



COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL • COMISSÃO LATINO-AMERICANA DE AVIAÇÃO CIVIL • LATIN AMERICAN CIVIL AVIATION COMMISSION

CLAC/GEPEJTA/54-NI/01
21/08/23

**QUINCUAGÉSIMA CUARTA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO
(GEPEJTA/54)**

(Lima, Perú, 23 - 24 de agosto de 2023)

**Cuestión 3 del
Orden del Día: Gestión Aeroportuaria**

Legislación Aeroportuaria
(Nota de informativa presentada por ALADA)

1. ALADA, solicita a la Secretaría presentar el documento referido a: Legislación Aeroportuaria (Parte 1, ADJUNTO).

Medidas Propuestas:

2. Se invita al GEPEJTA a tomar nota del documento presentado.

LEGISLACIÓN AEROPORTUARIA**BASES DE LEGISLACION AEROPORTUARIA**

Nuestra Asociación integró una Comisión conjunta con el Consejo Internacional de Aeropuertos, Región América Latina y el Caribe (ACI-LAC), de acuerdo con lo que resolvió el Consejo Directivo, la que trabajó en numerosas reuniones entre junio de 2007 y agosto de 2008. Esta propuesta sigue vigente hasta el presente considerando es de utilidad para los países de la CLAC en la Macrotarea Gestión Aeroportuaria. El objeto de esta Comisión conjunta fue la de elaborar unas bases para una legislación aeroportuaria en la región latino americana, que pudiera servir a los países de la misma para modernizar ese conjunto de normas, habida cuenta de la notoria escasez de reglas específicas en este importante sector de la actividad aerocomercial. El trabajo final se presentó como Relato a las XXXII Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, que se celebraron en Bogotá, Colombia, del 23 al 26 de septiembre de 2008, el que fue expuesto por nuestro Presidente, Dr. Mario O. Folchi, que asimismo fue uno de los integrantes de aquella Comisión. Este Relato originó un extenso y enriquecedor debate, a cuyo término se aprobó por unanimidad de los asistentes, el texto completo del articulado incluido en el mismo, sugiriéndose que la Comisión continuara su labor a fin de ampliar el contenido del mismo. El día 24 de septiembre, durante la celebración de la XXIIIa. Asamblea Ordinaria de ALADA, se aprobaron unánimemente los trabajos de la Comisión y el texto del Relato presentado, aconsejándose al Consejo Directivo que continúen los trabajos de la misma y se mantenga esta cuestión en el temario de las próximas Jornadas que organiza nuestra entidad, para que siga debatiéndose el tema, dada la importancia y actualidad que posee el mismo.

En razón de ello, la Comisión Conjunta continuó con sus trabajos y produjo un nuevo grupo de artículos en forma de proyecto legislativo, los que fueron presentados durante las XXXIII Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, que tuvieron lugar en Punta del Este del 24 al 27 de marzo de 2009, por los Miembros de la misma, Dres. Mario O. Folchi, Gustavo Lupetti y Manuel de la Torre.

La presentación, que fue efectuada contemporáneamente ante la XXIVa. Asamblea Ordinaria de ALADA, originó muy interesantes debates y en definitiva, el texto preparado se aprobó por unanimidad, tanto por el pleno de las XXXIII Jornadas cuanto por la citada Asamblea.

La Comisión conjunta continuó trabajando como consecuencia de la decisión sugerida por la citada Asamblea de ALADA y se presentó un tercer trabajo a las XXXIVas. Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, que tuvieron lugar en la Universidad de Sassari, Cerdeña, Italia, del 3 al 7 de mayo de 2010, así como a la XXVa. Asamblea Ordinaria de la Asociación, cumplida el día 5 de mayo de 2010 en el mismo lugar. Dicho trabajo fue aprobado por unanimidad y supone, en conjunto con los dos anteriores, la opinión institucional de ALADA sobre este tema.

Siguen los tres trabajos mencionados, en forma cronológica.

XXXII JORNADAS LATINO AMERICANAS DE DERECHO AERONAUTICO Y ESPACIAL**BASES DE LEGISLACION AEROPORTUARIA PARA AMERICA LATINA**

Relatores: Dres. MARIO O. FOLCHI y EDUARDO FLORES DEL CASTILLO

Nos complacemos en presentar a la consideración de la XXIIIa. Asamblea Ordinaria de ALADA este relato, que es el resultado de los trabajos efectuados por la Comisión conjunta ALADA-ACI/LAC (Consejo Internacional de Aeropuertos-América Latina y el Caribe). Esta Comisión, surgida por decisión de ambas entidades, se integra con los Dres. Mario O. Folchi, Gustavo Lupetti en representación de Aeropuertos Argentina 2000 S.A. (Miembro Corporativo de ALADA) y el Lic. Manuel de la Torre Meléndez, por ALADA, en tanto que los Dres. Eduardo Flores del Castillo y Diego González, lo hacen en representación de ACI/LAC. Este último se desempeñó como Secretario de la misma.

Esta Comisión empezó sus trabajos el día 22 de junio de 2007 y hasta el día 13 de agosto de 2008, fecha de su último encuentro, tuvo numerosas reuniones e intercambios de ideas y propuestas entre sus miembros. El resultado que se expone en los treinta y cuatro (34) artículos, sistematizados en cuatro áreas temáticas o capítulos, que se presentan más adelante, es el inicio de una reflexión desde el punto de vista académico obtenido como consecuencia del análisis científico, práctico y objetivo de la fenomenología aeroportuaria actual, con especial referencia a la región latino americana.

Como es sabido, la problemática aeroportuaria comienza a manifestar sus peculiares características hace poco más de diez años, en que comenzó el proceso de privatización de la gestión aeroportuaria, generando un nuevo protagonista principal de la aviación comercial con el operador aeroportuario. Hasta entonces, estos temas apenas eran considerados por la legislación aeronáutica (únicamente se centraban en los temas de clasificación de aeródromos, limitaciones a la propiedad y facilitación), en razón de que los aeropuertos estaban todos en manos de los Estados y por ende, los mismos concluían, casi siempre, en la temática propia de la relación de los usuarios con el Estado.

El proceso de privatización de la gestión aeroportuaria no solo dio inicio a un enorme campo de nuevos problemas jurídicos y aeropolíticos, sino que demostró la necesidad de que los respectivos marcos legislativos dieran respuestas modernas y adecuadas a esas problemáticas que respondían, por otra parte, al dinamismo propio de toda la actividad aerocomercial.

El estudio llevado a cabo por la Comisión demostró que, salvo en México (donde está vigente una ley aeroportuaria con sus respectivos aeropuertos), no existen en América Latina leyes específicas en materia aeroportuaria. Esto hizo que se decidiera proyectar un conjunto de artículos de índole legislativa, que pudieran servir inicialmente de bases para todos los Estados de nuestra región cuando resolvieran modernizar sus legislaciones, aunque reconociendo, desde luego, que ellos son solo elementos básicos y que cada país podrá aprovecharlos o no y desarrollarlos según sus propias particularidades y su criterio soberano.

Los miembros de la Comisión han tenido en cuenta, para la elaboración del articulado que sigue más adelante, algunos de los principales problemas que afectan la operación aeroportuaria, así como las respectivas legislaciones actuales. A modo de breve exposición de motivos de dicho articulado, se fundamentan a seguido cada uno de los capítulos en que el mismo se ha dividido.

El primer capítulo, "Aspectos generales", se integra con la definición de los servicios aeroportuarios, las formas en que los mismos pueden ser prestados, el marco de su control, los pagos de contraprestaciones o tasas y su fijación, así como que se les otorga categoría administrativa de servicios públicos, con su respectiva clasificación.

Con el título de "Aeródromos y Aeropuertos" se ha elaborado el segundo capítulo, en el cual destacan las respectivas definiciones y clasificaciones y la necesaria habilitación de ellos a cargo del Estado.

