



ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES
COMITÉ EJECUTIVO Y COMISIÓN JURÍDICA

Cuestión 14: Seguridad de la aviación

Cuestión 37: Programa de trabajo de la Organización en la esfera jurídica

CUESTIONES DE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN

[Nota presentada por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)]

RESUMEN

En esta nota se presenta la opinión de la industria de las compañías aéreas respecto a las próximas medidas críticas en tres esferas principales de seguridad de la aviación: 1) responsabilidad y financiación de la seguridad de la aviación, 2) tratamiento de pasajeros insubordinados/perturbadores y 3) restricciones a la venta y movimiento ilícitos de sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS).

Las decisiones recomendadas a la Asamblea figuran en el párrafo 3.1.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Aunque hay muchas cuestiones relacionadas con la seguridad personal que afectan a la industria del transporte aéreo, particularmente después de los acontecimientos trágicos del 11 de septiembre de 2001 (“9/11”) esta nota de estudio se concentrará en las tres cuestiones siguientes:

- a) responsabilidad y financiación de la seguridad de la aviación;
- b) tratamiento de pasajeros insubordinados/perturbadores; y
- c) restricciones a la venta y movimiento ilícitos de sistemas MANPADS. Son estas tres cuestiones las que en opinión de la IATA requieren la atención urgente de los niveles más elevados de la OACI por razón de su índole multidisciplinaria.

¹ Las versiones en todos los idiomas han sido suministradas por la IATA.

1.2 La IATA ha acogido con beneplácito y por cierto ha participado muy activamente en las iniciativas adoptadas por la OACI, particularmente después de los acontecimientos del 9/11, incluido el seguimiento rápido de las enmiendas del Anexo 17 para atender a las numerosas cuestiones con las que se enfrenta el mundo de la seguridad de la aviación. La OACI ha estado activa en cada una de las tres esferas de la seguridad de la aviación cubiertas por esta nota de estudio y ha logrado un progreso considerable. Ya ha llegado la hora de refundir ese progreso y de mirar hacia delante a los “pasos siguientes” por adoptar en cada una de estas tres esferas.

1.3 Por su parte, la industria, constituyó en septiembre de 2001 una coalición de interesados directos para coordinar los insumos de la industria aeronáutica mundial a fin de lograr un sistema de seguridad de la aviación eficaz en todo el mundo y a fin de asegurar la confianza del público en la aviación civil. Los socios de esta coalición, conocida como Grupo mundial sobre medidas de seguridad en la aviación (GASAG), han estado colaborando y actuando particularmente en una serie de cuestiones, incluidas las tres que son el tema cubierto por esta nota de estudio. La postura presentada en la presente nota puede ser considerada como una opinión común de la industria aeronáutica en estas cuestiones.

2. CUESTIONES CLAVE

Responsabilidad y financiación de la seguridad de la aviación

2.1 En opinión de la IATA los gobiernos tienen la responsabilidad directa de la seguridad de la aviación y de su financiación. Esta responsabilidad incluye la protección de sus ciudadanos en vuelo y en tierra. Las amenazas a la seguridad de las compañías aéreas constituyen una manifestación de las amenazas contra el Estado y por lo tanto el suministro y el costo de la seguridad de la aviación deben ser asumidos por el Estado a partir de los ingresos generales y no a partir de impuestos y tasas de usuario específicamente aplicados a la aviación.

2.2 La IATA considera que los derechos, que se imponen por la seguridad frecuentemente no se aplican de modo equitativo, no son de transparencia suficiente, no están basados en el costo y pueden ser de índole discriminatoria por comparación con otros modos de transporte. Dada la frágil situación de la industria del transporte aéreo, las compañías aéreas apenas pueden estar preparadas para asumir la carga de los costos de nuevas medidas de seguridad relacionadas con actos contra el Estado, sean o no impuestos de buena fe.

2.3 Si continúa la tentativa de recuperar los costos de las medidas de seguridad a partir de los usuarios, la IATA señala una distinción entre financiar las medidas de seguridad directamente relacionadas con la aviación civil y aquellas relacionadas con la seguridad nacional en general y con cuestiones del servicio de inteligencia. Los costos de la seguridad que no sean directamente atribuibles a la aviación civil no deberían transmitirse a los proveedores y usuarios de los servicios de transporte aéreo. La IATA exhorta a los Estados a observar lo indicado en el párrafo 29 del documento Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082/6) relativo a la recuperación de los costos de las medidas de seguridad.

