

- a) se considerará que una aeronave se encuentra “en vuelo” desde el momento en que se cierren todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque; en caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo;
- b) “miembro de la tripulación” significa persona a quien el operador de la aeronave asigna obligaciones que ha de cumplir a bordo, durante el período de servicio de vuelo;
- c) “oficial de seguridad de a bordo” significa persona autorizada por el gobierno del Estado del operador y el gobierno del Estado de matrícula para ir en una aeronave con el propósito de protegerla y proteger a sus ocupantes contra actos de interferencia ilícita. Se excluyen de esta categoría las personas empleadas para prestar servicios de protección personal exclusivamente para una o más personas determinadas que viajen en la aeronave, como por ejemplo los guardaespaldas personales;
- d) “vuelo internacional” significa todo vuelo cuyo lugar de salida y el de destino previsto [o real] están situados en los territorios de dos Estados, sea que haya una interrupción en el vuelo o no, o en el territorio de un Estado si hay un lugar de escala previsto en el territorio de otro Estado;
- e) “operador” significa la persona que usa la aeronave. También se considerará operador a quien habiendo conferido, directa o indirectamente, el derecho a usar la aeronave se ha reservado el control de su navegación. Se considera que una persona usa una aeronave cuando lo hace personalmente o cuando lo hacen sus dependientes o agentes en el ejercicio de sus funciones, actúen o no dentro de los límites de sus atribuciones;
- f) “Piloto al mando” significa piloto designado por el operador, o por el propietario en el caso de la aviación general, para estar al mando y encargarse de la realización segura de un vuelo. [Cuando el piloto al mando esté incapacitado por cualquier razón, la persona designada segundo piloto al mando asume la función del piloto al mando];

- g) “Estado Parte” designa todo Estado con respecto al cual el presente Convenio está en vigor.

Artículo 2

1. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:
 - a) agrede, amenace o intimide a un miembro de la tripulación, sea física o verbalmente, o interfiera en el desempeño de las funciones del miembro de la tripulación o disminuya la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones; o
 - b) se niegue a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el piloto al mando, o por un miembro de la tripulación en nombre del piloto al mando, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes a bordo de la misma, o para mantener el orden y la disciplina a bordo.
2. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:
 - a) realice o amenace realizar un acto de violencia física contra otra persona; o
 - b) agrede sexualmente a otra persona.
3. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que actúe de manera que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave o de una persona a bordo, o que comprometa el orden y la disciplina a bordo si:
 - a) agrede, amenaza o intimida a otra persona, sea física o verbalmente; o
 - b) intencionalmente causa daños a los bienes o la destrucción de los mismos; o
 - c) consume bebidas alcohólicas o drogas ¹ que producen intoxicación.
4. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:
 - a) fume en un lavabo o en otro lugar de forma que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave; o ²
 - b) altere indebidamente un detector de humo u otro dispositivo relacionado con la seguridad a bordo de la aeronave; o
 - c) haga funcionar un artículo electrónico portátil cuando dicho acto esté prohibido; o

¹ También puede considerarse el uso de la expresión “sustancias controladas”.

² Otras alternativas podrían ser las siguientes: “fume en un lavabo o en otro lugar en que esté prohibido fumar” o “fume en cualquier lugar a bordo e inclusive en un lavabo, pero no exclusivamente”.

-
-
- d) actúe de manera que constituye una amenaza para la seguridad operacional de la aeronave o para las personas o los bienes a bordo de la aeronave.

5. Las infracciones enumeradas en este Artículo no afectarán a las infracciones a las leyes penales del párrafo 1, apartado a), del Artículo 1 del *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves*, de 1963, ni a la jurisdicción relacionada con las mismas.

Artículo 3

(Opción 1 – Convenio de Tokio de 1963)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. A excepción de lo dispuesto en el Capítulo III, el presente Convenio se aplicará con respecto a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave matriculada en un Estado Parte mientras se halle en vuelo, en la superficie de alta mar o en la de cualquier otra zona situada fuera del territorio de un Estado.

3. Las disposiciones del Capítulo III no se aplicarán a las infracciones cometidas o a punto de cometerlas una persona a bordo de una aeronave en vuelo en el espacio aéreo del Estado de matrícula o sobre la alta mar u otra zona situada fuera del territorio de un Estado, a no ser que el último punto de despegue o el próximo punto de aterrizaje previsto se hallen en un Estado distinto del de matrícula o que la aeronave vuele posteriormente en el espacio aéreo de un Estado distinto del de matrícula, con dicha persona a bordo.

(Opción 2)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. El presente Convenio se aplicará a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave en vuelo matriculada en un Estado Parte, siempre que realice un vuelo internacional.

(Opción 3)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. El presente Convenio se aplicará a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave en vuelo matriculada en un Estado Parte, siempre que realice un vuelo internacional.

Artículo 4

Cada Estado Parte se compromete a establecer para las infracciones enunciadas en el Artículo 2 penas adecuadas, compatibles con sus leyes nacionales y en las que se tengan en cuenta la gravedad y naturaleza de dichas infracciones. Dichas penas pueden incluir, entre otras sanciones, privación del derecho de volar y penas pecuniarias.

CAPÍTULO II – JURISDICCIÓN

Artículo 5

1. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre las infracciones previstas en el Artículo 2 en los siguientes casos:

- a) si la infracción se comete a bordo de una aeronave matriculada en ese Estado; o
- b) si la infracción se comete a bordo de una aeronave dada en arrendamiento con o sin tripulación a un operador que tenga en ese Estado su oficina principal o, de no tener tal oficina, su residencia permanente; o
- c) si la infracción se comete a bordo de una aeronave en o sobre el territorio de ese Estado; o
- d) si la infracción la comete un nacional de ese Estado; o
- e) si la infracción se comete a bordo de una aeronave en vuelo fuera de ese Estado; y si
 - i) el aterrizaje siguiente de la aeronave será en ese Estado; [y
 - ii) el piloto al mando ha entregado al presunto infractor a las autoridades competentes de ese Estado, solicitando que las autoridades enjuicien al presunto infractor y afirmando que ni él ni el operador han hecho ni harán una solicitud similar en ningún otro Estado.]

2. Cada Estado Parte podrá establecer su jurisdicción sobre cualquiera de dichas infracciones en los siguientes casos:

- a) si la infracción se comete contra un nacional de ese Estado;
- b) si la infracción la comete una persona apátrida que tiene su residencia habitual en el territorio de ese Estado.

3. Asimismo, cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción con respecto a las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2, en caso de que el presunto responsable se halle en su territorio y

dicho Estado no conceda la extradición de esa persona, conforme al Artículo 17, a ninguno de los Estados Partes que han establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos aplicables de este Artículo con respecto a esas infracciones.

4. El presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales.

CAPÍTULO III – FACULTADES DEL PILOTO AL MANDO

Artículo 6

(Opción 1 – Convenio de Tokio de 1963)

1. Cuando el piloto al mando tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción prevista en el Artículo 2, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, e incluso coercitivas, que sean necesarias:

- a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes a bordo; o
- b) para mantener el buen orden y la disciplina a bordo; o
- c) para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio.

2. El piloto al mando puede exigir o autorizar la ayuda de los demás miembros de la tripulación y solicitar o autorizar, pero no exigir, la ayuda de los pasajeros, con el fin de tomar medidas coercitivas contra cualquier persona sobre la que tenga tal derecho. Cualquier miembro de la tripulación o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son necesarias a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes a bordo.

(Opción 2 – Oficiales de seguridad de a bordo)

1. Cuando el piloto al mando tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción prevista en el Artículo 2, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, e incluso coercitivas, que sean necesarias:

- a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes a bordo; o
- b) para mantener el buen orden y la disciplina a bordo; o
- c) para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio.

2. El piloto al mando puede exigir o autorizar la ayuda de los demás miembros de la tripulación y solicitar o autorizar, pero no exigir, la ayuda de los pasajeros, con el fin de tomar medidas coercitivas contra cualquier persona sobre la que tenga tal derecho. Cualquier miembro de la tripulación o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son necesarias a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes a bordo.

