

**NOTA DE ESTUDIO****ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES****COMISIÓN JURÍDICA**

**Cuestión 46: 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**

**INFORME SOBRE LA MARCHA DE LA LABOR JURÍDICA  
RELACIONADA CON LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS Y LA APLICACIÓN  
DEL CONVENIO DE BEIJING Y EL PROTOCOLO DE BEIJING**

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

**RESUMEN**

Esta nota de estudio constituye el informe sobre la marcha de la labor jurídica relacionada con los pasajeros insubordinados y la aplicación del Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing.

**Decisión de la Asamblea:** Se invita a la Asamblea a:

- a) instar a los Estados miembros a que participen en la Conferencia diplomática para enmendar el Convenio de Tokio; y
- b) instar a los Estados miembros a que firmen y ratifiquen el Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico B dado que proporciona información sobre la preparación de un tratado de derecho aeronáutico relativo a la seguridad de la aviación e invita a adoptar medidas al respecto; y con las Estrategias de implantación básicas – Apoyo al Programa – Servicios jurídicos y relaciones exteriores.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Ninguna
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (Tokio, 1963) (Doc 8364)</i> <i>Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional (Beijing, 2010) (Doc 9960)</i> <i>Protocolo complementario del convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (Beijing, 2010) (Doc 9959)</i> Informe del 35º período de sesiones del Comité Jurídico (Doc 10014)

## 1. ANTECEDENTES DE LA LABOR JURÍDICA RELACIONADA CON LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS ANTES DEL 35º PERÍODO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO

1.1 El 3 de junio de 1996, durante la sexta sesión de su 148º período de sesiones, el Consejo decidió incluir en el Programa general de trabajo del Comité Jurídico el asunto “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”. El 6 de junio de 1997, el Consejo decidió además, durante la sexta sesión de su 151º período de sesiones, que debería establecerse un grupo de estudio de la Secretaría sobre esta cuestión. El grupo, llamado Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados, realizó varias reuniones. Como resultado de su labor, el 33º período de sesiones de la Asamblea de la OACI (25 de septiembre – 5 de octubre de 2001) adoptó la Resolución A33-4 “Adopción de legislación interna sobre ciertas infracciones cometidas a bordo de aeronaves civiles (pasajeros insubordinados o perturbadores)”, en la que se establecía una legislación modelo elaborada por el grupo de estudio. Además, el grupo de estudio preparó textos de orientación sobre los aspectos jurídicos de los pasajeros insubordinados o perturbadores publicados como *Circular 288* de la OACI.

1.2 En septiembre de 2009, durante el 34º período de sesiones del Comité Jurídico, la Asociación del Transporte Aéreo Internacional señaló que los incidentes en que estaban involucrados pasajeros insubordinados habían continuado aumentando constantemente. Su propuesta de establecer un grupo de trabajo que abordaría esta cuestión contó con el respaldo del Comité. Por consiguiente, a principios del 2011 se reactivó el Grupo de estudio de la Secretaría sobre pasajeros insubordinados según una decisión del Consejo adoptada en la sexta sesión de su 188º período de sesiones en octubre de 2009. El grupo de estudio de la Secretaría reactivado celebró su primera reunión en Montreal, los días 2 y 3 de mayo de 2011, y su segunda reunión en París, los días 3 y 4 de octubre de 2011. El grupo identificó varios problemas jurídicos relacionados con los pasajeros insubordinados que era necesario abordar, incluido un examen de las cláusulas jurisdiccionales en el marco del *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves* (Convenio de Tokio de 1963) a fin de alinearlas con las prácticas modernas; el establecimiento de normas y prácticas comunes con respecto a las infracciones; el fortalecimiento de la cooperación internacional en la armonización de los procedimientos para hacer cumplir la ley; los poderes del comandante de la aeronave y la inmunidad conexas, y la condición de los oficiales de seguridad de a bordo (IFSO). El grupo de estudio llegó a la conclusión de que la cuestión de los pasajeros insubordinados debía ser tratada por la comunidad internacional, que la OACI era el foro adecuado para este fin y que el Convenio de Tokio debería ser revisado y que se debía estudiar si su enmienda era viable, con referencia particular a la cuestión de los pasajeros insubordinados. Al tal efecto, el grupo recomendó que se estableciera un Subcomité del Comité Jurídico y se le encomendara la tarea de preparar un proyecto de texto para modernizar el Convenio de Tokio.