El tercer capítulo recoge, bajo el título "Limitaciones al dominio", la legislación generalmente imperante sobre la materia en la mayoría de las legislaciones aeronáuticas vigentes y que tiene directa relación con la actividad aeroportuaria, ya que la problemática que ella refleja se relaciona de modo directo con la gestión del operador aeroportuario.

En el capítulo cuarto, titulado "Actividad aeroportuaria", se han incorporado un conjunto importante de definiciones y principios generales en sendas secciones, algunos de los cuales reconocen una directa relación con la política aerocomercial. La base principal para incluir este articulado, sin duda novedoso y moderno, se encuentra no solo en la realidad del reconocimiento de que los aeropuertos son entidades comerciales que abarcan un espectro amplio de actividades, algunas de las cuales no son específicamente aeronáuticas, sino que los explotadores aeroportuarios integran, junto con el Estado, las líneas aéreas y los operadores turísticos, el conjunto esencial de protagonistas de una moderna política aerocomercial de todos los países.

También se ha incluido en este capítulo una sección relativa a la jurisdicción administrativa y judicial vinculada con la actividad aeroportuaria.

Con la presentación de este relato, ALADA y ACI/LAC se complacen en haber contribuido con una primera parte en el desarrollo de una moderna legislación aeroportuaria en la región latino americana, puesto que existen muchos otros elementos para ampliar estas bases, como por ejemplo y entre otros, los aspectos de caracterización y clasificación de los servicios aeroportuarios, las características, derechos, deberes y potestades de los operadores aeroportuarios y el tema de la regulación tarifaria de los servicios aeroportuarios.

BASES PARA UNA LEGISLACION AEROPORTUARIA EN AMERICA LATINA

CAPITULO I.- ASPECTOS GENERALES

ARTICULO 1.-

Los servicios aeroportuarios son el conjunto de actividades prestadas en el aeropuerto para la atención de la llegada, salida, espera, guarda y reparación de aeronaves; de la llegada, salida, espera y tránsito de las personas y mercaderías que ingresen al mismo con motivo u ocasión de un viaje por vía aérea y de toda otra explotación comercial dispuesta por el explotador del aeropuerto dentro del recinto aeroportuario.

NOTA.- Este artículo ofrece una definición de los servicios aeroportuarios, que responde a la realidad actual de la evolución de los mismos.

ARTICULO 2.-

La prestación de los servicios aeroportuarios será efectuada por el Estado, por una empresa estatal, por empresas privadas o por una persona jurídica mixta bajo cualquier modalidad de asociación.

NOTA.- El artículo admite las cuatro alternativas en que puede concretarse la explotación de los servicios aeroportuarios. La elección de cada una de ellas o la combinación de dos de ellas – como ocurre, por ejemplo, en la República Argentina – es propia de la decisión política de cada Estado.

ARTICULO 3.-

Los servicios aeroportuarios poseen naturaleza jurídica de servicios públicos. Los de seguridad aeronáutica, aduana, migraciones y sanidad son de titularidad estatal indelegable. Los restantes son a cargo del explotador aeroportuario.

NOTA.- Esta categorización y clasificación de los servicios aeroportuarios tiene un sentido orientador y la misma puede variar de un país a otro. Se ha querido señalar claramente la distinción de aquellos servicios que son a cargo del Estado. Si bien en algunos aeropuertos la función policial puede ser realizada por empresas privadas, la designación y control de las mismas es, en definitiva, una responsabilidad indelegable del Estado, de acuerdo con los tratados internacionales relacionados con la aviación civil.

ARTICULO 4.-

El control de los servicios aeroportuarios será a cargo del Estado, de acuerdo con las disposiciones específicas que en cada caso se indiquen. Cuando estos servicios sean prestados por empresas mixtas o privadas, el control del Estado se limitará a todos los aspectos vinculados con la seguridad de la aviación civil, interna o internacional.

NOTA.- El control de la explotación de los servicios aeroportuarios se encuentra entre las facultades indelegables del Estado, en base a lo previsto en el Convenio de Chicago de 1944 y en los casos en que dichos servicios son prestados por empresas mixtas o privadas, el Estado debe reducir su control a aquellos aspectos que tengan por objeto garantizar la seguridad de la aviación civil, tanto en el plano interno cuanto en el internacional.

ARTICULO 5.-

Los servicios aeroportuarios estarán sujetos al pago de contraprestaciones (precios, tarifas o tasas, según cada país lo defina) Las mismas serán pagadas por los usuarios, estén o no en tránsito o transferencia y por los cargadores y líneas aéreas. Los montos de las contraprestaciones, precios, tarifas o tasas podrán ser fijadas por el Estado, por el concesionario o por el prestador del servicio aeroportuario, según corresponda.

NOTA.- En este artículo se ha querido, en primer lugar, ratificar que los servicios aeroportuarios se hallan sujetos al pago de contraprestaciones, precios o tarifas, concepto novedoso que se deriva de la necesidad de que las relaciones del explotador del aeropuerto tengan una base contractual, así como quiénes deben abonarlas. En este último aspecto, se ha separado a los cargadores y líneas aéreas del concepto de "usuarios", término que solo corresponde adjudicar a quienes no pueden sino penetrar en el recinto aeroportuario para acceder a un servicio de transporte aéreo. Se considera que tanto cargadores como líneas aéreas, independientemente de la estrecha relación que tienen con la actividad que se desarrolla en los aeropuertos, no son usuarios sino co-protagonistas de la actividad aerocomercial y que tienen o deben tener con el explotador del aeropuerto una relación jurídica contractual.

Asimismo, en su segundo párrafo, se deslinda claramente el principio de que el Estado debe fijar solo aquellas contraprestaciones o tasas que se relacionan con una parte de los servicios aeroportuarios que están esencialmente a su cargo y no cuando los mismos son prestados por los particulares o empresas privadas. Todo ello, de acuerdo con la clasificación que se formula en el artículo 3 y teniendo en cuenta, asimismo, los lineamientos de la "Declaración de Santo Domingo" de ACI-LAC.

ARTICULO 6.-

Cuando los Estados fijen contraprestaciones como pago de servicios públicos aeroportuarios, deberán tener en cuenta solamente los aspectos y necesidades locales que fundamenten su política aeroportuaria y las regulaciones internacionales establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional que resulten coherentes con dicha política aeroportuaria, determinándolas en moneda dura de referencia internacional, a fin de evitar los efectos de inflaciones y devaluaciones y crisis económicas locales, regionales o mundiales.

NOTA.- En este artículo, relacionado con la clasificación prevista en el artículo 3 y recordando la "Declaración de Varadero" de ACI-LAC, se han querido precisar los elementos que exclusivamente deben considerar los Estados para la determinación de tasas y tarifas de los servicios aeroportuarios, cuando tuvieren que establecerlas, siguiéndose el principio de que la evolución actual de la problemática aeroportuaria en todo el mundo requiere que representantes de los usuarios o los cargadores y líneas aéreas no intervengan en dicha determinación. Los primeros porque no se encuentran en condiciones de conocer los requerimientos técnicos y económicos propios de los servicios aeroportuarios y los segundos porque están ligados con el explotador aeroportuario por una relación contractual.

CAPITULO II.- AERODROMOS Y AEROPUERTOS

ARTICULO 7.-

Denomínase aeródromo a toda área definida de tierra o de agua, que incluye todas sus edificaciones, instalaciones y equipos destinada total o parcialmente a la llegada, partida y movimiento de aeronaves, habilitada como tal por la autoridad de aplicación.

NOTA.- Esta definición de aeródromo responde a lo previsto en el Anexo 14 al Convenio de Chicago de 1944 y a la más moderna doctrina de la materia. La expresión "autoridad de aplicación" significa el organismo máximo de la aviación civil de cada país.

ARTICULO 8.-

Denomínase aeropuerto al aeródromo que incluya el embarque, desembarque, tránsito o transferencia de pasajeros, en vuelos internos o internacionales; la manipulación, estiba y almacenamiento de carga aérea y el desarrollo de toda clase de actividades comerciales e industriales, estén o no relacionadas con la aviación civil.