Pasajeros insubordinados y perturbadores

2.4 Los pasajeros insubordinados o perturbadores continúan siendo una amenaza para la seguridad técnica y la seguridad personal de la aviación en todo el mundo. Continúan ocurriendo incidentes por todo el mundo y estos varían desde pequeños (pasajeros coléricos) a perturbaciones graves que amenazan la seguridad de los otros pasajeros tanto en la terminal del aeropuerto como, lo que es incluso peor, a bordo de una aeronave en vuelo.

2.5 Uno de los problemas principales para aplicar eficaz y uniformemente la estrategia sobre pasajeros insubordinados o perturbadores es la dificultad de adoptar medidas legales contra aquellos que han cometido delitos graves a bordo de una aeronave. Esto se debe en gran parte al problema de la jurisdicción legal. En los sistemas jurídicos de muchos Estados no se incluye la jurisdicción para imponer sanciones a una persona por un delito si este no ha tenido lugar dentro de su propio territorio. Esto significa que con frecuencia es imposible imponer sanciones a un delincuente si el delito ha tenido lugar en un Estado que no sea el Estado de llegada y a bordo de una aeronave que no esté matriculada en el Estado de llegada.

2.6 Para atender a esta cuestión, la OACI estableció en 1997, bajo la responsabilidad de la Dirección de asuntos jurídicos el Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados. Durante los siguientes tres años el Grupo de estudio preparó una legislación nacional modelo sobre delitos cometidos a bordo de aeronaves civiles por pasajeros insubordinados. Después de la Resolución A33-4 adoptada por el 33º período de sesiones, se expidió a los Estados contratantes en junio de 2002 la Circular 288 LE/1: Textos de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados/perturbadores.

2.7 Aunque varios Estados han aplicado el modelo de legislación nacional, todavía está muy lejos de completarse la aplicación a nivel mundial. Por consiguiente, aunque la legislación modelo tendrá algún impacto, todavía no tiene el efecto amplio que tendría si un número importante de Estados la incorporara a su propia legislación nacional.

2.8 Además de las actividades legislativas a nivel de Estado, en opinión de la IATA existe la necesidad de que el Grupo de estudio de la OACI reanude su labor y trate de encontrar las enmiendas necesarias de los actuales instrumentos internacionales (Convenios y Protocolos) o continúe quizás con el desarrollo de un Convenio o Protocolo completamente nuevo que esté concretamente relacionado con la cuestión de los pasajeros insubordinados/perturbadores. Es obvio que quedan muchas “lagunas” en los actuales instrumentos internacionales que con frecuencia llevan a una legislación nacional inadecuada en muchos Estados para atender de modo conveniente a los pasajeros insubordinados/perturbadores.

Sistemas portátiles de defensa antiaérea (MANPADS)

2.9 La IATA considera que los Estados tienen la responsabilidad de proteger a las aeronaves civiles que vuelan en su espacio aéreo o a través del mismo por encima del territorio de ese Estado. Esto incluye la protección contra ataques de MANPADS a aeronaves civiles que vuelan a altitudes vulnerables, particularmente durante las fases del despegue y del aterrizaje en aeropuertos de ese Estado y que han de financiar plenamente cualesquiera contramedidas por aplicar para enfrentarse a esta amenaza.

2.10 Aunque la máxima atención prestada a esta cuestión está relacionada con las contramedidas técnicas a bordo, en opinión de la IATA es necesario estudiar más a fondo la viabilidad y eficacia de tales sistemas en el entorno de la aviación comercial. La mayoría de la información y datos disponibles sobre estos sistemas se relaciona con su utilización por parte de las fuerzas armadas. El entorno de operaciones militares es distinto y en muchos casos menos exigente respecto a los sistemas que el entorno de la aviación comercial, especialmente en términos de las horas de funcionamiento por año para una aeronave ordinaria.