1.3 El 15 de noviembre de 2011, durante la quinta sesión de su 194º período de sesiones, basándose en la recomendación del grupo de estudio, el Consejo decidió pedir al presidente del Comité Jurídico que estableciera un subcomité especial del Comité Jurídico para examinar el Convenio de Tokio, con referencia particular al problema de los pasajeros insubordinados. El 20 de diciembre de 2011, el presidente del Comité Jurídico, Sr. M. Jennison (Estados Unidos), estableció un Subcomité especial y nombró al Sr. A. Piera (Emiratos Árabes Unidos) como Ponente. El Subcomité, presidido por la Sra. S.H. Tan (Singapur), se reunió dos veces en 2012.

1.4 Basándose en el informe del Ponente, el Subcomité concentró sus deliberaciones en la jurisdicción, una lista de infracciones, extradición, inmunidad del comandante de la aeronave, los IFSO y la amplitud de la modernización del Convenio de Tokio.

1.5 Con respecto a la jurisdicción, el Subcomité expresó su parecer de que incluir y ejercer las jurisdicciones del Estado del explotador y del Estado de aterrizaje ayudaría a limitar la creciente

tendencia al comportamiento insubordinado a bordo de las aeronaves. En el Subcomité hubo acuerdo general en el sentido de que era deseable establecer esas jurisdicciones. También se consideraron otras bases de jurisdicción. Aún quedó por determinar si esas jurisdicciones serían obligatorias o facultativas.

1.6 Con respecto a una lista de infracciones, el Subcomité acordó no incluirla en el proyecto de instrumento, pero la mayoría propuso un nuevo Artículo 15 *bis* en el Convenio de Tokio para incluir dos tipos de actos. Estos serían el acto de agresión física contra un miembro de la tripulación y la negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave o en su nombre.

1.7 El Subcomité concluyó que no era necesario cambiar la redacción del Artículo 6 o del Artículo 10 del Convenio de Tokio con respecto a la inmunidad del comandante de la aeronave. Por lo que respecta a la cuestión de la extradición, el Subcomité estimó que no era necesario incluir disposiciones adicionales en el Convenio de Tokio.

1.8 En lo atinente a la condición de los IFSO, el Subcomité tomó nota de que los IFSO no existían cuando se adoptó el Convenio de Tokio, pero actualmente su presencia a bordo de los vuelos internacionales está aumentando. Se consideró que era necesaria una labor más amplia para lograr consenso respecto a la función de los IFSO y sus correspondientes inmunidades en el marco del Convenio de Tokio.

1.9 Además, el Subcomité examinó otras cuestiones, tales como posibles reclamaciones financieras por parte de las líneas aéreas contra pasajeros insubordinados, particularmente en los casos de desviación de aeronaves; y definiciones de ciertos términos, tales como aeronaves “en vuelo”.

1.10 El Subcomité examinó también las formas en que es posible enmendar el Convenio de Tokio. Si se decidiera enmendar el Convenio de Tokio, el Subcomité recomendaba que dichas enmiendas se efectúen mediante un protocolo complementario en lugar de hacerlo por medio de un nuevo convenio autónomo. El Subcomité preparó un texto titulado “Principales cláusulas dispositivas del proyecto de protocolo para enmendar el Convenio de Tokio”, para someterlo a la consideración del Comité Jurídico.

1.11 En la segunda sesión de su 198º período de sesiones, celebrada el 20 de febrero de 2013, el Consejo examinó el informe de la segunda sesión del Subcomité y decidió convocar el 35º período de sesiones del Comité Jurídico en mayo de 2013.