NOTA.- Esta definición contribuye a precisar en toda su amplitud la actividad actual de los aeropuertos, que excede la tradicional definición de aeródromo prevista en el artículo anterior.

ARTICULO 9.-

Los aeródromos y aeropuertos son públicos o privados. Son aeródromos y aeropuertos públicos los que están destinados al uso público. Los demás son privados. La condición del propietario del inmueble no califica a un aeródromo o aeropuerto como público o privado.

NOTA.- La clasificación jurídica de los aeródromos prevista en este artículo responde al Anexo 14 al Convenio de Chicago de 1944, aunque utilizando otras palabras. Se ha preferido reemplazar la expresión "de Estado" por "públicos", a fin de no confundir con la gestión de los aeródromos, muchos de los cuales tienen su explotación y gestión en manos de los Estados. Precisamente la última frase del texto refuerza este concepto de separar el "destino" del aeródromo, en el que se sustenta dicha clasificación, de su "explotación".

ARTICULO 10.-

Todo aeródromo o aeropuerto deberá ser habilitado por la autoridad de aplicación, a cuyo fin ésta se ajustará a la reglamentación pertinente. La construcción, explotación, operación, equipamiento y conservación de los aeródromos y aeropuertos públicos o privados pueden ser efectuados por personas de existencia visible o jurídica.

NOTA.- Este artículo ratifica uno de los elementos de la definición anterior, o sea que es imprescindible que la habilitación de un aeródromo sea determinada por el Estado, quien es el responsable máximo y último de la seguridad de la aviación civil. El segundo párrafo tiene por objeto promover que las distintas etapas de la existencia de un aeropuerto puedan estar a cargo de personas distintas del Estado.

ARTICULO 11.-

Es obligación del propietario o del usuario comunicar a la autoridad de aplicación la existencia de todo lugar que en la superficie terrestre o acuática, sea utilizado habitual o periódicamente para realizar actividades aéreas.

NOTA.- El texto tiene por objeto ratificar la obligación de quien utiliza un lugar para el uso de actividades aéreas, de comunicarlo al Estado, por obvias razones de garantía de la seguridad de la aviación civil.

ARTICULO 12.-

Los aeródromos y aeropuertos de uso internacional son aquellos aeródromos y aeropuertos públicos destinados a la operación de aeronaves provenientes de o con destino al extranjero, donde se prestan servicios de aduana, migración, policía, sanidad y procedimientos similares.

NOTA.- Este artículo define a los aeródromos públicos en base al destino de los mismos y se incluyen los elementos que los caracterizan.

ARTICULO 13.-

La autoridad de aplicación determinará los aeródromos y aeropuertos de uso internacional y fijará el régimen y condiciones de funcionamiento de los mismos.

NOTA.- El artículo reconoce el rol del Estado en la determinación de los aeródromos que tengan uso internacional.

ARTICULO 14.-

Se denominan superficies de despeje de obstáculos, a los planos imaginarios, oblicuos y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y aeropuerto y sus inmediaciones, tendientes a limitar la altura de los obstáculos a la circulación aérea.

NOTA.- El texto del presente artículo define técnica y jurídicamente las superficies de despeje de obstáculos, elemento imprescindible dentro de las limitaciones al dominio de los propietarios de la tierra, en beneficio de la aeronavegación.

ARTICULO 15.-

La autoridad de aplicación determinará las superficies de despeje de obstáculos de cada aeródromo o aeropuerto público existente o que se construya, así como de sus modificaciones posteriores.

NOTA.- Es una consecuencia del artículo anterior, así como del principio de que es el Estado el que debe habilitar a un aeródromo.

ARTICULO 16.-

En las áreas cubiertas por la proyección vertical de las superficies de despeje de obstáculos de los aeródromos o aeropuertos y sus inmediaciones, así como de las áreas de aproximación por instrumentos y circuitos de espera correspondientes a los mismos, las construcciones, plantaciones, estructuras, elementos e instalaciones, ya sean permanentes o transitorias, no podrán tener una altura mayor que la limitada por dichas superficies, ni podrán ser de tal naturaleza que acrecienten los riesgos potenciales de un eventual accidente.

NOTA.- Este artículo responde al principio general de las limitaciones al dominio en las cercanías de los aeropuertos y es consecuencia del anterior.^[1]_{SEPT}

ARTICULO 17.-

Si con posterioridad a la habilitación de un aeródromo o aeropuerto público se comprobare la construcción de un edificio, estructura o instalación cuya altura fuese superior a la establecida para las superficies de despeje de obstáculos, el propietario o explotador del aeródromo o aeropuerto hará conocer tal circunstancia a la autoridad de aplicación, la que intimará al infractor la eliminación del obstáculo dentro del término de diez días.

Si no se cumpliere con la intimación, la autoridad de aplicación notificará al propietario del obstáculo que, dentro del término de diez días, deberá demolerlo o suprimirlo, lo que no dará derecho a reparación.

Si el propietario del obstáculo no lo demoliere o suprimiere, la autoridad de aplicación podrá proceder por sí a la demolición o supresión y los gastos que la misma demande serán a cargo de quien lo hubiere creado.

NOTA.- Se establece el procedimiento para aquellos casos en que los propietarios del suelo aledaño a los aeropuertos no cumplieren con las limitaciones que tienen a sus dominios.

ARTICULO 18.-

Si uno o más obstáculos erigidos o construidos con posterioridad a la habilitación de un aeródromo o aeropuerto privado, afectaran sustancialmente las operaciones que allí se efectúen, a petición de parte y a cargo de ésta, la autoridad de aplicación determinará si el o los obstáculos constituyen peligro para la circulación aérea. En este supuesto, el propietario del aeródromo o aeropuerto privado tiene derecho a solicitar la remoción, supresión o reducción del o de los obstáculos o en defecto de ello, a ser indemnizado.

NOTA.- Es un artículo que responde al anterior, en lo concerniente a los aeródromos privados.

ARTICULO 19.-

Es obligatorio en todo el territorio....(de cada país) el señalamiento de los obstáculos que constituyan peligro para la circulación aérea en las zonas cercanas a los aeródromos o aeropuertos, siendo a cargo del propietario los gastos de instalación y funcionamiento de las marcas, señales o luces que correspondan. El señalamiento se hará de acuerdo con la reglamentación respectiva.

NOTA.- Esta obligación de señalamiento debe quedar claramente a cargo de quienes poseen determinados obstáculos que puedan poner en peligro la circulación aérea.

CAPITULO IV.- ACTIVIDAD AEROPORTUARIA

Sección 1.- Definiciones.

ARTICULO 20.-

Se denomina sistema aeroportuario al conjunto de dos o más aeropuertos administrados por el mismo explotador aeroportuario que sirven a una ciudad o región.

NOTA.- Esta definición de sistema aeroportuario se basa en el criterio de la extensión territorial a la que el mismo sirve y deriva de la moderna evolución de la actividad.

ARTICULO 21.-

Se denomina empresa aeroportuaria a toda persona jurídica, estatal, privada o mixta, que opere, explote y/o administre organizada y profesionalmente un aeropuerto o un sistema aeroportuario, con o sin finalidad de lucro.

NOTA.- En este concepto se pretende indicar la calidad jurídico-administrativa que puede tener la empresa, así como la necesidad y conveniencia de que la explotación se enmarque en una organización profesional; o sea, con la especialidad propia de la misma actividad, que reconoce elementos distintos a todo otro ejercicio empresarial.

ARTICULO 22.-

Se denomina operador aeroportuario a toda persona física o jurídica que administra y/u opera y/o explota, por cuenta propia, en forma directa o a través de sus empresas relacionadas, un aeropuerto o un sistema aeroportuario bajo cualquier forma jurídica. Esta definición puede aplicarse también al explotador aeroportuario.

NOTA.- Esta definición tiene en cuenta los elementos básicos de esta nueva figura jurídica y se corresponde con la realidad. Se ha querido señalar como sinónimos las palabras "operador" y "explotador".