3. Cualquier miembro de la tripulación, oficial de seguridad de a bordo o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son urgentes a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes a bordo.

Artículo 7³

1. Las medidas coercitivas impuestas a una persona conforme a lo previsto en el Artículo 6 no continuarán aplicándose más allá de cualquier punto de aterrizaje, a menos que:

- a) dicho punto se halle en el territorio de un Estado que no es Parte y sus autoridades no permitan desembarcar a tal persona, o que las medidas coercitivas se hayan impuesto de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1, apartado c), del Artículo 6 para permitir su entrega a las autoridades competentes; o
- b) la aeronave haga un aterrizaje forzoso y el piloto al mando no pueda entregar la persona a las autoridades competentes; o
- c) dicha persona acepte continuar el transporte sometida a las medidas coercitivas.

2. Tan pronto como sea factible y, si es posible, antes de aterrizar en el territorio de un Estado con una persona a bordo sometida a medidas coercitivas de acuerdo con el Artículo 6, el piloto al mando notificará a las autoridades de tal Estado el hecho de que una persona se encuentra a bordo sometida a dichas medidas coercitivas y las razones de haberlas adoptado.

Artículo 8⁴

1. El piloto al mando podrá, siempre que sea necesario a los fines previstos en el párrafo 1, apartados a) o b), del Artículo 6, desembarcar en el territorio de cualquier Estado en el que aterrice la aeronave a cualquier persona sobre la que tenga razones fundadas para creer que ha cometido o está a punto de cometer, a bordo de la aeronave, un acto previsto en el Artículo 2.

2. El piloto al mando comunicará a las autoridades del Estado donde desembarque a una persona, de acuerdo con lo previsto en este Artículo, el hecho de haber efectuado tal desembarque y las razones de ello.

³ Este Artículo es casi enteramente conforme al Artículo 7 del Convenio de Tokio.

⁴ Este Artículo es casi enteramente conforme al Artículo 8 del Convenio de Tokio.

Artículo 9⁵

1. El piloto al mando podrá entregar a las autoridades competentes de cualquier Estado Parte en cuyo territorio aterrice la aeronave a cualquier persona, si tiene razones fundadas para creer que dicha persona ha cometido o está a punto de cometer, a bordo de la aeronave, un acto previsto en el Artículo 2.

2. El piloto al mando, tan pronto como sea factible, y, si es posible, antes de aterrizar en el territorio de un Estado Parte con una persona a bordo a la que se proponga entregar de conformidad con el párrafo anterior, notificará a las autoridades de dicho Estado su intención de entregar dicha persona y los motivos que tenga para ello.

3. El piloto al mando suministrará, a las autoridades a las que entregue cualquier presunto infractor de conformidad con lo previsto en este Artículo, todas las pruebas e informes que se encuentren en su posesión legítima.

Artículo 10

(Opción 1 – Convenio de Tokio de 1963)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario, el operador de la aeronave y la persona en cuyo nombre se realice el vuelo no serán responsables en procedimiento alguno por razón de cualquier trato sufrido por la persona que es objeto de dichas medidas.

(Opción 2)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas.

(Opción 3 – Norma estricta)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas, a menos que las mismas fueran tomadas de un modo arbitrario y caprichoso.

(Opción 4 – Oficial de seguridad de a bordo)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los oficiales de seguridad de a bordo, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el

⁵ Este Artículo es casi enteramente conforme al Artículo 9 del Convenio de Tokio.

propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas.

CAPÍTULO IV – FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

Artículo 11⁶

1. Todo Estado Parte permitirá al piloto al mando de una aeronave matriculada en otro Estado Parte que desembarque a cualquier persona conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 8.
2. Todo Estado Parte aceptará la entrega de cualquier persona que el piloto al mando le entregue en virtud del párrafo 1 del Artículo 9.⁷
3. Si un Estado Parte considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención o tomará otras medidas para asegurar la presencia de cualquier persona que le haya sido entregada. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de acuerdo con las leyes de tal Estado, y se mantendrán solamente por el período que sea razonablemente necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.⁸
4. La persona detenida de acuerdo con el párrafo anterior tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo.⁹
5. El Estado Contratante al que sea entregada una persona en virtud del párrafo 1 del Artículo 9, procederá inmediatamente a una investigación preliminar sobre los hechos.¹⁰
6. Cuando un Estado, en virtud de este Artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente al Estado de matrícula de la aeronave, al Estado del operador y al Estado del que sea nacional la persona detenida y, si lo considera conveniente, a todos los demás Estados interesados tal detención y las circunstancias que la justifican. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 5 de este Artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone proceder contra dicha persona.¹¹

⁶ Este Artículo es casi enteramente conforme al Artículo 12 del Convenio de Tokio.

⁷ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 1 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁸ Esto es una versión modificada del párrafo 2 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁹ Esto es conforme al párrafo 3 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

¹⁰ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 4 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

¹¹ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 5 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

Artículo 12¹²

1. Cuando una persona, desembarcada de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 8 o entregada de acuerdo con el párrafo 1 del Artículo 9, no pueda o no desee proseguir el viaje, el Estado de aterrizaje, si rehúsa admitirla y se trata de una persona que no sea nacional del mismo ni tenga en él su residencia permanente, podrá enviarla al territorio del Estado del que sea nacional o residente permanente o al del Estado donde inició su viaje por avión.

2. El desembarque, la entrega, la detención o la adopción de las medidas mencionadas en el párrafo 3 del Artículo 11, o el envío de la persona no se considerarán como admisión en el territorio del Estado Parte interesado a los efectos de sus leyes relativas a la entrada o admisión de personas y ninguna disposición del presente Convenio afectará a las leyes de un Estado Parte que regulen la expulsión de personas de su territorio.

Artículo 13

1. A reserva de lo previsto en el Artículo 12, cualquier persona desembarcada de conformidad con párrafo 1 del Artículo 8, o entregada de acuerdo con el párrafo 1 del Artículo 9, que desee continuar su viaje podrá hacerlo tan pronto como sea posible hacia el punto de destino que elija, salvo que su presencia sea necesaria de acuerdo con las leyes del Estado de aterrizaje para la instrucción de un procedimiento penal o de extradición.¹³

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes sobre entrada, admisión, expulsión y extradición, el Estado Parte en cuyo territorio sea desembarcada una persona, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 8, o entregada de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 9, le concederá un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con sus leyes y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos.¹⁴

CAPÍTULO V – OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 14¹⁵

1. Las infracciones que no estén previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 no se considerarán incluidas entre las que den lugar a extradición.

2. El Estado Parte en cuyo territorio sea hallado el presunto responsable de una infracción prevista en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2, si no procede a su extradición deberá someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento,

¹² Este Artículo es casi enteramente conforme al Artículo 14 del Convenio de Tokio.

¹³ Esto es parcialmente conforme al párrafo 1 del Artículo 15 del Convenio de Tokio.

¹⁴ Esto es una combinación del párrafo 2 del Artículo 15 del Convenio de Tokio y del Artículo 11 del Convenio de Beijing (cláusula sobre trato equitativo).

¹⁵ Esto es conforme al Artículo 10 del Convenio de Beijing.

sin excepción alguna y con independencia de que la infracción haya sido cometida o no en su territorio. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado.

Artículo 15¹⁶

1. Las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerarán incluidas entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluirlas como delitos sujetos a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Si un Estado Parte, que subordina la extradición a la existencia de un tratado, recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene tratado de extradición, podrá discrecionalmente considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición respecto a las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 como delitos sujetos a extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. Para los fines de extradición entre Estados Partes, cada uno de las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerará como si se hubiera cometido no solamente en el lugar donde ocurrió, sino también en el territorio de los Estados Partes obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con los apartados a), b), d) y e) del párrafo 1 del Artículo 5 y que han establecido su jurisdicción de conformidad con el párrafo 2 del Artículo 5.