## **2. LABOR REALIZADA EN RELACIÓN CON LOS PASAJEROS INSUBORDINADOS DURANTE EL 35º PERÍODO DE SESIONES DEL COMITÉ JURÍDICO**

2.1 El 35º período de sesiones del Comité Jurídico, presidido por el Sr. M.B. Jennison (Estados Unidos), se celebró en Montreal del 6 al 15 de mayo de 2013. La principal cuestión de su orden del día era considerar el texto preparado por el Subcomité especial. El Comité centró su examen en las áreas de jurisdicción, infracciones y oficiales de seguridad de a bordo (IFSO). En el **Apéndice** figura el proyecto de texto del Protocolo del Convenio de Tokio de 1963 propuesto por el Comité Jurídico.

2.1.1 Con respecto a la jurisdicción, se llegó a un considerable consenso en cuanto a la jurisdicción del Estado de aterrizaje y la mayoría de las delegaciones que apoyaban esta jurisdicción preferían que se estableciera con carácter obligatorio. También hubo apoyo general con respecto a la inclusión de la jurisdicción del Estado del explotador. Por consiguiente, el proyecto final del texto refleja estos dos fundamentos de jurisdicción sin corchetes en el Artículo III, si bien expresaron ciertas reservas al respecto. La jurisdicción del Estado de nacionalidad de la víctima o de los probables infractores se refleja en el Artículo III entre corchetes.

2.1.2 Con respecto a las infracciones, el Comité aceptó la recomendación del Subcomité de que no se elaborara ninguna lista de infracciones. En su lugar, se introdujo el Artículo VIII para proponer una enmienda del Artículo 15 *bis* para alentar a los Estados a tomar las medidas que sean necesarias para iniciar procedimientos penales o administrativos contra toda persona que a bordo de una aeronave cometa un delito u acto punible contemplado en el Convenio, en particular una agresión contra un miembro de la tripulación y la negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave o en su nombre. Las disposiciones se mantendrán entre corchetes para examen ulterior.

2.1.3 Con respecto a los IFSO, si bien no se llegó a un consenso, el Comité pudo incluir en los proyectos finales dos opciones en relación con las funciones de los IFSO y algunas disposiciones relacionadas con su inmunidad. Todas estas disposiciones se encuentran entre corchetes en los Artículos VI y VII.

2.1.4 Con respecto a otros asuntos varios, el Comité trató la disposición general relativa a la enmienda en el Artículo I, definiciones en el Artículo II y enmienda consiguiente en el Artículo V, jurisdicciones concurrentes en el Artículo IV, enmiendas consiguientes de jurisdicción en el Artículo IX y el derechos de las líneas aéreas de recurrir a acciones judiciales en el Artículo X. Algunas de estas disposiciones requirieron estudios y deliberaciones ulteriores.

2.1.5 El Artículo I y las partes subrayadas en todo el texto indican los cambios propuestos por el Comité al texto propuesto por el Subcomité. Por consenso, el Comité convino en que el texto estaba suficientemente elaborado y concluyó que el texto estaba listo para transmitirlo al Consejo como proyecto definitivo para presentarlo a los Estados y, por último, a una Conferencia diplomática. Si bien la estructura básica del proyecto de protocolo ha sido preparada por el Comité, es evidente que no todas las cuestiones pudieron resolverse a su nivel. Ciertas cuestiones de política solo pueden decidirse en una conferencia diplomática.

### 3. CONFERENCIA DIPLOMÁTICA

3.1 El Consejo examinó el informe del 35º período de sesiones del Comité Jurídico el 14 de junio de 2013 en la undécima sesión de su 199º período de sesiones y decidió convocar una Conferencia diplomática para enmendar el Convenio de Tokio del 26 de marzo al 4 de abril de 2014. En la duodécima sesión del mismo período de sesiones, el Consejo sugirió que se mantuviera la uniformidad respecto al género masculino y femenino en todo el texto del protocolo propuesto.