ARTICULO 23.-

El dominio público aeroportuario está integrado por el conjunto de bienes muebles e inmuebles de propiedad del Estado, afectados a la prestación de servicios aeroportuarios.

La autoridad de aplicación promoverá el dictado de las normas que permitan afectar el dominio público aeroportuario en las formas de garantía que faciliten el acceso a fuentes de financiación de las inversiones necesarias para el mejor cumplimiento de los servicios aeroportuarios.

NOTA.- En este concepto se ha puesto el acento en la afectación de ciertos bienes, por parte del Estado, para la prestación de servicios aeroportuarios, los cuales podrían ser utilizados, de acuerdo con los respectivos contratos de concesión, para facilitar la financiación de inversiones a cargo del explotador aeroportuario o de la empresa aeroportuaria.

Sección 2.- Principios generales.-

ARTICULO 24.-

Las cláusulas de los contratos de concesión o de naturaleza similar que regulen la construcción, operación y/o explotación de servicios aeroportuarios deberán tener en cuenta, básicamente, los intereses generales del Estado, los objetivos de la política aeroportuaria, la flexibilidad exigida por el dinamismo de la actividad aerocomercial, la internacionalidad de la industria y la finalidad lucrativa de las empresas aeroportuarias o del explotador u operador aeroportuario.

NOTA.- Es éste un principio general que surge de la experiencia habida en las privatizaciones de las explotaciones aeroportuarias en la región latinoamericana, que es reconocido por la "Declaración de Varadero" de ACI-LAC. El dinamismo propio de todo el sector aerocomercial aconseja que este principio tenga respaldo legislativo, como algunos países lo han ubicado en otros aspectos de la misma actividad.

ARTICULO 25.-

Los explotadores aeroportuarios participarán en las negociaciones bilaterales o multilaterales que sus respectivos Estados celebren para el otorgamiento de derechos aerocomerciales en sus relaciones de transporte aéreo. Asimismo, podrán presentar o apoyar el otorgamiento de autorizaciones a empresas nacionales o extranjeras para realizar nuevos servicios de transporte aéreo interno o internacionales.

NOTA.- La necesidad y conveniencia legítimas de que el explotador aeroportuario pueda ampliar el ámbito de sus negocios e inversiones aconseja esta norma, la que permite que presente o acompañe la concreción de nuevos servicios aéreos en el aeropuerto de que se trate. Este artículo no supone, desde luego, que el explotador aeroportuario tenga interés directo en la propiedad o gestión de una línea aérea, sino en el reconocimiento de que un nuevo servicio en su aeropuerto contribuye a su mejor desarrollo.

Por otra parte, este principio se refleja en las Declaraciones de Varadero y de Trinidad & Tobago de ACI-LAC.

ARTICULO 26.-

La franjas horarias de aterrizaje y despegue de aeronaves serán establecidas por el explotador aeroportuario, en coordinación con las autoridades a cargo del control del tránsito aéreo.

Si las franjas horarias de aterrizaje y despegue de aeronaves son fijadas por la autoridad de aplicación, el explotador aeroportuario intervendrá obligatoria y principalmente en el procedimiento para las autorizaciones de las mismas en toda clase de servicios aéreos internos o internacionales, debiendo coordinar las respectivas asignaciones. En todos los casos, la autoridad de aplicación deberá tener en cuenta la capacidad del respectivo aeropuerto y los recursos aeroportuarios disponibles, así como favorecer la descongestión del tráfico aéreo en sus distintas modalidades.

NOTA.- Siendo que se discute la propiedad de las franjas horarias o "slots", se ha incorporado el primer párrafo del artículo como principio esencial, según el criterio unánime de la Comisión, lo que se relaciona directamente con el mejor funcionamiento del aeropuerto y el mayor aprovechamiento de los servicios aeroportuarios.

En el segundo párrafo se inserta un texto para el caso en que el respectivo Estado decida que dicha propiedad es del Estado, aunque destacando la necesaria intervención principal del explotador aeroportuario en el trámite respectivo. Todo ello, además, tiende a prevenir congestiones de operaciones aéreas en ciertos momentos del día y tiene su antecedente en la normativa aeroportuaria europea. Asimismo, es conveniente descongestionar el tráfico aéreo favoreciendo económicamente a las líneas aéreas que utilicen el aeropuerto fuera de las horas de mayor movimiento.

ARTICULO 27.-

Las autoridades públicas que ejercen funciones en los aeropuertos deberán cumplirlas en permanente coordinación con el explotador aeroportuario respectivo, con objeto de mantener una constante eficacia en materia de seguridad y facilitación aeronáutica y aeroportuaria.

NOTA.- Este artículo establece un principio general, que resulta básico para el mejor cumplimiento de todas las actividades que se realizan en el recinto de los aeropuertos y que consiste en la permanente coordinación con el explotador de los mismos, quien es el que mejor conoce la realidad cotidiana de ellos.

ARTICULO 28.-

El Estado, a través de la autoridad de aplicación, es el responsable último de la seguridad de la aviación civil en el ámbito aeroportuario, aunque conceda parte de su control a personas jurídicas privadas.

NOTA.- Este artículo no hace sino corresponder a las normas internacionales vigentes, especialmente a través de los Anexos Técnicos al Convenio de Chicago de 1944 y a la labor que al respecto cumple la Organización de Aviación Civil Internacional.

ARTICULO 29.-

El explotador aeroportuario presidirá el respectivo Comité Nacional de Facilitación, a fin de mejor coordinar las tareas propias del mismo.

NOTA.- Con un criterio similar al anterior y a los artículos precedentes, se reconoce al explotador aeroportuario como la persona más adecuada para la función del citado Comité.

ARTICULO 30.-

Toda clase de regulación de los servicios aeroportuarios relativa a calidad y atención a los usuarios, contraprestaciones y aspectos vinculados con ellos, deberá tener en cuenta básicamente los intereses de dichos servicios en forma integral, sin considerar los que se relacionen con usuarios y costos de operadores de otros servicios vinculados con la aviación civil, así como que no impedirán la promoción y desarrollo de inversiones en infraestructura aeroportuaria.

NOTA.- Este artículo tiende a reconocer que los intereses de los servicios aeroportuarios, por su carácter de servicio público, deben primar en su regulación, frente a toda otra clase de necesidades o consideraciones sectoriales, teniendo su antecedente en la "Declaración de Buenos Aires" de ACI-LAC.

ARTICULO 31.-

La autoridad de aplicación propiciará la coordinación de las Normas y Prácticas Recomendadas de la Organización de Aviación Civil Internacional con los criterios, principios y políticas elaboradas por el Consejo Internacional de Aeropuertos.

NOTA.- En este texto se reconoce la necesidad de que los Estados tengan en cuenta el valor y prestigio del organismo mundial que nuclea a los prestadores de servicios aeroportuarios y reconoce antecedentes en el Manual de Política General de ACI-LAC y en su "Declaración de Buenos Aires", entre otros de sus documentos.

ARTICULO 32.-

La autoridad de aplicación establecerá para cada aeropuerto o sistema aeroportuario un Plan Regulador del Entorno Aeroportuario, en el que se tendrá en cuenta:

- a) Los desarrollos urbanos, suburbanos y/o rurales aledaños a los aeropuertos..
- b) La remoción de basurales y asentamientos naturales (lagunas, ríos, etc.) o artificiales (canteras, plantaciones, etc.) que afecten o pudieren afectar la seguridad operacional.
- c) El desarrollo de infraestructura aledaña y vías de acceso y salida hacia y desde los aeropuertos (caminos, rutas, etc.) y sistemas de transporte.
- d) La seguridad y vigilancia en las zonas aledañas a los aeropuertos.
- e) El impacto ambiental del desarrollo de la actividad aeronáutica y aeroportuaria en las zonas aledañas a los aeropuertos.