Artículo 16¹⁷

Ninguna de las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerará, para los fines de extradición o de asistencia judicial recíproca, como delito político, como delito conexo a un delito político ni como delito inspirado por motivos políticos. Por consiguiente, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón de que se refiere a un delito político, a un delito conexo a un delito político o a un delito inspirado por motivos políticos.

¹⁶ Esto es casi enteramente conforme al Artículo 12 del Convenio de Beijing.

¹⁷ Esto es casi enteramente conforme al Artículo 13 del Convenio de Beijing.

Artículo 17¹⁸

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio se interpretará con el efecto de imponer una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado Parte requerido tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición por las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 o de asistencia judicial recíproca en relación con esas infracciones se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política o género, o que el cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos.

Artículo 18¹⁹

Los Estados Partes que constituyan organizaciones de explotación en común del transporte aéreo u organismos internacionales de explotación que utilicen aeronaves que sean objeto de una matrícula común o internacional designarán con respecto a cada aeronave, según las modalidades del caso, el Estado de entre ellos que ejercerá la jurisdicción y tendrá las atribuciones del Estado de matrícula para los fines del presente Convenio y lo comunicará al Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional, quien lo notificará a todos los Estados Partes en el presente Convenio.

Artículo 19²⁰

Cuando, con motivo de haberse cometido una infracción prevista en el Artículo 2, se produzca retraso o interrupción de un vuelo, el Estado Parte en cuyo territorio se encuentren la aeronave, los pasajeros o la tripulación facilitará a los pasajeros y a la tripulación la continuación del viaje lo antes posible.

Artículo 20

1. Los Estados Partes procurarán tomar, de acuerdo con el derecho internacional y sus propias leyes, todas las medidas que sean factibles para impedir la comisión de las infracciones previstas en el Artículo 2.²¹

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para que los pasajeros tengan más conciencia de las consecuencias jurídicas del comportamiento mencionado en el Artículo 2 en las instalaciones de aviación y a bordo de las aeronaves, y de que tal comportamiento es inaceptable.²²

3. Los Estados Partes procurarán asegurar que los aeropuertos, los operadores y las autoridades competentes proporcionen al personal pertinente capacitación relativa a la

¹⁸ Esto es casi enteramente conforme al Artículo 14 del Convenio de Beijing.

¹⁹ Esto es conforme al Artículo 15 del Convenio de Beijing y al Artículo 18 del Convenio de Tokio.

²⁰ Esto es conforme al párrafo 2 del Artículo 16 del Convenio de Beijing.

²¹ Esto es conforme al párrafo 1 del Artículo 16 del Convenio de Beijing.

²² Redactado según el método recomendado 6.44 del Anexo 9.

identificación y gestión de los tipos de comportamiento previstos en el Artículo 2, comprendido el reconocimiento y apaciguamiento de situaciones que se intensifiquen, y el control de crisis.²³

Artículo 21

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor asistencia posible por lo que respecta a todo proceso penal relativo a las infracciones previstas en el Artículo 2. En todos los casos, la ley aplicable para la ejecución de una petición de asistencia será la ley del Estado requerido.²⁴

2. Lo dispuesto en el párrafo 1 de este Artículo no afectará a las obligaciones derivadas de cualquier otro tratado bilateral o multilateral que rijan o que vaya a regir, en todo o en parte, lo relativo a la asistencia recíproca en materia penal.²⁵

3. Todo Estado Parte que tenga razones para creer que se va a cometer una infracción prevista en el Artículo 2 suministrará, de acuerdo con su legislación nacional, toda la información pertinente de que disponga a los demás Estados Partes que, en su opinión, sean los previstos en los párrafos 1 y 2 del Artículo 5.²⁶

4. Los Estados Partes tomarán las medidas pertinentes para asegurar la cooperación de los operadores y sus tripulaciones y de los pasajeros en los procedimientos judiciales instituidos con respecto a la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el Artículo 2.

Artículo 22²⁷

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación del presente Convenio, y que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Convenio o de su adhesión al mismo, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo anterior. Los demás Estados Partes no estarán obligados por el párrafo anterior ante ningún Estado Parte que haya formulado dicha reserva.

3. Todo Estado Parte que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo anterior podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Depositario.

CLÁUSULAS FINALES

²³ Redactado según el método recomendado 6.45 del Anexo 9.

²⁴ Esto es conforme al párrafo 1 del Artículo 17 del Convenio de Beijing.

²⁵ Esto es conforme al párrafo 2 del Artículo 17 del Convenio de Beijing.

²⁶ Esto es conforme al Artículo 18 del Convenio de Beijing.

²⁷ Esto es conforme al Artículo 20 del Convenio de Beijing.

APÉNDICE B

NUEVO INSTRUMENTO PARA LA ENMIENDA DEL CONVENIO SOBRE LAS INFRACCIONES Y CIERTOS OTROS ACTOS COMETIDOS A BORDO DE LAS AERONAVES

Capítulo I. Campo de aplicación del Convenio PRÉAMBULO

CAPÍTULO I – DEFINICIONES, INFRACCIONES Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

~~1. El presente Convenio se aplicará a:~~

~~a) las infracciones a las leyes penales;~~

~~b) los actos que, sean o no infracciones, puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes en la misma, o que pongan en peligro el buen orden y la disciplina a bordo.~~

~~2. A reserva de lo dispuesto en el Capítulo III, este Convenio se aplicará a las infracciones cometidas y a los actos ejecutados por una persona a bordo de cualquier aeronave matriculada en un Estado Contratante mientras se halle en vuelo, en la superficie de alta mar o en la de cualquier otra zona situada fuera del territorio de un Estado.~~

~~3. A los fines del presente Convenio, se considera que una aeronave se encuentra en vuelo desde que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje.~~

~~4. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.~~

Para los fines del presente Convenio:

a) se considerará que una aeronave se encuentra “en vuelo” desde el momento en que se cierran todas las puertas externas después del embarque hasta el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque; en caso de aterrizaje forzoso, se considerará que el vuelo continúa hasta que las autoridades competentes se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes a bordo;

b) “miembro de la tripulación” significa persona a quien el operador de la aeronave asigna obligaciones que ha de cumplir a bordo, durante el período de servicio de vuelo;

c) “oficial de seguridad de a bordo” significa persona autorizada por el gobierno del Estado del operador y el gobierno del Estado de matrícula para ir en una aeronave con el propósito de protegerla y proteger a sus ocupantes contra actos de interferencia ilícita. Se

excluyen de esta categoría las personas empleadas para prestar servicios de protección personal exclusivamente para una o más personas determinadas que viajen en la aeronave, como por ejemplo los guardaespaldas personales;

- d) “vuelo internacional” significa todo vuelo cuyo lugar de salida y el de destino previsto [o real] están situados en los territorios de dos Estados, sea que haya una interrupción en el vuelo o no, o en el territorio de un Estado si hay un lugar de escala previsto en el territorio de otro Estado;
- e) “operador” significa la persona que usa la aeronave. También se considerará operador a quien habiendo conferido, directa o indirectamente, el derecho a usar la aeronave se ha reservado el control de su navegación. Se considera que una persona usa una aeronave cuando lo hace personalmente o cuando lo hacen sus dependientes o agentes en el ejercicio de sus funciones, actúen o no dentro de los límites de sus atribuciones;
- f) “Piloto al mando” significa piloto designado por el operador, o por el propietario en el caso de la aviación general, para estar al mando y encargarse de la realización segura de un vuelo. [Cuando el piloto al mando esté incapacitado por cualquier razón, la persona designada segundo piloto al mando asume la función del piloto al mando];
- g) “Estado Parte” designa todo Estado con respecto al cual el presente Convenio está en vigor.