### 4. APLICACIÓN DEL CONVENIO DE BEIJING Y DEL PROTOCOLO DE BEIJING

4.1 Una conferencia diplomática, convocada en Beijing con el auspicio de la OACI, adoptó el 10 de septiembre de 2010, el *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional* (Beijing, 2010) (el Convenio de Beijing) y el *Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* (Beijing, 2010) (el Protocolo de Beijing). El 37º período de sesiones de la Asamblea adoptó la Resolución A37-23: *Promoción del Convenio de Beijing y del Protocolo de Beijing de 2010*, en la que instaba a todos Estados a firmar y ratificar estos dos instrumentos. Al 5 de julio de 2013, el Convenio de Beijing había sido firmado por 27 Estados, con cinco ratificaciones y tres adhesiones; y el Protocolo de Beijing había sido firmado por 29 Estados, con cinco ratificaciones y dos adhesiones. A fin de ayudar a los Estados a hacerse parte en los tratados se han elaborado conjuntos de material administrativo que han sido transmitidos por comunicación a los Estados e incorporados en la Colección de Tratados en el sitio web de la OACI.

## APÉNDICE

### PROYECTO DE TEXTO DEL PROTOCOLO DEL CONVENIO DE TOKIO DE 1963 PROPUESTO POR EL COMITÉ JURÍDICO

#### Artículo I

El presente Protocolo constituye un complemento del Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963 (en adelante, “el Convenio”) y, para las Partes en el presente Protocolo, el Convenio y el presente Protocolo se leerán e interpretarán juntos como instrumento único.

#### Artículo II

Sustitúyase el párrafo 3 del Artículo 1 del Convenio por lo siguiente:

“3. 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) “oficial de seguridad de a bordo” significa una [persona empleada del gobierno] / [persona] especialmente seleccionada, capacitada y autorizada por el gobierno del Estado del explotador o el gobierno del Estado de matrícula a ir en una aeronave, de conformidad con un acuerdo o arreglo bilateral o multilateral [.] / [, para protegerla y proteger a sus ocupantes contra actos de interferencia ilícita] / [, con el propósito de proteger la seguridad de esa aeronave, o de las personas o de los bienes a bordo.];

[c) “Estado del explotador” significa el Estado en el que está situada la oficina principal del explotador o, si el explotador no tiene una oficina, la residencia permanente del explotador [.] / [; y]

[d) “Estado de matrícula” significa el Estado en el cual está matriculada la aeronave.]”

#### Artículo III

Sustitúyase el Artículo 3 del Convenio por lo siguiente:

“1. El Estado de matrícula de la aeronave será competente para ejercer su jurisdicción sobre las infracciones y actos cometidos a bordo.

1 bis. Un Estado también es competente para ejercer su jurisdicción sobre las infracciones y actos cometidos a bordo:

- a) en calidad de Estado de aterrizaje, si la aeronave a bordo de la cual se comete la infracción o el acto aterriza en su territorio con el probable responsable todavía a bordo; [y]
- b) en calidad de Estado del explotador, si la infracción o el acto son cometidos a bordo de una aeronave arrendada sin tripulación al arrendatario que tiene su oficina principal o, de no tener el arrendatario tal oficina, que tiene su residencia permanente en dicho Estado [./[/; y]
- c) [si la infracción o el acto es cometido por o contra un nacional de dicho Estado.]

2. Cada Estado contratante deberá tomar las medidas que sean necesarias a fin de establecer su jurisdicción como Estado de matrícula sobre las infracciones [y actos] cometidas [os] a bordo de las aeronaves matriculadas en tal Estado.

“2 bis. Cada Estado contratante también deberá tomar las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre las infracciones [o actos] cometidas [os] a bordo de una aeronave en los casos siguientes:

- a) en calidad de Estado de aterrizaje, si la aeronave a bordo de la cual se comete una infracción [o un acto] aterriza en su territorio con el probable responsable todavía a bordo; y
- b) en calidad de Estado del explotador, si la infracción [o el acto] es [son] cometida [os] a bordo de una aeronave arrendada sin tripulación al arrendatario que tiene su oficina principal o, de no tener el arrendatario tal oficina, que tiene su residencia permanente en dicho Estado.