NOTA.- Se considera necesario y conveniente incluir un artículo en el que se establezca la obligación del mencionado Plan Regulador, así como de su contenido imprescindible, habiéndose tomado como fuente las Declaraciones de Varadero y de Buenos Aires de ACI-LAC.

Sección 3.- Jurisdicciones administrativa y judicial.

ARTICULO 33.-

Toda cuestión administrativa vinculada con la prestación de servicios aeroportuarios estará a cargo de la respectiva autoridad de aplicación estatal.

NOTA.- En este proyecto de bases se ha querido señalar que en cada país será la autoridad aeroportuaria respectiva la que deba resolver las cuestiones administrativas propias de la actividad, a fin de evitar la presencia en ellas de otros organismos gubernamentales.

ARTICULO 34.-

El conocimiento y decisión de las causas que versen sobre servicios aeroportuarios y los delitos que se relacionen con los mismos es de la jurisdicción y competencia de los tribunales federales o equivalentes.

NOTA.- Se ha querido destacar que los tribunales intervinientes en los asuntos previstos en este artículo tengan la mayor jerarquía dentro de cada país, como ocurre en el resto del sector aerocomercial. Su denominación dependerá, desde luego, de cada país: SEP=====

**XXXIII JORNADAS LATINO AMERICANAS DE DERECHO AERONAUTICO Y ESPACIAL
BASES PARA UNA LEGISLACION AEROPORTUARIA PARA AMERICA LATINA**

(2ª. Parte)

Relatores: COMISION CONJUNTA ALADA- ACI/LAC SEP (Integrantes: Dres. Mario O.Folchi, Manuel de la Torre Meléndez y Gustavo Lupetti en representación de Aeropuertos Argentina 2000 S.A. por ALADA y Dres. Eduardo Flores del Castillo y Diego González por ACI-LAC)

PUNTA DEL ESTE, URUGUAY, 24-27 de Marzo de 2009

En el tratamiento del tema de las "Bases para una legislación aeroportuaria en América Latina", durante las XXXIIlas. Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, celebradas en Bogotá en septiembre último, hubo numerosas intervenciones que no solo sostuvieron, en definitiva y al final del debate, la aprobación unánime del articulado propuesto por esta Comisión conjunta, sino que además propusieron que los trabajos de la misma continuaran para seguir ampliando el contenido de las bases propuestas (ver el texto completo en el sitio web de ALADA: www.alada.org).

Con esta finalidad, la Comisión Conjunta volvió a reunirse en varias oportunidades y en consecuencia de ello, se proponen algunos principios sobre ciertos aspectos de la actividad aeroportuaria, así como los respectivos artículos, que plasman dichos principios.

1.- Protección del medio ambiente.-

Los problemas vinculados a la protección del medio ambiente se encuentran entre los que mayores esfuerzos están exigiendo a la comunidad aerocomercial, especialmente en el ámbito de su encuadre legal. Dentro del recinto aeroportuario, pueden provocarse distintos daños al medio ambiente, que pueden clasificarse del siguiente modo:

1.a) Daños en el aire. Estos daños son producidos por el ruido y por la emisión de gases que causan los motores de las aeronaves.

Con respecto al ruido causado por el desplazamiento de las aeronaves en el espacio aéreo y en tierra y concretamente, en las adyacencias de un aeropuerto con motivo de las operaciones de despegue y aterrizaje y en los movimientos efectuados a través de los canales de rodaje, la adecuada ubicación legislativa del tema debe ser en el sector que trata los daños causados a terceros en la superficie. Sin embargo, también puede encontrarse una base legislativa en las disposiciones sobre circulación aérea, cuando se establece que nadie puede oponerse al sobrevuelo de una aeronave y que si la misma le causa algún perjuicio, tendrá derecho a ser indemnizado. Así lo han dispuesto varias legislaciones latinoamericanas, como son los casos, por ejemplo, de Argentina y Chile.

En cuanto a la emisión de motores de aviación, el Principio 16 de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, ha establecido el principio universalmente reconocido de que quien contamina debe pagar los costos de la contaminación. Como es sabido, este asunto tiene particular relieve actual en los trabajos y objetivos de la OACI y se estudian nuevos diseños de aeronaves más compatibles con la preservación del medio ambiente, así como el uso de carburantes más limpios.

Es claro entonces que el daño proveniente del ruido o de la emisión de motores de aviación no puede ser imputable al explotador del aeropuerto sino al de la aeronave. En concordancia con estos principios, se propone el siguiente texto de carácter legislativo.

ARTICULO 1.-

Los explotadores de aeronaves son responsables por la contaminación del aire causada por el ruido y por la emisión de los motores de las mismas que operan en el aeropuerto o en sus adyacencias.

1.b).- Daños al agua y al suelo. Estos daños puede ser causados por el explotador del aeropuerto en algunos casos, pero también pueden serlo por la acción de los explotadores de las aeronaves o de otros sujetos vinculados a la actividad aeroportuaria (por ej., las empresas de "catering", las que prestan servicios de rampa o de mantenimiento a las aeronaves, etc.). Incluso el daño puede provenir de un tercero ajeno a la actividad. Parece claro y ajustado a principios de justicia y equidad, entonces, que cuando el daño no ha sido motivado por la acción del explotador aeroportuario, no pueda imputársele responsabilidad alguna, ni tampoco solidaridad en la misma.

Es por ello que se propone el siguiente texto de artículo, que permite fijar con claridad los límites de cada atribución de responsabilidad.

ARTICULO 2.-

El explotador aeroportuario observará las disposiciones de carácter ambiental aplicables a las actividades que se cumplan dentro del recinto aeroportuario respecto de la contaminación del agua y del suelo. La responsabilidad por la contaminación le será atribuida siempre que sea consecuencia directa de su gestión y en ningún caso será responsable solidariamente con el causante del daño.

1, c).- El Estado es el responsable último por la contaminación del medio ambiente, cuando no ha cumplido las normas respectivas, o no ha controlado su cumplimiento. Por ende, el explotador aeroportuario no puede ser solidariamente responsable de la contaminación que no le es imputable.

Es por ello que parece aconsejable incorporar otro texto legislativo, como el que sigue.

ARTICULO 3.-

La autoridad de aplicación (o sea, el organismo que en cada Estado tenga el carácter de "autoridad aeronáutica o aeroportuaria") está a cargo del cumplimiento y/o del control de las medidas de preservación del medio ambiente por parte del explotador del aeropuerto, de los explotadores de aeronaves y de todo otro sujeto que actúe dentro del recinto aeroportuario.

2.- Responsabilidad.-

Uno de los temas que surgen de la relación del explotador aeroportuario con las líneas aéreas y con los explotadores de aeronaves es el de los posibles daños a sus aeronaves mientras se encuentran en los aeropuertos. Estos daños pueden tener su origen en colisiones con otras aeronaves o con vehículos que circulan dentro del recinto aeroportuario, en fallas de seguridad traducidas en robos o hurtos o en fenómenos atmosféricos, como el granizo, situación que actualmente originó un pleito en trámite en la Argentina. En algunos casos jurisprudenciales ocurridos en este último país, ante la falta de disposiciones específicas, se aplicó el régimen jurídico del contrato de depósito, lo que genera confusión legal y contribuye a ampliar el marco de responsabilidad del explotador del aeropuerto de manera injusta.

Esto hace conveniente que comience a estudiarse la tipicidad del contrato de hangaraje, guarda o estacionamiento de las aeronaves en el recinto aeroportuario, o de cada una de estas figuras en forma separada, fuera de los casos en que las aeronaves se encuentran en los procesos de embarque o desembarque de personas o de cosas. No sería aventurado pensar en la redacción de algunas cláusulas-tipo o principales, que contribuyeran a fijar estas relaciones jurídicas que si bien no son nuevas dentro del sector aerocomercial, en el ámbito latino americano carecen de una necesaria diferenciación con otras formas convencionales, así como de una específica tipicidad contractual.