Artículo 2

~~Sin perjuicio de las disposiciones del Artículo 4 y salvo que lo requiera la seguridad de la aeronave y de las personas o bienes a bordo, ninguna disposición de este Convenio se interpretará en el sentido de que autoriza o exige medida alguna en caso de infracciones a las leyes penales de carácter político o basadas en discriminación racial o religiosa.~~

1. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:

- a) agrede, amenace o intimide a un miembro de la tripulación, sea física o verbalmente, o interfiera en el desempeño de las funciones del miembro de la tripulación o disminuya la capacidad de éste para desempeñar dichas funciones; o
- b) se niegue a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el piloto al mando, o por un miembro de la tripulación en nombre del piloto al mando, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes a bordo de la misma, o para mantener el orden y la disciplina a bordo.

2. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:

- a) realice o amenace realizar un acto de violencia física contra otra persona; o

- b) agreda sexualmente a otra persona.
3. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que actúe de manera que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave o de una persona a bordo, o que comprometa el orden y la disciplina a bordo si:
- a) agrede, amenaza o intimida a otra persona, sea física o verbalmente; o
- b) intencionalmente causa daños a los bienes o la destrucción de los mismos; o
- c) consume bebidas alcohólicas o drogas ¹ que producen intoxicación.
4. Comete una infracción a bordo de una aeronave toda persona que:
- a) fume en un lavabo o en otro lugar de forma que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave; o ²
- b) altere indebidamente un detector de humo u otro dispositivo relacionado con la seguridad a bordo de la aeronave; o
- c) haga funcionar un artículo electrónico portátil cuando dicho acto esté prohibido; o
- d) actúe de manera que constituye una amenaza para la seguridad operacional de la aeronave o para las personas o los bienes a bordo de la aeronave.
5. Las infracciones enumeradas en este Artículo no afectarán a las infracciones a las leyes penales del párrafo 1, apartado a), del Artículo 1 del *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves*, de 1963, ni a la jurisdicción relacionada con las mismas.

Capítulo II—Jurisdicción

Artículo 3

~~1.El Estado de matrícula de la aeronave será competente para conocer de las infracciones y actos cometidos a bordo.~~

~~2.Cada Estado Contratante deberá tomar las medidas necesarias a fin de establecer su jurisdicción como Estado de matrícula sobre las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves matriculadas en tal Estado.~~

¹ También puede considerarse el uso de la expresión “sustancias controladas”.

² Otras alternativas podrían ser las siguientes: “fume en un lavabo o en otro lugar en que esté prohibido fumar” o “fume en cualquier lugar a bordo e inclusive en un lavabo, pero no exclusivamente de modo que probablemente ponga en peligro la seguridad operacional de la aeronave”.

~~3. El presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales.~~

(Opción 1 – Convenio de Tokio de 1963)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. A excepción de lo dispuesto en el Capítulo III, el presente Convenio se aplicará respecto a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave matriculada en un Estado Parte mientras se halle en vuelo, en la superficie de alta mar o en la de cualquier otra zona situada fuera del territorio de un Estado.

3. Las disposiciones del Capítulo III no se aplicarán a las infracciones cometidas o a punto de cometerlas una persona a bordo de una aeronave en vuelo en el espacio aéreo del Estado de matrícula o sobre la alta mar u otra zona situada fuera del territorio de un Estado, a no ser que el último punto de despegue o el próximo punto de aterrizaje previsto se hallen en un Estado distinto del de matrícula o que la aeronave vuele posteriormente en el espacio aéreo de un Estado distinto del de matrícula, con dicha persona a bordo.

(Opción 2)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. El presente Convenio se aplicará a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave en vuelo matriculada en un Estado Parte, siempre que realice un vuelo internacional.

(Opción 3)

1. El presente Convenio no se aplicará a las aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas y de policía.

2. El presente Convenio se aplicará a las infracciones cometidas por una persona a bordo de una aeronave en vuelo, siempre que realice un vuelo internacional.

Artículo 4

~~El Estado Contratante que no sea el de matrícula no podrá perturbar el vuelo de una aeronave a fin de ejercer su jurisdicción penal sobre una infracción cometida a bordo más que en los casos siguientes:~~

- ~~a) la infracción produce efectos en el territorio de tal Estado;~~
- ~~b) la infracción ha sido cometida por o contra un nacional de tal Estado o una persona que tenga su residencia permanente en el mismo;~~
- ~~c) la infracción afecta a la seguridad de tal Estado;~~
- ~~d) la infracción constituye una violación de los reglamentos sobre vuelo o maniobra de las aeronaves, vigentes en tal Estado;~~
- ~~e) cuando sea necesario ejercer la jurisdicción para cumplir las obligaciones de tal Estado de conformidad con un acuerdo internacional multilateral.~~

Cada Estado Parte se compromete a establecer para las infracciones enunciadas en el Artículo 2 penas adecuadas, compatibles con sus leyes nacionales y en las que se tengan en cuenta la gravedad y naturaleza de dichas infracciones. Dichas penas pueden incluir, entre otras sanciones, privación del derecho de volar y penas pecuniarias.

CAPÍTULO III JURISDICCIÓN –~~Facultades del comandante de la aeronave~~

Artículo 5

~~1. Las disposiciones de este Capítulo no se aplicarán a las infracciones ni a los actos cometidos o a punto de cometerse por una persona a bordo de una aeronave en vuelo en el espacio aéreo del Estado de matrícula o sobre la alta mar u otra zona situada fuera del territorio de un Estado, a no ser que el último punto de despegue o el próximo punto de aterrizaje previsto se hallen en un Estado distinto del de matrícula o si la aeronave vuela posteriormente en el espacio aéreo de un Estado distinto del de matrícula, con dicha persona a bordo.~~

~~2. No obstante lo previsto en el Artículo 1, párrafo 3, se considerará, a los fines del presente Capítulo, que una aeronave se encuentra en vuelo desde el momento en que se cierran todas las puertas externas después del embarque y el momento en que se abra cualquiera de dichas puertas para el desembarque. En caso de aterrizaje forzoso, las disposiciones de este Capítulo continuarán aplicándose a las infracciones y actos cometidos a bordo hasta que las autoridades competentes de un Estado se hagan cargo de la aeronave y de las personas y bienes en la misma.~~

1. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre las infracciones previstas en el Artículo 2 en los siguientes casos:

- a) si la infracción se comete a bordo de una aeronave matriculada en ese Estado; o
- b) si la infracción se comete a bordo de una aeronave dada en arrendamiento con o sin tripulación a un operador que tenga en ese Estado su oficina principal o, de no tener tal oficina, su residencia permanente; o

c) si la infracción se comete a bordo de una aeronave en o sobre el territorio de ese Estado; o

d) si la infracción la comete un nacional de ese Estado; o

e) si la infracción se comete a bordo de una aeronave en vuelo fuera de ese Estado; y si

j) el aterrizaje siguiente de la aeronave será en ese Estado; [y

ii) el piloto al mando ha entregado al presunto infractor a las autoridades competentes de ese Estado, solicitando que las autoridades enjuicien al presunto infractor y afirmando que ni él ni el operador han hecho ni harán una solicitud similar en ningún otro Estado.]

2. Cada Estado Parte podrá establecer su jurisdicción sobre cualquiera de dichas infracciones en los siguientes casos:

a) si la infracción se comete contra un nacional de ese Estado;

b) si la infracción la comete una persona apátrida que tiene su residencia habitual en el territorio de ese Estado.

3. Asimismo, cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para establecer su jurisdicción con respecto a las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2, en caso de que el presunto responsable se halle en su territorio y dicho Estado no conceda la extradición de esa persona, conforme al Artículo 17, a ninguno de los Estados Partes que han establecido su jurisdicción de conformidad con los párrafos aplicables de este Artículo con respecto a esas infracciones.