[2 ter. Cada Estado contratante también podrá tomar todas las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre infracciones [o actos] cometidas[os] a bordo de una aeronave si una infracción [o un acto] es [son] cometida [dos] por o contra un nacional de dicho Estado.]

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

#### **Artículo IV**

Añádase como Artículo 3 *bis* del Convenio lo siguiente:

“Si un Estado contratante, ejerciendo su jurisdicción en virtud del Artículo 3, ha sido notificado, o ha sabido de otro modo, que uno o más Estados contratantes están llevando a cabo una investigación, enjuiciamiento o procedimiento judicial con respecto a las mismas infracciones o actos, [podrá] / [deberá] consultar, según corresponda, con los otros Estados contratantes a fin de coordinar sus acciones.”

#### **Artículo V**

Suprímase el párrafo 2 del Artículo 5 del Convenio.

## [Artículo VI

Sustitúyase el párrafo 2 del Artículo 6 del Convenio por lo siguiente:

### Opción 1

[“1. Cuando el comandante de la aeronave o el oficial de seguridad de a bordo tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción o un acto previstos en el Artículo 1, párrafo 1, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, incluso coercitivas, que sean necesarias:

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

2. El comandante de la aeronave 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 o de los bienes en la misma.”]

### Opción 2

[“1. Cuando el comandante de la aeronave tenga razones fundadas para creer que una persona ha cometido, o está a punto de cometer, a bordo una infracción o un acto previstos en el Artículo 1, párrafo 1, podrá imponer a tal persona las medidas razonables, incluso coercitivas, que sean necesarias:

- a) para proteger la seguridad de la aeronave y de las personas y bienes en la misma; 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.

2. El comandante de la aeronave 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, 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 o de los bienes en la misma.”]

## [Artículo VII

Sustitúyase el Artículo 10 del Convenio por lo siguiente:

“Por las medidas tomadas con sujeción a lo dispuesto en este Convenio, el comandante de la aeronave, los demás miembros de la tripulación, los pasajeros, cualquier oficial de seguridad de a bordo, 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 objeto de dichas medidas.”]

**[Artículo VIII**

Añádase como Artículo 15 *bis* del Convenio lo siguiente:

“1. Se alienta a cada Estado contratante a tomar las medidas que sean necesarias para iniciar procedimientos penales o administrativos contra toda persona que a bordo de una aeronave cometa una infracción u acto referido en el Artículo 1, párrafo 1, en particular:

- a) agresión física o amenaza de cometer tal agresión contra un miembro de la tripulación;
- b) negativa a obedecer instrucciones legítimas impartidas por el comandante de la aeronave, o en nombre del comandante de la aeronave, con la finalidad de garantizar la seguridad de la aeronave o la de las personas o bienes a bordo de la misma.

[2. Ninguna de las disposiciones del presente Convenio afectará al derecho de cada Estado contratante de introducir [o mantener] en su legislación nacional medidas apropiadas para sancionar actos insubordinados o perturbadores cometidos a bordo. ]”]

**Artículo IX**

Sustitúyase el párrafo 1 del Artículo 16 del Convenio por lo siguiente:

“1. Las infracciones cometidas a bordo de aeronaves serán consideradas, a los fines de extradición entre los Estados Contratantes, como si se hubiesen cometido no sólo en el lugar en que hayan ocurrido sino también en los territorios de los Estados Contratantes que deben establecer su jurisdicción de conformidad con los párrafos 2 y 2 *bis* del Artículo 3[, y que han establecido su jurisdicción de conformidad con el párrafo 2 *ter* del Artículo 3].”

**[Artículo X**

Añádase como Artículo 18 *bis* del Convenio lo siguiente:

“Cuando el comandante de la aeronave desembarca o entrega una persona en virtud de lo dispuesto en el Artículo 8 ó 9 respectivamente, no se impedirá al explotador de la aeronave que obtenga de tal persona indemnización por los daños y perjuicios sufridos por el explotador de la aeronave como resultado de tal desembarque o entrega.”]