En este orden de ideas, en materia de responsabilidad parece conveniente y necesario, entre tanto, diseñar algún texto legislativo que pueda ser tenido como base a estos efectos, reconociendo la necesidad de diseñar estas nuevas figuras contractuales. En razón de ello, se propone lo que sigue que, como se advierte, tiende a ubicar esta relación dentro de un claro contexto contractual específico.

ARTICULO 4.- Los contratos de hangaraje, guarda o estacionamiento de aeronaves que utilizan un aeropuerto, determinarán la responsabilidad del explotador de este último.

2.1.- No puede negarse la responsabilidad del explotador del aeropuerto cuando los daños causados a las aeronaves se han originado en defectos o mal estado del aeródromo o aeropuerto, de sus pistas o de sus instalaciones, aunque deben distinguirse los casos en que las aeronaves se encuentran paradas o estacionadas o guardadas, de los casos en que están cumpliendo una actividad específicamente aeronáutica; o sea, desplazándose por los canales de rodaje con anterioridad o posterioridad a un vuelo o en los procesos de despegue o aterrizaje. En el primer caso, se aplicará la norma prevista en el artículo anterior.

En el segundo supuesto y ante la eventualidad de un daño muy grave o catastrófico, de alto impacto económico, debe partirse del hecho de que la obligación que asume el explotador del aeropuerto es de medio, o sea que su deber es el de adoptar todas las medidas necesarias a su alcance para evitar el hecho o el daño. Para ello, puede aplicarse un régimen de responsabilidad presunta del explotador del aeropuerto, de la que podrá eximirse si demuestra que adoptó todas las medidas necesarias para evitar el hecho o el daño o que le fue imposible evitarlos, así como establecer un límite en el monto del resarcimiento.

Además, esto lleva a la necesidad de prever la atenuación y la agravación de la responsabilidad, sea porque el propietario o el explotador de la aeronave contribuyó a causar el hecho o el daño, sea porque el explotador del aeropuerto actuó con dolo.

También cabe la posibilidad de que el hecho o el daño se deban a la acción de un tercero o a un acto terrorista, en lo que aparece la cuestión de la seguridad aeronáutica. En estos casos, siendo que el Estado es el principal responsable en materia de seguridad, debe ser quien responda por los daños que excedan los límites de responsabilidad.

En relación con esta idea, se proponen los cinco siguientes artículos.

ARTICULO 5.- El explotador del aeropuerto será responsable frente a los propietarios y explotadores de aeronaves por los daños que sufrieren las aeronaves respectivas por causas de defectos o mal estado del aeródromo o aeropuerto, de sus pistas o de sus instalaciones, cuando dichas aeronaves sean utilizadas en actividades específicamente aeronáuticas.

ARTICULO 6.- El explotador del aeropuerto no será responsable si prueba que él y sus representantes adoptaron todas las medidas necesarias para evitar el hecho o el daño o que les fue imposible adoptarlas.

ARTICULO 7.- Cuando el explotador del aeropuerto pruebe que el propietario o explotador de la aeronave produjo el daño o contribuyó a él, podrá atenuar o descartar su responsabilidad.

ARTICULO 8.- El explotador del aeropuerto responderá por los daños resarcibles previstos en el presente capítulo hasta un monto de Doscientos mil DEG.

ARTICULO 9.- El explotador del aeropuerto no tendrá derecho a ampararse en las disposiciones de este capítulo que excluyan o limiten su responsabilidad cuando el daño provenga de su dolo o de una falta que, según la ley del tribunal competente, sea considerada como equivalente al dolo. La misma resolución tendrá lugar cuando el daño haya sido causado por alguno de sus dependientes actuando en el ejercicio de sus funciones.

2.2.- Cuando los daños sufridos por las personas dentro del recinto aeroportuario se deben a causas estructurales del edificio de la terminal o de cualesquiera de sus partes, salvo que se hallen en operaciones de embarque o desembarque, corresponde que la responsabilidad del explotador sea integral, aunque debe preverse su atenuación o exoneración por culpa de la víctima.

Por ello, se proponen los siguientes artículos.

ARTICULO 10.- El explotador de un aeródromo o aeropuerto será responsable por los daños sufridos por las personas dentro del recinto del mismo, por causas debidas a la estructura del edificio de la terminal o de cualesquiera de sus partes, excepto cuando se encuentren en operaciones de embarque o de desembarque.

ARTICULO 11.- La responsabilidad del explotador del aeropuerto será integral, aunque la misma podrá atenuarse o exonerarse cuando pruebe que la persona lesionada produjo el daño o contribuyó a él,

2.3.- Es necesario, en un régimen general de la responsabilidad del explotador del aeropuerto, prever el caso del explotador de un aeródromo privado, que supone situaciones diferentes a los de los aeródromos o aeropuertos públicos. Un aeródromo privado puede usarse con consentimiento de su propietario o explotador o careciendo del mismo, en razón, por ejemplo, de una situación de emergencia o también, por un hecho ilícito. El siguiente artículo propone el encuadre legal de estos casos.

ARTICULO 12.- El explotador de un aeródromo o aeropuerto privado será responsable frente a los propietarios y explotadores de aeronaves por los daños que sufrieren las aeronaves respectivas por causas de defectos o mal estado del aeródromo o aeropuerto, de sus pistas o de sus instalaciones, cuando dichas aeronaves sean utilizadas en actividades específicamente aeronáuticas, solamente cuando hubiere autorizado la respectiva operación aérea.

Además, en estos casos debería aplicarse el mismo régimen de responsabilidad del explotador de aeródromo o aeropuerto público; es decir, con los mismos textos de los anteriores artículos Nos. 6 a 9.-

3.- Prescripción de las acciones judiciales.-

Las características dinámicas de la actividad aeroportuaria aconsejan, como en el caso del transporte aéreo, evitar que las eventualidades litigiosas se extiendan en el tiempo. Por ende, es aconsejable prever que los plazos de prescripción para iniciar las acciones contra los explotadores de los aeropuertos sea breve. Además, esto coincide con la especificidad del sector aerocomercial, que en otros aspectos tiene reconocido, en el ámbito de la legislación comparada y de los tratados internacionales que regulan al mismo, plazos especiales de prescripción. En este orden de ideas, La Comisión conjunta propone el siguiente artículo.

ARTÍCULO 13.- Bajo pena de caducidad, la acción de responsabilidad deberá intentarse dentro del plazo de un año a partir de la fecha del hecho o del daño que originen el reclamo.

4.- Responsabilidad solidaria por comisión de delitos comunes.-

La comisión de delitos comunes dentro del recinto aeroportuario por terceros ajenos al explotador del aeropuerto puede, en muchos casos, hacer que se pretenda colocar a este último como responsable civilmente solidario con el delincuente. Esto afecta elementales principios de justicia y equidad, por lo que parece aconsejable proponer el siguiente texto de índole legislativo.

ARTICULO 14.- El explotador del aeropuerto no será responsable solidario de las consecuencias civiles por la comisión de delitos comunes cometidos dentro del recinto aeroportuario.

Buenos Aires, Marzo de 2009. ¹¹/_{SEP}-----

XXXIV JORNADAS LATINO AMERICANAS DE DERECHO AERONAUTICO Y ESPACIAL

BASES PARA UNA LEGISLACION AEROPORTUARIA PARA AMERICA LATINA

(3ª. Parte)

Relatores: COMISION CONJUNTA ALADA- ACI/LAC¹¹/_{SEP}(Integrantes: Dres. Mario O. Folchi, Manuel de la Torre Meléndez y Gustavo Lupetti en representación de Aeropuertos Argentina 2000 S.A. por ALADA y Dres. Eduardo Flores del Castillo y Diego González por ACI-LAC)

SASSARI, CERDEÑA, 3-7 de Mayo de 2010

En el tratamiento del tema de las "Bases para una legislación aeroportuaria en América Latina", durante las XXXIIas. y XXXIIIas. Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial, celebradas respectivamente en Bogotá en septiembre de 2008 y Punta del Este, Uruguay, en marzo de 2009, hubo numerosas intervenciones que no solo sostuvieron, en definitiva y al final del debate, la aprobación unánime del articulado propuesto por esta Comisión conjunta, sino que además propusieron que los trabajos de la misma continuaran para seguir ampliando el contenido de las bases propuestas (ver el texto completo en el sitio web de ALADA: www.alada.org).