2.11 Por lo tanto, la IATA da apoyo pleno a los esfuerzos en curso en las organizaciones internacionales tales como la OACI y la Unión Europea, así como en cada uno de los Estados, tales como los Estados Unidos, para obtener una comprensión mejor de la viabilidad de tales sistemas en el entorno de la aviación comercial.

2.12 La IATA juzga también que debe prestarse más atención a las denominadas contramedidas tácticas (de base terrestre y de perfil de vuelo) como alternativas viables a los sistemas a bordo para contrarrestar la amenaza planteada no solamente por los MANPADS sino también por otro armamento de base terrestre, tal como granadas propulsadas por misiles (RPG) que no están contrarrestadas por los sistemas de a bordo. Hemos estado firmemente implicados en el trabajo del grupo de expertos AVSEC de la OACI sobre esta cuestión.

2.13 Sin embargo, en opinión de la IATA la contramedida más eficaz para esta amenaza implica impedir que estos sistemas sean utilizados o que se conviertan en una amenaza en primer lugar.

2.14 Los esfuerzos para lograr el objetivo de suprimir o por lo menos de reducir a un mínimo la amenaza planteada a la aviación civil por MANPADS debe iniciarse con una mejor inteligencia compartida entre los Estados. Existe una necesidad crítica de elaborar un marco mundial más eficaz y riguroso para limitar la disponibilidad de tales armas por parte de grupos y personas no autorizados y para restringir la venta y el movimiento ilícitos de esos sistemas a través de las fronteras internacionales.

3. DECISIÓN PROPUESTA A LA ASAMBLEA

3.1 La IATA invita a la Asamblea a considerar las siguientes medidas como próximas etapas clave sobre las cuestiones suscitadas en la presente nota de estudio:

- a) pedir a los Estados que evalúen de nuevo los mecanismos actuales de financiación para seguridad de la aviación en su jurisdicción. La responsabilidad y la financiación de la seguridad de la aviación debería ser considerada como función estatal. El mecanismo de financiación debería ser el mismo que para otras cuestiones de seguridad nacional y no debería ser discriminatorio por comparación con otros modos de transporte. Si se imponen tasas para seguridad de la aviación esto debe realizarse en consonancia con las Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea (Doc 9082/6), párrafo 29;
- b) pedir a los Estados que establezcan legislación internacionalmente coordinada para poder detener y llevar a juicio a pasajeros insubordinados y perturbadores según lo indicado en el documento de la OACI "Textos de orientación sobre los aspectos legales de pasajeros insubordinados/perturbadores". Se pide también a la Asamblea que dé instrucciones para que el Grupo de estudio de la Secretaría de la OACI sobre pasajeros insubordinados reanude su labor y considere las enmiendas necesarias de los instrumentos internacionales vigentes (Convenios y Protocolos) o quizás prepare un nuevo Convenio o Protocolo específicamente relacionado con la cuestión de los pasajeros insubordinados/perturbadores;
- c) encargue a la OACI que investigue más a fondo la forma de facilitar los esfuerzos mundiales de contramedidas con respecto a MANPADS mediante lo siguiente:
 1. Colaborando con órganos internacionales o por conducto de los mismos, mejorar los mecanismos actuales de intercambio de informaciones de inteligencia entre los Estados, y elaborar un marco mundial más eficaz (posiblemente la enmienda de un Convenio o Protocolo o el desarrollo de un nuevo instrumento internacional) para restringir la disponibilidad y la venta y movimiento ilícitos de MANPADS a través de fronteras internacionales.

2. Continuando su labor por conducto del grupo de expertos AVSEC y de otros grupos competentes para mejorar los esfuerzos mundiales de preparar contramedidas tácticas efectivas (de base terrestre y de perfil de vuelo) para enfrentarse a la amenaza que plantean no solamente los MANPADS sino también otros sistemas de armamento de base terrestre tales como RPG.
3. Colaborando para asegurar que cualesquiera esfuerzos de diversos Estados para elaborar contramedidas técnicas a bordo estén armonizados, particularmente en cuanto se relacionan con criterios de certificación y otras cuestiones técnicas. En casos en los que los Estados determinen que tales sistemas son necesarios, esta decisión debe basarse en una evaluación completa de la eficacia y viabilidad de tales sistemas y los costos tanto directos como indirectos han de ser asumidos por el Estado.

— FIN —