4. El presente Convenio no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de acuerdo con las leyes nacionales.

CAPÍTULO III – FACULTADES DEL PILOTO AL MANDO

Artículo 6

(Opción 1)

1. Cuando el ~~comandante de la aeronave~~ **piloto al mando** tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción ~~o un acto~~ **prevista** en el Artículo ~~1, párrafo 1,2~~, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, ~~e~~ **incluso coercitivas**, que sean necesarias:

- a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes en la misma a bordo; o
- b) para mantener el buen orden y la disciplina a bordo; o
- c) para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla de acuerdo con las disposiciones de este Capítulo del presente Convenio.

2. El ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando puede exigir o autorizar la ayuda de los demás miembros de la tripulación y solicitar o autorizar, pero no exigir, la ayuda de los pasajeros, con el fin de tomar medidas coercitivas contra cualquier persona sobre la que tenga tal derecho. Cualquier miembro de la tripulación o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son urgentes a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes en la misma a bordo.

(Opción 2 – Oficiales de seguridad de a bordo)

1. Cuando el piloto al mando tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción prevista en el Artículo 2, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, e incluso coercitivas, que sean necesarias:

- a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes a bordo; o
- b) para mantener el buen orden y la disciplina a bordo; o
- c) para permitirle entregar tal persona a las autoridades competentes o desembarcarla de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio.

2. El piloto al mando puede exigir o autorizar la ayuda de los demás miembros de la tripulación y solicitar o autorizar, pero no exigir, la ayuda de los pasajeros, con el fin de tomar medidas coercitivas contra cualquier persona sobre la que tenga tal derecho. Cualquier miembro de la tripulación o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son necesarias a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes a bordo.

3. Cualquier miembro de la tripulación, oficial de seguridad de a bordo o pasajero podrá tomar igualmente medidas preventivas razonables sin tal autorización, cuando tenga razones fundadas para creer que tales medidas son urgentes a fin de proteger la seguridad de la aeronave, de las personas y de los bienes a bordo.

Artículo 7

1. Las medidas coercitivas impuestas a una persona conforme a lo previsto en el Artículo 6 no continuarán aplicándose más allá de cualquier punto de aterrizaje, a menos que:

- a) dicho punto se halle en el territorio de un Estado ~~que no Contratantees Parte~~ y sus autoridades no permitan desembarcar a tal persona, o ~~que~~ las medidas coercitivas se ~~hayan~~ impuesto de acuerdo con lo dispuesto en el ~~Artículo 6~~, párrafo 1, apartado c), ~~del Artículo 6~~ para permitir su entrega a las autoridades competentes; o
- b) la aeronave haga un aterrizaje forzoso y el ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando no pueda entregar la persona a las autoridades competentes; o
- c) dicha persona acepte continuar el transporte sometida a las medidas coercitivas.

2. Tan pronto como sea factible y, si es posible, antes de aterrizar en el territorio de un Estado con una persona a bordo, sometida a ~~las~~ medidas coercitivas de acuerdo con el Artículo 6, el ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando notificará a las autoridades de tal Estado el hecho de que una persona se encuentra a bordo sometida a dichas medidas coercitivas y las razones de haberlas adoptado.

Artículo 8

1. El ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando podrá, siempre que sea necesario a los fines previstos en el ~~Artículo 6~~, párrafo 1, apartados a) o b), ~~del Artículo 6~~, desembarcar en el territorio de cualquier Estado en el que aterrice la aeronave a cualquier persona sobre la que tenga razones fundadas para creer que ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo de la aeronave, un acto previsto en el Artículo ~~1~~, párrafo ~~1 b)~~ 2.
2. ~~El comandante de la aeronave~~ El piloto al mando comunicará a las autoridades del Estado donde desembarque a una persona, de acuerdo con lo previsto en ~~el presente~~ este Artículo, el hecho de haber efectuado tal desembarque y las razones de ello.

Artículo 9

1. El ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando podrá entregar a las autoridades competentes de cualquier Estado ~~Contratante~~ Parte en cuyo territorio aterrice la aeronave a cualquier persona, si tiene razones fundadas para creer que dicha persona ha cometido o está a punto de cometer, a bordo de la aeronave, un acto ~~que, previsto en su opinión, constituye una infracción grave de acuerdo con las leyes penales del Estado de matrícula de la aeronave~~ el Artículo 2.
2. El ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando, tan pronto como sea factible, y, si es posible, antes de aterrizar en el territorio de un Estado ~~Contratante~~ Parte con una persona a bordo a la que se proponga entregar de conformidad con el párrafo anterior, notificará a las autoridades de dicho Estado su intención de entregar dicha persona y los motivos que tenga para ello.
3. El ~~comandante de la aeronave~~ piloto al mando suministrará, a las autoridades a las que entregue cualquier presunto ~~delincuente~~ infractor de conformidad con lo previsto en ~~el presente~~ este

Artículo, todas las pruebas e informes que, ~~de acuerdo con las leyes del Estado de matrícula de la aeronave,~~ se encuentren en su posesión legítima.

Artículo 10

(Opción 1)

Por las medidas tomadas de conformidad con sujeción a lo dispuesto en este Convenio, el ~~comandante de la aeronave~~ presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario, el operador de la aeronave y la persona en cuyo nombre se realice el vuelo no serán responsables en procedimiento alguno por razón de cualquier trato sufrido por la persona que es objeto de dichas medidas.

(Opción 2)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas.

(Opción 3 – Norma estricta)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas, a menos que las mismas fueran tomadas de un modo arbitrario y caprichoso.

(Opción 4 – Oficial de seguridad de a bordo)

Por las medidas tomadas de conformidad con el presente Convenio, el piloto al mando, los oficiales de seguridad de a bordo, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, el propietario y el operador de la aeronave no serán responsables en procedimiento alguno instituido por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas.

Capítulo IV. ~~Apoderamiento ilícito de una aeronave~~ FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

Artículo 11

~~1. Cuando una persona a bordo, mediante violencia o intimidación, cometa cualquier acto ilícito de apoderamiento, interferencia, o ejercicio del control de una aeronave en vuelo, o sea inminente la realización de tales actos, los Estados Contratantes tomarán todas las medidas apropiadas a fin de que el legítimo comandante de la aeronave recobre o mantenga su control.~~

~~2. En los casos previstos en el párrafo anterior, el Estado Contratante en que aterrice la aeronave permitirá que sus pasajeros y tripulantes continúen su viaje lo antes posible y devolverá la aeronave y su carga a sus legítimos poseedores.~~

1. Todo Estado Parte permitirá al piloto al mando de una aeronave matriculada en otro Estado Parte que desembarque a cualquier persona conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 8.

2. Todo Estado Parte aceptará la entrega de cualquier persona que el piloto al mando le entregue en virtud del párrafo 1 del Artículo 9.³

3. Si un Estado Parte considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención o tomará otras medidas para asegurar la presencia de cualquier persona que le haya sido entregada. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de acuerdo con las leyes de tal Estado, y se mantendrán solamente por el período que sea razonablemente necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.⁴

4. La persona detenida de acuerdo con el párrafo anterior tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo.⁵

5. El Estado Contratante al que sea entregada una persona en virtud del párrafo 1 del Artículo 9, procederá inmediatamente a una investigación preliminar sobre los hechos.⁶

6. Cuando un Estado, en virtud de este Artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente al Estado de matrícula de la aeronave, al Estado del operador y al Estado del que sea nacional la persona detenida y, si lo considera conveniente, a todos los demás Estados interesados tal detención y las circunstancias que la justifican. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 5 de este Artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone proceder contra dicha persona.⁷

Capítulo V—Facultades y obligaciones de los Estados

Artículo 12

~~Todo Estado Contratante permitirá al comandante de una aeronave matriculada en otro Estado Contratante que desembarque a cualquier persona conforme a lo dispuesto en el Artículo 8, párrafo 1.~~

³ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 1 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁴ Esto es una versión modificada del párrafo 2 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁵ Esto es conforme al párrafo 3 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁶ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 4 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

⁷ Esto es casi enteramente conforme al párrafo 5 del Artículo 13 del Convenio de Tokio.