Con esta finalidad y siguiendo el deseo de los asistentes a dichas Jornadas, la Comisión Conjunta volvió a reunirse en varias oportunidades y en consecuencia de ello, se proponen algunos principios sobre ciertos aspectos de la actividad aeroportuaria, así como los respectivos artículos, que plasman dichos principios.

I.- PRIVILEGIOS

La materia de los privilegios en el Derecho aeronáutico ha sido legislada, generalmente, considerando a éstos como accesorios de los derechos de crédito o personales, desechando así otras posiciones doctrinarias, como la que sostiene que son verdaderos derechos reales o la que dice que son derechos subjetivos procesales.

Sin entrar en esta discusión teórica, debe recordarse que los privilegios fueron incorporados en el Convenio de Ginebra de 1948, que trata del reconocimiento internacional de derechos sobre aeronaves, o sea que su existencia se remonta a muchas décadas atrás. El principal argumento de su inclusión en este tratado se basó en que debía dársele ese carácter a los créditos indispensables para la conservación de la aeronave o por su salvamento.

Dado que se ha aceptado unánimemente la nueva concepción de los servicios aeroportuarios en las tareas anteriores realizadas por esta Comisión conjunta, es coherente que se les reconozca, también, el importante y decisivo valor que tienen para su debida prestación y funcionamiento; o sea, asegurar el cobro por sus prestaciones en tiempo oportuno, otorgándole a los créditos respectivos el mismo carácter privilegiado de otros.

Esto reconoce también fundamento en la noción de servicio público, naturaleza reconocida en casi toda América Latina al servicio aeroportuario. En efecto, el carácter de regularidad y continuidad con que el principio de legalidad exige que el servicio aeroportuario sea prestado requiere, a su vez, una correspondiente garantía de los ingresos propios de la prestación de dicho servicio. Entre estos se encuentran todos aquellos originados en la prestación de servicios o en la disponibilidad de recursos aeroportuarios a los operadores aéreos en el aeropuerto, para el desarrollo de sus actividades propias. Y no solo, como hasta ahora se prevé, los esenciales para la continuidad del viaje.

Ello implica reconocer un cambio sustancial en el enfoque legislativo, ya que no se trata solamente de analizar o regular en qué medida esta cuestión afecta a la aeronave o al principio de que la "expedición debe continuar" o la continuidad, pese a las deudas que el servicio de transporte aéreo ha asumido ante el aeropuerto. Se trata, en esencia, de determinar el mayor grado de tutela jurídica que el servicio aeroportuario, sin duda, necesita para su prestación eficiente y eficaz. Se trata de establecer una clara reciprocidad teórica de situaciones en el eje que pasa por la protección normativa del servicio aeroportuario y del servicio de transporte aéreo.

En este orden de ideas, hubo muchos casos de empresas aéreas que cayeron en quiebra y dejaron a los explotadores aeroportuarios sin cobrar sus créditos por los servicios realizados a sus aeronaves o por recursos aeroportuarios asignados para el transporte aéreo, como es el caso de las deudas por uso de hangares, mostradores de atención de pasajeros, puertas de embarque, oficinas administrativas, etc. Estos casos lesionan, por cierto, el adecuado funcionamiento de todo aeropuerto y por ende, a la gestión empresarial de su explotador.

Por todo ello, parece conveniente y necesario que se establezca este privilegio en el primer orden de la nómina de los mismos, juntamente con los pagos por las prestaciones de los servicios de tránsito aéreo.

Su fundamento reside en que el buen orden en el desplazamiento de las aeronaves por el espacio aéreo – que cumplen los últimos -, así como la adecuada prestación de los servicios aeroportuarios, comprenden las dos fases principales de la actividad aeronáutica: el vuelo propiamente dicho y la necesaria atención de las aeronaves y del servicio de transporte aéreo, en general, en tierra.

En la estructura legal de México existen créditos preferentes por expresa disposición legal, a pesar de lo cual en dicho país subsiste cierta falta de certeza jurídica para el operador aeroportuario respecto del cobro por la prestación de los servicios que presta.

Es por ello y ante la posibilidad de que en la región pudieran existir casos análogos, que resulta necesario que la nueva legislación admita la solicitud al operador aeroportuario de destino del vuelo de una aeronave, del efectuado por el que tiene a su cargo el servicio en el aeropuerto de partida, para que no preste el o los servicios solicitados por la misma cuando haya deudas pendientes.

En este orden de ideas, también resulta necesario que el propietario, locador o locatario de una aeronave ofrezcan como garantía del pago de los servicios aeroportuarios que la misma recibe, a dicha aeronave, inscribiendo los respectivos documentos en los registros aeronáuticos correspondientes.

Es por lo dicho que se propone el siguiente artículo, el cual debería tener su ubicación legislativa dentro de un código aeronáutico o ley de aeronáutica civil en el capítulo de los privilegios aeronáuticos, o en una ley de aeropuertos:

Art. 1.- Tendrán privilegios de primer grado sobre la aeronave:

1.- Los créditos por la prestación de los servicios de tránsito aéreo y la prestación de los servicios y disponibilidad de recursos aeroportuarios, así como las garantías de pago por los mismos, debidamente inscriptos en el Registro Público de Aeronaves.

II.- EMBARGOS.

Entre las medidas cautelares que tienen por objeto la protección de legítimos créditos, se encuentra el embargo de las aeronaves. La necesidad de prever esta forma de garantía hizo que ya en 1933 se firmara en Roma el Convenio relativo al embargo preventivo de las mismas. Este convenio se encuentra actualmente en vigor y cuenta con 32 ratificaciones, de las cuales tres pertenecen a países latino americanos (Argentina, Brasil y Guatemala).

A pesar de esta minoritaria cantidad de ratificaciones de Estados de la región en el marco internacional, debe recordarse que en las leyes específicas latino americanas (códigos aeronáuticos o leyes de aeronáutica civil), es habitual que el embargo de aeronaves se halle claramente previsto como una importante medida cautelar. Es más, conjuntamente con el embargo, en ciertos casos se agrega con el mismo carácter tutelar de legítimos créditos a la interdicción de salida o inmovilización de la aeronave, lo que resulta lógico, ya que el fácil y rápido desplazamiento de un avión del lugar en el que se generó el crédito, puede convertir al cobro del mismo en ilusorio para el acreedor. Por otra parte, uno de los aspectos importantes en la inmovilización de la aeronave se halla en el peligro de que con motivo de sus operaciones pueda sufrir daños parciales o totales como consecuencia de un accidente, lo que convierte en ilusoria entonces la medida cautelar, porque desaparece totalmente su valor real.

La evolución de la realidad jurídica de la industria en los modos de explotación de las aeronaves requiere de una mejora en la calidad de la tutela de los acreedores legitimados para solicitar el embargo de las mismas, en especial de los explotadores aeroportuarios. En efecto; tal como están redactadas las leyes específicas latino americanas (códigos aeronáuticos o leyes de aeronáutica civil), pueden limitar la procedencia de la medida, en tanto el embargo como medida cautelar genérica requiere como recaudo de procedencia que el deudor sea el “propietario” de la cosa. En este caso, la aeronave sobre la cual se pretende establecer la garantía y en consecuencia, la certeza del cobro.

La señalada evolución demostró que son muy pocos los operadores aéreos que usan los aeropuertos con aeronaves de su propiedad, ya que la dinámica de la industria derivó hacia las modalidades del “leasing”, del arrendamiento u otras formas de operación de las aeronaves. De allí que en el régimen actual el explotador del aeropuerto que presta el servicio a la aeronave y al explotador, encuentra serias limitaciones a la hora de embargar las aeronaves, en la medida que los explotadores de ellas y que son generadores directos de la deuda no son, legalmente, propietarios de las mismas.

