

COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 27032
LIMA, PERÚ

CLAC/CE/76-NE/11
24/03/09

LXXVI REUNIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA CLAC

(Isla de Pascua, Chile, 5 y 6 de abril de 2009)

Cuestión 4 del Orden del Día:

Otros asuntos:

Amenazas Emergentes. Propuesta de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) Para Modificar Tratados Internacionales en Materia de Seguridad de la Aviación

(Nota de estudio presentada por IATA)

1. Antecedentes

La Resolución de la Asamblea de OACI A33-1, *Declaración Sobre el Uso Indebido de Aeronaves Civiles Como Armas de Destrucción y Otros Actos de Terrorismo que Afectan a la Aviación Civil*, instruyó al Consejo la revisión de la adecuación de los convenios internacionales en materia de seguridad de la aviación para responder ante amenazas nuevas y emergentes.

En atención a estas consideraciones, el Comité Jurídico (CJ) de OACI incluyó en su programa general de trabajo el tema de los “actos u ofensas que conciernen a la comunidad de la aviación civil internacional no cubiertos por los actuales convenios en materia de la seguridad de la aviación.” De acuerdo con el reporte presentado por la Secretaría de OACI, los convenios existentes que gobiernan los actos de interferencia ilícita principalmente se centran en las personas que en realidad cometen el hecho punible, ya sea a bordo de la aeronave o en la Terminal aérea.

Creemos importante resaltar que a la fecha los convenios vigentes no contienen disposiciones que tipifiquen las conductas de aquellas personas que organicen o dirijan la comisión de dichos hechos punibles. Además, también existe consenso en el hecho que los convenios vigentes no contemplan suficientes hechos punibles relativos a la cooperación, extradición y prosecución del infractor. De igual manera, no puede ser soslayado el hecho que los convenios vigentes no tipifican las siguientes conductas:

- i) la utilización de una aeronave civil como arma letal;
- ii) la utilización de una aeronave civil para ilícitamente esparcir sustancias biológicas, químicas y nucleares; y
- iii) los ataques contra la aviación civil utilizando dichas sustancias.

Utilizando los sucesos del 11 de Septiembre de 2001 como ejemplo, encontramos que el régimen actual, compuesto por los convenios internacionales en materia de la seguridad de la aviación, habrían tipificado como un hecho punible el apoderamiento ilícito de las aeronaves, pero no así la preparación, organización y la serie de actos que dieron lugar a dichos sucesos.

El 24 de marzo de 2005 el Consejo de OACI distribuyó a sus 190 Estados miembros un cuestionario para determinar si existía la necesidad de modificar los convenios existentes en materia de seguridad de la aviación. La mayoría de los Estados que respondieron dicho cuestionario lo hicieron en sentido afirmativo. En consecuencia, el Consejo de OACI decidió formar un Grupo de Estudio (GE) para fijar los lineamientos y fundamentos de las eventuales modificaciones, de tal manera a que puedan ser sometidas a la consideración del CJ. Este GE mantuvo tres reuniones.

2. El Sub-Comité Especial del CJ

Posteriormente, el Consejo de OACI conformó un Sub-Comité Especial (SCE) del CJ, cuya primera reunión se llevó a cabo en julio de 2007. En esta reunión, la delegada de Australia, en su calidad de relatora del SCE, presentó una propuesta de dos protocolos para modificar: el i) *Convenio Para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves*, firmado en La Haya el 16 de Diciembre de 1970 (Convenio de La Haya de 1970)¹; y ii) el *Convenio Para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación*, firmado en Montreal el 23 de Septiembre de 1971 (Convenio de Montreal de 1971)², enmendado por el *Protocolo Para la Supresión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Prestan Servicio a la Aviación Civil Internacional, complementario del Convenio Para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil Hecho en Montreal el 23 de Septiembre de 1971*, firmado en Montreal el 24 de Febrero de 1988.³ La relatora australiana comentó que la mayoría de las recomendaciones presentadas en su informe se basaban en trabajos previos realizados por la Organización Marítima Internacional (OMI).

En su 182 periodo de sesiones el Consejo de OACI acordó que el SCE también debería examinar el tema del transporte ilícito de fugitivos, mercancías peligrosas, y artículos conexos por vía aérea. Poco después, el Consejo de OACI decidió llamar a una segunda reunión del SCE, la cual fue llevada a cabo del 19 al 21 de febrero de 2008. En esta reunión, el SCE examinó las propuestas para modificar los convenios anteriormente mencionados, sobre la base de la propuesta presentada por la relatora australiana, la cual introduciría significativas enmiendas en el Convenio de La Haya de 1970 y el Convenio de Montreal de 1971.

3. Nuevos Hechos Punibles

La propuesta de la relatora tipificaría las siguientes conductas:

- i) la utilización de una aeronave civil como arma letal;

¹ A la fecha este instrumento cuenta con 184 Estados partes.

² A la fecha este instrumento cuenta con 190 Estados partes.

³ A la fecha este instrumento cuenta con 168 Estados partes.

- ii) la utilización de una aeronave civil para ilícitamente esparcir sustancias biológicas, químicas y nucleares;
- iii) los ataques contra la aviación civil utilizando dichas sustancias;
- iv) las amenazas de cometer cualesquiera de estos hechos punibles;
- v) la participación, organización o la dirección de estos hechos punibles;
- vi) la contribución en cualesquiera de estos hechos punibles; y
- vii) el transporte de fugitivos.