1. Cuando una persona, desembarcada de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 8 o entregada de acuerdo con el párrafo 1 del Artículo 9, no pueda o no desee proseguir el viaje, el Estado de aterrizaje, si rehúsa admitirla y se trata de una persona que no sea nacional del mismo ni tenga en él su residencia permanente, podrá enviarla al territorio del Estado del que sea nacional o residente permanente o al del Estado donde inició su viaje por avión.

2. El desembarque, la entrega, la detención o la adopción de las medidas mencionadas en el párrafo 3 del Artículo 11, o el envío de la persona no se considerarán como admisión en el territorio del Estado Parte interesado a los efectos de sus leyes relativas a la entrada o admisión de personas y ninguna disposición del presente Convenio afectará a las leyes de un Estado Parte que regulen la expulsión de personas de su territorio.

Artículo 13

~~1. Todo Estado Contratante aceptará la entrega de cualquier persona que el comandante de la aeronave le entregue en virtud del Artículo 9, párrafo 1.~~

~~2. Si un Estado Contratante considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención o tomará otras medidas para asegurar la presencia de cualquier persona que se presuma que ha cometido uno de los actos a que se refiere el Artículo 11, párrafo 1, así como de cualquier otra persona que le haya sido entregada. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de acuerdo con las leyes de tal Estado, y se mantendrán solamente por el período que sea razonablemente necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.~~

~~3. La persona detenida de acuerdo con el párrafo anterior tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo.~~

~~4. El Estado Contratante al que sea entregada una persona en virtud del Artículo 9, párrafo 1, o en cuyo territorio aterrice una aeronave después de haberse cometido alguno de los actos previstos en el Artículo 11, párrafo 1, procederá inmediatamente a una investigación preliminar sobre los hechos.~~

~~5. Cuando un Estado, en virtud de este Artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente al Estado de matrícula de la aeronave y al Estado del que sea nacional el detenido y, si lo considera conveniente, a todos los demás Estados interesados tal detención y las circunstancias que la justifican. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 4 del presente Artículo, comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone proceder contra dicha persona.~~

1. A reserva de lo previsto en el Artículo 12, cualquier persona desembarcada de conformidad con párrafo 1 del Artículo 8, o entregada de acuerdo con el párrafo 1 del Artículo 9, que desee continuar su viaje podrá hacerlo tan pronto como sea posible hacia el punto de destino

que elija, salvo que su presencia sea necesaria de acuerdo con las leyes del Estado de aterrizaje para la instrucción de un procedimiento penal o de extradición.⁸

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes sobre entrada, admisión, expulsión y extradición, el Estado Parte en cuyo territorio sea desembarcada una persona, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 8, o entregada de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 9, le concederá un trato equitativo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con sus leyes y con las disposiciones pertinentes del derecho internacional, incluido el derecho internacional en materia de derechos humanos.⁹

CAPÍTULO V – OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 14

~~1. Cuando una persona, desembarcada de conformidad con el Artículo 8, párrafo 1, entregada de acuerdo con el Artículo 9, párrafo 1, o desembarcada después de haber cometido alguno de los actos previstos en el Artículo 11, párrafo 1, no pueda o no desee proseguir el viaje, el Estado de aterrizaje, si refusa admitirla y se trata de una persona que no sea nacional del mismo ni tenga en él su residencia permanente, podrá enviarla al territorio del Estado del que sea nacional o residente permanente o al del Estado donde inició su viaje aéreo.~~

~~2. El desembarque, la entrega, la detención o la adopción de las medidas aludidas en el Artículo 13, párrafo 2, o el envío de la persona conforme al párrafo anterior del presente Artículo no se considerarán como admisión en el territorio del Estado Contratante interesado a los efectos de sus leyes relativas a la entrada o admisión de personas y ninguna disposición del presente Convenio afectará a las leyes de un Estado Contratante, que regulen la expulsión de personas de su territorio.~~

1. Las infracciones que no estén previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 no se considerarán incluidas entre las que den lugar a extradición.

2. El Estado Parte en cuyo territorio sea hallado el presunto responsable de una infracción prevista en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2, si no procede a su extradición deberá someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, sin excepción alguna y con independencia de que la infracción haya sido cometida o no en su territorio. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado.

⁸ Esto es parcialmente conforme al párrafo 1 del Artículo 15 del Convenio de Tokio.

⁹ Esto es una combinación del párrafo 2 del Artículo 15 del Convenio de Tokio y del Artículo 11 del Convenio de Beijing (cláusula sobre trato equitativo).

Artículo 15

~~1. A reserva de lo previsto en el Artículo precedente, cualquier persona desembarcada de conformidad con el Artículo 8, párrafo 1, entregada de acuerdo con el Artículo 9, párrafo 1, o desembarcada después de haber cometido alguno de los actos previstos en el Artículo 11, párrafo 1, que desee continuar su viaje, podrá hacerlo tan pronto como sea posible hacia el punto de destino que elija, salvo que su presencia sea necesaria de acuerdo con las leyes del Estado de aterrizaje para la instrucción de un procedimiento penal o de extradición.~~

~~2. Sin perjuicio de lo dispuesto en sus leyes sobre entrada, admisión, expulsión y extradición, el Estado Contratante en cuyo territorio sea desembarcada una persona, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 8, párrafo 1, o entregada de conformidad con el Artículo 9, párrafo 1, o desembarque una persona a la que se impute alguno de los actos previstos en el Artículo 11, párrafo 1, le concederá en orden a su protección y seguridad un trato no menos favorable que el dispensado a sus nacionales en las mismas circunstancias.~~

1. Las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerarán incluidas entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluirlas como delitos sujetos a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Si un Estado Parte, que subordina la extradición a la existencia de un tratado, recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no tiene tratado de extradición, podrá discrecionalmente considerar el presente Convenio como la base jurídica necesaria para la extradición respecto a las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 como delitos sujetos a extradición entre ellos, con sujeción a las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. Para los fines de extradición entre Estados Partes, cada uno de las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerará como si se hubiera cometido no solamente en el lugar donde ocurrió, sino también en el territorio de los Estados Partes obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con los apartados a), b), d) y e) del párrafo 1 del Artículo 5 y que han establecido su jurisdicción de conformidad con el párrafo 2 del Artículo 5.

Capítulo VI – Otras disposiciones

Artículo 16

- ~~1. Las infracciones cometidas a bordo de aeronaves matriculadas en un Estado Contratante serán consideradas, a los fines de extradición, como si se hubiesen cometido, no sólo en el lugar en el que hayan ocurrido, sino también en el territorio del Estado de matrícula de la aeronave.~~
- ~~2. A reserva de lo dispuesto en el párrafo anterior, ninguna disposición de este Convenio se interpretará en el sentido de crear una obligación de conceder la extradición.~~

Ninguna de las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 se considerará, para los fines de extradición o de asistencia judicial recíproca, como delito político, como delito conexo a un delito político ni como delito inspirado por motivos políticos. Por consiguiente, no podrá rechazarse una solicitud de extradición o de asistencia judicial recíproca formulada en relación con un delito de ese carácter por la única razón de que se refiere a un delito político, a un delito conexo a un delito político o a un delito inspirado por motivos políticos.

Artículo 17

~~Al llevar a cabo cualquier medida de investigación o arresto o al ejercer de cualquier otro modo jurisdicción en materia de infracciones cometidas a bordo de una aeronave, los Estados Contratantes deberán tener muy en cuenta la seguridad y demás intereses de la navegación aérea, evitando el retardar innecesariamente a la aeronave, los pasajeros, los miembros de la tripulación o la carga.~~

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio se interpretará con el efecto de imponer una obligación de extraditar o de prestar asistencia judicial recíproca si el Estado Parte requerido tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición por las infracciones previstas en los párrafos 1, apartados a) y b), y 2, apartados a) y b), del Artículo 2 o de asistencia judicial recíproca en relación con esas infracciones se ha formulado con el fin de enjuiciar o castigar a una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opinión política o género, o que el cumplimiento de lo solicitado podría perjudicar la situación de esa persona por cualquiera de esos motivos.