En la actualidad este déficit de eficiencia en la tutela de los créditos del prestador del servicio aeroportuario frente a las empresas de transporte aéreo debe ser corregido, adaptando la legislación respectiva a la realidad del tráfico jurídico del uso y registro de aeronaves, extendiendo clara y expresamente el alcance del embargo a todas las que utilicen el aeropuerto, sea cual fuere el título jurídico bajo el cual el explotador la esté usando: propiedad, alquiler, leasing, etc.-

Es por lo dicho que se propone el siguiente artículo, el cual debería tener su ubicación legislativa dentro de un código aeronáutico o ley de aeronáutica civil en el capítulo de los embargos de aeronaves, o en la ley de aeropuertos:

Art. 2.- Toda aeronave, cualquiera fuese el título jurídico bajo la cual es utilizada por su explotador, es susceptible de embargo (o embargo preferente), con excepción de las públicas.

III.- INMOVILIZACION CAUTELAR DE AERONAVES.

Es habitual que conjuntamente con el embargo, en ciertos casos las legislaciones agregan con carácter cautelar y de tutela de legítimos créditos, a la inmovilización o interdicción de salida de la aeronave. Ello resulta lógico, ya que el fácil y rápido desplazamiento de una aeronave puede convertir al cobro del mismo en ilusorio para el acreedor.

Tal como hemos mencionado respecto de los privilegios, tanto la importancia de los servicios aeroportuarios cuanto su naturaleza de servicio público hace necesario y conveniente que el explotador del aeropuerto pueda evitar la salida de una aeronave cuando existan al menos indicios suficientes de que la misma – o su explotador o su propietario – podría burlar la garantía del crédito de que se trate.

Teniendo en cuenta la amplitud de formas jurídicas bajo las cuales una aeronave es explotada, según ya se dijo, la eficacia de esta medida requiere que alcance a todas las aeronaves, independientemente de que el explotador sea o no quien contrajo la deuda con el explotador aeroportuario y de que sea o no el propietario de la aeronave.

Es la línea conceptual que ha seguido la Corte Suprema de Justicia de Canadá en la causa conocida como “Canada 3000”, del año 2001, en la que obligó al “lessor” de las aeronaves a cancelar la deuda con el aeropuerto que el explotador de las mismas había dejado, con motivo de la quiebra de este último y antes de poder retirar las aeronaves del aeropuerto en cuestión.

Esta protección es necesaria ante los numerosos casos que muestra la historia de la industria, en los cuales, sea como producto de las crisis o de las malas administraciones, muchas empresas aéreas fueron a la quiebra o entraron en concurso preventivo y dejaron a los explotadores aeroportuarios sin cobrar sus créditos, por los servicios realizados a sus aeronaves o por los recursos aeroportuarios asignados para el transporte aéreo. Esto último es el caso de las deudas por uso de hangares, mostradores de atención de pasajeros, puertas de embarque, oficinas administrativas, etc.

Se trata también de proteger los legítimos ingresos del aeropuerto de aquellas empresas que operan servicios aéreos no regulares o “charters”, cuyas aeronaves son atendidas en un aeropuerto y no cumplen con el oportuno pago por las prestaciones de los servicios aeroportuarios.

Resulta aconsejable proyectar una norma legislativa que no solo admita la interdicción de salida o inmovilización de una aeronave cuando el crédito del aeropuerto está vinculado con motivo u ocasión de un viaje determinado, sino también cuando al cabo de un tiempo razonable su explotador no haya abonado la deuda por los servicios prestados a esa u otras de las aeronaves que usa. De esta manera se evitaría incrementar con el uso constante de los servicios aeroportuarios de sus aeronaves, la deuda con el aeropuerto, y de tener que asignarle recursos aeroportuarios disponibles para otros explotadores que cumplen sus obligaciones en tiempo y forma. En este sentido, un plazo de dos meses para operaciones regulares resulta adecuado.

Es posible que frente a este proyecto se argumente que, en los casos de servicios regulares, la interdicción de salida de la aeronave perjudica al cumplimiento de un servicio público y a los pasajeros respectivos; sin embargo, los servicios aeroportuarios también son servicios públicos y los créditos que por su prestación se generan a favor del explotador del aeropuerto, merecen su adecuada protección legal. Estamos ante un caso claro en que es necesario que el legislador asegure la reciprocidad teórica de situaciones y de allí que la indicación de un lapso de dos meses en la antigüedad es razonable, para que pueda solicitarse por

el acreedor las mencionadas inmovilización o interdicción de salida. Una empresa aérea responsable tendrá, sin duda, debidamente en cuenta este marco legal para evitar la eventual suspensión de un vuelo de sus servicios por esta causa.

En el caso de operaciones no regulares, la sola existencia de la deuda debería habilitar al explotador aeroportuario a solicitar la medida cautelar, sin más recaudo que la certificación de la existencia de la deuda.

Es por lo dicho que se propone el siguiente artículo, el cual debería tener su ubicación legislativa dentro de un código aeronáutico o ley de aeronáutica civil en el capítulo de los embargos de aeronaves, o en una ley de aeropuertos:

Art. 3.- Podrá ser dispuesta la inmovilización de la aeronave en cualquier momento cuando se encuentre directa o indirectamente relacionada con los supuestos del artículo 2 y cuando:

- 1.- se trate de un crédito acordado para la realización del viaje y aun cuando la aeronave esté lista para partir.
- 2.- en el caso de vuelos regulares, se trate de un crédito por la prestación de servicios de tránsito aéreo o por la prestación de servicios aeroportuarios o asignación de recursos aeroportuarios impagos, por un plazo mayor de dos meses.
3. en el caso de vuelos no regulares o charter, el operador aeroportuario acredite fehacientemente la existencia de una deuda vencida por la prestación de servicios de tránsito aéreo o por la prestación de servicios aeroportuarios o asignación de recursos aeroportuarios.

En los casos previstos en el presente artículo, el operador aeroportuario acreedor del privilegio, podrá solicitar al operador aeroportuario del aeropuerto de destino de la aeronave de que se trate, que no se presten los respectivos servicios a la misma.

IV. CONCURSO O QUIEBRA DE EXPLOTADORES AEREOS.

Otra circunstancia en que se ven afectados los ingresos del servicio público aeroportuario es la cesación de pago declarada por los explotadores aéreos, ya sea que la misma se traduzca en el inicio de un concurso preventivo de acreedores o en la declaración judicial de quiebra de la compañía explotadora.

Una consideración y tutela especial en esos casos merecen aquellos fondos que el explotador aéreo hubiese percibido por cuenta y orden del explotador del aeropuerto, como es la contraprestación por el uso de las infraestructuras aeroportuarias (tasa de uso de aerostación, tasa de embarque, etc).

Esos fondos del servicio público aeroportuario, que no son ni pueden ser propiedad del explotador de la aeronave ni del transportista concursado o declarado en quiebra, no pueden ser considerados dentro del acervo común de los acreedores y deben escindirse de cualquier alcance del proceso concursal o falencial. Y reintegrarse, en su totalidad, al operador aeroportuario titular y destinatario de los mismos.

Es por lo dicho que se propone el siguiente artículo, el cual debería tener su ubicación legislativa dentro de un código aeronáutico o ley de aeronáutica civil en el capítulo de los embargos de aeronaves, o en una ley de aeropuertos:

Art. 4.- En el caso de concurso preventivo, declaración judicial de quiebra o procesos de protección de similar naturaleza que pudieren iniciarse o afectar al explotador aéreo, las sumas de dinero que el concursado o fallido hubiera percibido por cuenta y orden del explotador del aeropuerto quedarán excluidas de todo efecto legal propio de esos procesos y serán restituidas en su totalidad y en forma inmediata al operador aeroportuario, por cuenta de quien se percibieron, a simple requerimiento de éste al juez o autoridad interviniente en el concurso o quiebra.

15 de Marzo de 2010.