De igual manera, la relatora australiana identificó otros conceptos inconexos que se encuentran presentes en los convenios vigentes en materia de seguridad de la aviación. Por ello, la relatora propuso la tipificación como hecho punible del transporte ilícito e intencional a bordo de una aeronave en servicio de:

- i) explosivos o materiales radioactivos para causar daños, muerte o daños serios perjuicios;
- ii) armas biológicas, químicas o nucleares (armas BCN);
- iii) equipamiento, materiales o software o tecnología relacionada que pueda contribuir a diseñar, construir o entregar armas BCN; y
- iv) materiales de fuente, materiales especiales fisionables o equipamiento especialmente diseñado o preparado para el procesamiento, uso o producción de materiales fisionables, sabiendo que o con la intención de utilizarlo para una actividad explosiva nuclear.

4. Transporte de Fugitivos

La relatora australiana también sugirió tipificar el transporte con conocimiento a bordo de una aeronave en servicio de una persona que intente evadir prosecución criminal por la comisión de hechos punibles previstos no solamente en convenios en materia de seguridad de la aviación, sino también contemplados por otros instrumentos del derecho internacional fuera del campo estrictamente aeronáutico. Hasta la fecha, esta propuesta no ha obtenido mayor consenso. Empero, cabe destacar que el delegado de Estados Unidos remarcó que la propuesta de la relatora australiana se encuentra de acuerdo con lo estipulado por la Resolución No. 1373 de las Naciones Unidas. El Reino Unido y Nigeria también apoyaron esta moción.

Por otro lado, el representante de Canadá manifestó que no veía ventaja en introducir esta enmienda, debido al hecho que – según su criterio – ya existía suficiente tipificación en los otros instrumentos internacionales. El representante de Canadá enfatizó que el transporte aéreo internacional difiere sustancialmente del transporte marítimo, particularmente en lo que hace relación a los controles de seguridad que son aplicados para acceder ya sea a una aeronave o a un barco. Francia, Suiza, Singapur, Italia, Senegal, China y Alemania también secundaron esta moción.

5. La Definición de “Transporte”

Varios Estados que participaron de la reunión del SCE fueron de la opinión que la definición del término “transporte” era demasiado amplia y que la misma podría causar confusión al momento de su interpretación. El delegado de China manifestó que el SCE debería continuar trabajando para obtener una definición más adecuada del término.

6. Extensión del Ámbito Espacial del Hecho Punible

El Convenio de Montreal de 1971 concibe al hecho punible como el apoderamiento ilícito e intencional de una aeronave que se encuentra en vuelo. Para el convenio, una aeronave se encuentra “en vuelo” desde el momento que todas sus puertas externas se encuentran cerradas después del

embarque y carga, hasta el momento cuando dichas puertas son abiertas para el desembarque y la descarga. Por ende, resulta fácil colegir que solamente se encuentran tipificados hechos punibles cometidos a bordo de la aeronave.

La relatora australiana propuso que el ámbito espacial del hecho punible sea extendido a los efectos de incluir a la aeronave “en servicio”. Por lo tanto, se consideraría que una aeronave se encuentra “en servicio” desde el comienzo de su preparación pre-vuelo por el personal de asistencia en tierra o por la tripulación de un vuelo determinado hasta veinticuatro horas después del aterrizaje. Esta propuesta, la cual goza de un alto grado de consenso dentro de los Estados que han participado de la reunión del SCE, permitiría expandir el ámbito espacial del hecho punible.

Si la propuesta fuera eventualmente aceptada por los Estados miembros de OACI en una futura Conferencia Diplomática, la misma tendría un impacto significativo en la propuesta de *Convenio Sobre Indemnización por Daños a Terceros Resultantes de Actos de Interferencia Ilícita Que Hayan Involucrado a Aeronaves* (Convenio de Interferencia Ilícita) que será analizada por la Conferencia Diplomática que se celebrará en Montreal del 20 de Abril al 2 de Mayo de 2009. Este impacto se debe al hecho que el Convenio de Interferencia Ilícita no define expresamente que constituye un “acto de interferencia ilícita”, ya que ha optado por remitirse al Convenio de La Haya de 1970 y al Convenio de Montreal de 1971, para tal efecto.

7. Instrumentación de las Enmiendas

En su propuesta original, la relatora australiana ha recomendado que los cambios aquí propuestos sean insertados a través de dos protocolos a los textos de los convenios existentes. Empero, algunos Estados participantes fueron de la opinión que los cambios deben ser introducidos a través de un nuevo texto consolidado. Finalmente, la delegación canadiense propuso una tercera opción que contemple la presentación de un nuevo convenio, a los efectos de evitar problemas políticos en la fase de ratificación. Esta propuesta fue secundada por la delegada de Singapur.

8. Futuros Pasos

El 23 de junio de 2008, en ocasión de su 183 período de sesiones, el Consejo de OACI decidió convocar para el año 2009 a una reunión del Comité Jurídico a los efectos de analizar las propuestas de modificaciones presentadas por el SCE. Aunque OACI todavía no ha fijado fecha definitiva, probablemente esta nueva reunión del CJ será llevada a cabo a inicios de septiembre de 2009. Tal cual lo exigen las reglas de procedimiento del Comité Jurídico, la carta de invitación a los Estados será remitida a más tardar cuatro meses antes de la celebración de la reunión.

9. Acción Requerida

La IATA invita a los Estados miembros de CLAC a tomar conocimiento de esta nota de estudio y solicita que los mismos preparen sus posiciones para la próxima reunión del CJ a llevarse a cabo en Montreal durante el transcurso del segundo semestre de 2009.