Artículo 18

Los Estados Partes que constituyan organizaciones de explotación en común del transporte aéreo u organismos internacionales de explotación, que utilicen aeronaves ~~no matriculadas en un Estado determinado~~; que sean objeto de una matrícula común o internacional designarán con respecto a cada aeronave, según las modalidades del caso, ~~cuál de ellos se considerará como el~~ Estado de entre ellos que ejercerá la jurisdicción y tendrá las atribuciones del Estado de matrícula ~~para~~ los fines del presente Convenio y lo ~~comunicarán~~ acomunicará al Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional, quien lo notificará a todos los Estados Partes en el presente Convenio.

Capítulo VII – Disposiciones Finales

Artículo 19

~~Hasta la fecha en que el presente Convenio entre en vigor de acuerdo con lo previsto en el Artículo 21, quedará abierto a la firma de cualquier Estado que, en dicha fecha, sea miembro de la Organización de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados.~~

Cuando, con motivo de haberse cometido una infracción prevista en el Artículo 2, se produzca retraso o interrupción de un vuelo, el Estado Parte en cuyo territorio se encuentren la aeronave, los pasajeros o la tripulación facilitará a los pasajeros y a la tripulación la continuación del viaje lo antes posible.

Artículo 20

~~1.El presente Convenio se someterá a la ratificación de los Estados signatarios de conformidad con sus procedimientos constitucionales.~~

~~2.Los instrumentos de ratificación serán depositados en la Organización de Aviación Civil Internacional.~~

1. Los Estados Partes procurarán tomar, de acuerdo con el derecho internacional y sus propias leyes, todas las medidas que sean factibles para impedir la comisión de las infracciones previstas en el Artículo 2.¹⁰

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para que los pasajeros tengan más conciencia de las consecuencias jurídicas del comportamiento mencionado en el Artículo 2 en las instalaciones de aviación y a bordo de las aeronaves, y de que tal comportamiento es inaceptable.¹¹

3. Los Estados Partes procurarán asegurar que los aeropuertos, los operadores y las autoridades competentes proporcionen al personal pertinente capacitación relativa a la identificación y gestión de los tipos de comportamiento previstos en el Artículo 2, comprendido el reconocimiento y apaciguamiento de situaciones que se intensifiquen, y el control de crisis.¹²

Artículo 21

~~1.Tan pronto como doce Estados signatarios hayan depositado sus instrumentos de ratificación del presente Convenio, éste entrará en vigor entre ellos el nonagésimo día, a contar del depósito del duodécimo instrumento de ratificación. Para cada uno de los Estados que ratifique después de esa fecha, entrará en vigor el nonagésimo día a partir de la fecha de depósito de su instrumento de ratificación.~~

¹⁰ Esto es conforme al párrafo 1 del Artículo 16 del Convenio de Beijing.

¹¹ Redactado según el método recomendado 6.44 del Anexo 9.

¹² Redactado según el método recomendado 6.45 del Anexo 9.

~~2. Tan pronto como entre en vigor el presente Convenio, será registrado ante el Secretario General de las Naciones Unidas por la Organización de Aviación Civil Internacional.~~

1. Los Estados Partes se prestarán la mayor asistencia posible por lo que respecta a todo proceso penal relativo a las infracciones previstas en el Artículo 2. En todos los casos, la ley aplicable para la ejecución de una petición de asistencia será la ley del Estado requerido.¹³

2. Lo dispuesto en el párrafo 1 de este Artículo no afectará a las obligaciones derivadas de cualquier otro tratado bilateral o multilateral que rija o que vaya a regir, en todo o en parte, lo relativo a la asistencia recíproca en materia penal.¹⁴

3. Todo Estado Parte que tenga razones para creer que se va a cometer una infracción prevista en el Artículo 2 suministrará, de acuerdo con su legislación nacional, toda la información pertinente de que disponga a los demás Estados Partes que, en su opinión, sean los previstos en los párrafos 1 y 2 del Artículo 5.¹⁵

4. Los Estados Partes tomarán las medidas pertinentes para asegurar la cooperación de los operadores y sus tripulaciones y de los pasajeros en los procedimientos judiciales instituidos con respecto a la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el Artículo 2.

Artículo 22

~~1. Después de su entrada en vigor, el presente Convenio quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados.~~

~~La adhesión de un Estado se efectuará mediante el depósito del correspondiente instrumento de adhesión ante la Organización de Aviación Civil Internacional, el cual tendrá efecto el nonagésimo día a contar de la fecha de depósito.~~

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación del presente Convenio, y que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Convenio o de su adhesión al mismo, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo anterior. Los demás Estados Partes no estarán obligados por el párrafo anterior ante ningún Estado Parte que haya formulado dicha reserva.

¹³ Esto es conforme al párrafo 1 del Artículo 17 del Convenio de Beijing.

¹⁴ Esto es conforme al párrafo 2 del Artículo 17 del Convenio de Beijing.

¹⁵ Esto es conforme al Artículo 18 del Convenio de Beijing.

3. Todo Estado Parte que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo anterior podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Depositario.

~~Artículo 23~~

~~1. Los Estados Contratantes podrán denunciar este Convenio notificándolo a la Organización de Aviación Civil Internacional.~~

~~2. La denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha en que la Organización de Aviación Civil Internacional reciba la notificación de dicha denuncia.~~

~~Artículo 24~~

~~1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Contratantes con respecto a la interpretación o aplicación de este Convenio, que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje, a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.~~

~~2. Todo Estado, en el momento de la firma o ratificación de este Convenio o de su adhesión al mismo, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo anterior. Los demás Estados Contratantes no estarán obligados por el párrafo anterior ante ningún Estado que haya formulado dicha reserva.~~

~~3. Todo Estado Contratante que haya formulado la reserva prevista en el párrafo anterior podrá retirarla en cualquier momento notificándolo a la Organización de Aviación Civil Internacional.~~

~~Artículo 25~~

~~Con excepción de lo dispuesto en el Artículo 24, el presente Convenio no podrá ser objeto de reservas.~~

~~Artículo 26~~

~~La Organización de Aviación Civil Internacional notificará a todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados:~~

~~a) toda firma del presente Convenio y la fecha de la misma;~~

-
-
- ~~b) el depósito de todo instrumento de ratificación o adhesión y la fecha en que se hizo;~~
 - ~~e) la fecha en que el presente Convenio entre en vigor de acuerdo con el primer párrafo del Artículo 21;~~
 - ~~d) toda notificación de denuncia y la fecha de su recepción; y~~
 - ~~e) toda declaración o notificación formulada en virtud del Artículo 24 y la fecha de su recepción.~~

~~EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los plenipotenciarios que suscriben, debidamente autorizados, firman el presente Convenio.~~

~~HECHO en Tokio el día catorce de septiembre de mil novecientos sesenta y tres, en tres textos auténticos, redactados en los idiomas español, francés e inglés.~~

~~El presente Convenio será depositado en la Organización de Aviación Civil Internacional, donde quedará abierto a la firma, de conformidad con el Artículo 19, y dicha Organización transmitirá copias legalizadas del mismo a todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados.~~

~~FIN~~ **CLÁUSULAS FINALES**

APÉNDICE 5**SUBCOMITÉ ESPECIAL DEL COMITÉ JURÍDICO
PARA LA MODERNIZACIÓN DEL CONVENIO DE TOKIO
INCLUYENDO EL PROBLEMA DE LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS**

Montreal, 22 – 25 de mayo de 2012

Resumen general (final)

1. En la comunidad de la aviación internacional existe una preocupación en aumento respecto al problema de los pasajeros insubordinados. Es necesario realizar un estudio más a fondo con miras a recoger datos a fin de evaluar mejor la amplitud de este problema.
2. La jurisdicción actual del Estado de matrícula sobre las infracciones previstas en las leyes penales de dicho Estado, tal como lo establece el Convenio de Tokio, debe preservarse.
3. El sentimiento general es que la inclusión y el ejercicio de las jurisdicciones del Estado del operador y del Estado de aterrizaje ayudarán a frenar la tendencia creciente del comportamiento insubordinado a bordo de las aeronaves. Naturalmente, debe incluirse la jurisdicción territorial. La inclusión de otras bases de jurisdicción requerirá un examen más a fondo. El requisito propuesto para que la jurisdicción del Estado de aterrizaje sea condicional a una solicitud del piloto al mando debe suprimirse. La cuestión de si todas estas bases de jurisdicción (si se incluyen) deberían ser obligatorias u opcionales requiere un examen más a fondo. No es necesaria una jerarquía de las bases de jurisdicción.
4. Si bien existe un sentimiento general de que la lista de infracciones en que se fundaría la jurisdicción sería útil, algunas delegaciones aún no están convencidas de la necesidad de tal lista. A otras delegaciones les preocupa que dicha lista no sea suficientemente general y completa. Es necesario continuar la labor respecto a la necesidad, el objeto y el contenido de tal lista. En el informe adjunto del Grupo de trabajo sobre la lista de infracciones figuran más detalles al respecto.
5. El consenso general es que toda lista de infracciones que se considere para su inclusión en el Convenio de Tokio no debería duplicar las infracciones previstas en otros convenios contra el terrorismo y que las infracciones deberían ser lo suficientemente graves como para que intervenga la comunidad internacional y se justifique asumir la jurisdicción penal. Existen reservas acerca de incluir en la lista infracciones de menor importancia que deberían estar sujetas a sanciones administrativas de los Estados pertinentes o a medidas de los operadores.
6. Hay consenso general respecto a que no sería apropiado trasplantar el sistema de extradición de los convenios contra el terrorismo al Convenio de Tokio para abordar el problema de los pasajeros insubordinados. Si se ha de haber una disposición sobre extradición, debería

reservarse solamente para las infracciones graves o más graves. Cabe señalar que el Convenio de Tokio ya contiene una disposición sobre extradición que sería necesario enmendar si se incluyeran bases de jurisdicción adicionales. También podrían considerarse los modelos establecidos por otros tratados (p. ej., la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y el Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia).

7. Hay consenso general respecto a que debe conservarse la inmunidad que el Convenio de Tokio otorga al piloto al mando, a la tripulación, a los pasajeros y al propietario y al operador de la aeronave. Cabe señalar que el Convenio de Tokio ya prescribe la norma de la conducta razonable a la que se aplica esta inmunidad. La cuestión de si es necesario aplicar una norma adicional o alternativa a esta inmunidad (tal como que sea necesaria y proporcionada) debe ser examinada con más detalle. Además, debe examinarse más a fondo la extensión de la inmunidad, sea “por razón de cualquier trato sufrido por la persona que es objeto de dichas medidas” o solo por aquellos procedimientos “por o en nombre de la persona que es objeto de dichas medidas”.
8. Algunas delegaciones prefieren que en el Convenio de Tokio revisado se reconozca a los oficiales de seguridad de a bordo y se les acuerde una condición especial con una disposición conexa sobre inmunidad. Otras delegaciones han expresado dudas sobre si el Convenio de Tokio es el instrumento apropiado para este fin. Otras estiman que los IFSO pueden considerarse en el marco del Convenio de Tokio actual bajo la categoría de pasajeros.
9. No hay consenso para suprimir el Artículo 11 del Convenio de Tokio relativo al restablecimiento del control de la aeronave.
10. Hay apoyo general para que los Estados determinen las penas apropiadas y que puedan incluir sanciones administrativas tales como denegar el transporte e imponer multas.
11. La necesidad y la medida de la modernización del Convenio de Tokio deben ser objeto de más estudio y una decisión. Los siguientes aspectos y consideraciones serían pertinentes para tal estudio y decisión: a) no es necesario duplicar los asuntos ya tratados en los convenios actualizados contra el terrorismo; b) ciertas prácticas y problemas comerciales plantean la necesidad de modernizar el Convenio de Tokio (por ejemplo, los que crean la necesidad de la jurisdicción del Estado del operador), pero otros pueden ser bien resueltos mediante medidas comerciales y del operador; c) salvo las lagunas jurisdiccionales identificadas, el Convenio de Tokio propiamente dicho en general no necesita una reforma completa y muchas delegaciones prefieren que la modernización se concentre en abordar el problema de los pasajeros insubordinados.
12. A raíz de lo anterior, muchas delegaciones expresaron la necesidad de otra reunión del Subcomité y algunas instaron a que se celebrara este año para mantener el impulso de la labor. Varias delegaciones solicitaron también que se elaborara un proyecto de protocolo para ayudar al Subcomité en sus deliberaciones en la próxima reunión. Se opinaba que muchas delegaciones no habían tenido tiempo suficiente para prepararse para esta reunión del Subcomité y, por consiguiente, debería darse más tiempo para que las delegaciones recogieran más datos y estudiaran las cuestiones así como el proyecto de protocolo para prepararse bien para la reunión siguiente.

ADJUNTO AL APÉNDICE 5:

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA LISTA DE INFRACCIONES

Se recordó al grupo la tarea encomendada, que era:

1. determinar el objetivo de la lista de infracciones; y
2. determinar el contenido de la lista.

El grupo de trabajo examinó primero el objetivo de una lista de infracciones.

Si bien en general se percibía que en la lista de infracciones para fundamentar el ejercicio de las nuevas bases de jurisdicción sería un objetivo útil, algunas delegaciones aún no estaban convencidas de la necesidad de tal lista y deseaban ver que se habían recogido más datos sobre los problemas generados por la falta de una lista en el Convenio de Tokio. Se reconoció que la redacción de una lista encerraba el riesgo de que podría olvidarse algún elemento importante. Por otra parte, se hizo referencia al alcance más amplio del Convenio que, en opinión de algunas delegaciones, hacía que una lista fuera algo natural. Se tomó nota de que los Estados que adoptaron una visión amplia del alcance de su jurisdicción en el marco del derecho internacional podrían considerar la existencia de una lista como una limitación o traba, mientras que los Estados que adoptaron un enfoque más conservador respecto a su jurisdicción buscaban cierto grado de especificación en la autoridad internacional para actuar. Para muchos, también era aconsejable estar en condiciones de asesorar con precisión a las instancias políticas de sus gobiernos sobre la nueva jurisdicción que estaban asumiendo en el marco del nuevo instrumento así como las repercusiones de las nuevas jurisdicciones concurrentes para ellos y el requisito de cooperación entre las Partes.

Si bien se tomó nota de que ciertos Estados tienen reservas en cuanto a la necesidad de una lista, el grupo examinó el posible contenido de una lista. Primero se determinó qué elementos de la lista no deberían duplicar las infracciones previstas en los instrumentos de Montreal de 1971 y Beijing de 2010. Se tomó nota de que el nivel de gravedad del homicidio, de la agresión grave y de la agresión sexual grave, y de las tentativas de cometer esos delitos, era suficiente para que interviniera la comunidad internacional cuando se cometían a bordo de una aeronave en vuelo y podían ser causal de la jurisdicción penal en el marco de, por lo menos, las nuevas bases de la jurisdicción concurrente que era objeto de examen. Por otra parte, el hecho de interferir en el desempeño de las funciones de los miembros de la tripulación, negarse a obedecer instrucciones del piloto al mando o de un miembro de la tripulación, dañar los bienes o fumar eran actos para los que era más apropiado que los Estados pertinentes impusieran medidas administrativas o los operadores de la aeronave impusieran medidas que podían extenderse a la inclusión en una lista negra.

Finalmente, parecería útil conservar la autoridad del comandante de la aeronave para mantener el buen orden y la disciplina a bordo de la aeronave, como se prevé actualmente en los Artículos 1, apartado b) del párrafo 1), y 6, apartado b) del párrafo 1), del Convenio.