UNA NUEVA SEGURIDAD EN LA AVIACIÓN CIVIL Y EN EL TURISMO

Por MARIO O. FOLCHI

Desde un punto de vista terminológico, el vocablo "seguridad" en su acepción común proviene del latín "se-cura" o "sine cura", que equivale a "sin preocupación" y los diccionarios definen la seguridad de distintas maneras, porque es posible hallar en ellos expresiones como "cualidad de seguro", siendo esto último lo que está "libre o exento de todo peligro"; o el "conjunto de leyes o reglamentos que tienen como fin proteger algo contra determinados riesgos sociales (accidentes, enfermedad, etc.)" con una connotación jurídica; también lo que es aplicable técnicamente "a un mecanismo que asegura un buen funcionamiento, previendo que éste falle, se frustre o se violente", todas las cuales conforman una idea general de índole teórica que supone la prevención de hechos o situaciones causantes de ciertos peligros.

Claro está que coincidimos con el profesor argentino-español González Lebrero en que el objetivo principal a proteger en temas de seguridad es el ser humano, verdadero punto de partida de cualquier estructura o esquema relativo a la seguridad aeronáutica. Y agrega con prosa elogiable: "El ser humano es quien percibe, necesita, piensa y decide, y consiguientemente, es quien planifica, diseña, construye, repara, tripula, controla y opera las aeronaves, quien crea situaciones de peligro, quien interpreta (bien o mal) las circunstancias que le rodean, quien sufre las consecuencias de las acciones propias y ajenas, y de los hechos fortuitos, influyendo en la voluntad política de la sociedad en la que actúa y en la de las sociedades vinculadas a ésta o que sufren las consecuencias de sus actos. Los errores humanos suelen estar presentes en casi todos los siniestros, sean accidentes graves o meros incidentes; de ahí la importancia que debe darse al ser humano en materia de seguridad aeronáutica."[1]

Esto lleva, naturalmente, a preguntarnos por las características de la seguridad aplicada a la aeronáutica civil y por extensión al Turismo, ya que son sectores complementarios y que exigen una constante coordinación.

Pueden encontrarse diversas definiciones de la "seguridad aeronáutica", de las cuales solo recordaré la que ofrece Mapelli, quien señala que el

[1] González Lebrero, Rodolfo, "Seguridad aeronáutica y accidentes de aviación", pub. en "Estudios de Derecho Aéreo: Aeronaves y liberalización", Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2009, Ed. Marcial Pons, p. 204.

principio de la seguridad aeronáutica prima ante cualquier otro en el ámbito de la aeronavegación y es el más elemental de los objetivos de esta última, definiéndola como "la realización sin riesgo ni daño para las personas o cosas, tanto de los directamente relacionados con la operación de vuelo como de aquellos otros que pueden resultar perjudicados por la misma debido a situaciones indirectas." En otro trabajo mencionó que, para alcanzar la meta de la seguridad aérea, existe un proceso dilatado y delicado, ya que intervienen una serie de factores encadenados entre sí, sin vida independiente ni autonomía, cuyo objetivo final es lograr el feliz término del vuelo y del cumplimiento del contrato de transporte. Este concepto basilar fue seguido por otros especialistas.

Me parece interesante recordar también aquí un concepto debido a quien diseñó y condujo el éxito de la labor de la OACI durante varias décadas como Presidente del Consejo de dicha Organización, especialmente en el ámbito de la seguridad: el Dr. Assad Kotaite. Dijo que en sus trabajos en el máximo organismo mundial, tuvieron siempre claro que el derecho de las personas a volar con seguridad es un derecho humano fundamental. Este concepto es, indudablemente, un axioma a tener en cuenta en todo análisis que pueda hacerse sobre el tema de la seguridad.[2]

En mi opinión, coincido en que la seguridad es el objetivo máximo para el mejor desenvolvimiento de la aeronáutica civil y garantizarla en todas sus vertientes técnicas y legales supone un verdadero desafío para los Estados y para todos sus protagonistas, por su contribución esencial al progreso general de la Humanidad en los últimos cien años. Y también debe ser un objetivo vertebral en los servicios y atractivos turísticos. Estos últimos deben prestarse disponiendo el correcto cumplimiento de la seguridad, en sus diferentes aspectos y secuencia, para quienes los reciben; de lo contrario, pierden valor de inmediato.

Es precisamente el alto nivel que ha logrado la seguridad de los vuelos en todo el mundo, especialmente por la labor constante de la OACI, lo que ha convertido al transporte aéreo en el medio de traslado más seguro. Como consecuencia de dicha actividad, se distinguen en el ámbito aeronáutico dos clases de seguridad:

[2] Mapelli, Enrique y Tapia Salinas, Luis, "Ensayo para un Diccionario de Derecho aeronáutico", Madrid, 1991, Ed. Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico y del Espacio y de la Aviación Comercial, pág. 587 y "El Derecho aeronáutico y la Seguridad aérea", pub. en "Studi in onore di Antonio Lefebvre D´Ovidio, a cura di Elda Turco-Bulgherini", T. I, Milán, 1995, pág. 597 y sig. Kotaite, Assad, "My Memoirs – 50 Years of International Diplomacy and Conciliation in Aviation", Montreal, 2013, Ed. OACI, pág. 21.

a) la seguridad operacional o "safety", que posee un carácter técnico-operacional y que refiere a todas las cuestiones y exigencias técnicas para que el vuelo se cumpla con eficacia, y
b) la seguridad aeronáutica propiamente dicha o "security", de índole jurídica y política, que se relaciona con los actos ilícitos que afectan a la aviación civil.

Esta distinción fue bien estudiada por una profesora italiana, quien señala la diferencia entre estos dos conceptos, destacando que el segundo es una actividad de salvaguarda y de protección a la comunidad por actos ilícitos contra el sistema de la aviación civil, en tanto que el primero se relaciona con la prevención de incidentes aéreos o de hechos de peligro, determinados por circunstancias accidentales e independientes de una voluntad de delinquir. Por su parte, Dempsey señala, en una misma línea conceptual, que la seguridad operacional previene el daño "accidental", en tanto que la seguridad aeronáutica lo hace respecto del daño "intencional". Y agrega que de acuerdo con los principios del "common law", se dividen en la culpa por negligencia y los "torts" (o daños) intencionales, teniendo estos últimos mayor culpabilidad que los anteriores y en consecuencia, arrastran penas mayores.[3]

Los dos ámbitos de la seguridad que vengo de exponer tienen su regulación internacional a través de dos de los Anexos Técnicos al Convenio de Aviación Civil Internacional firmado en Chicago en 1944, más conocido como "Convención de Chicago": los Nos. 17 y 19, en los cuales se establecen las normas y recomendaciones que la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) obliga a cumplir a los 194 Estados que la integran, en este aspecto.

La pandemia que ha cubierto a la humanidad resultó un factor claramente desestabilizante de la seguridad en la aviación civil y en el turismo, no ya por razones técnicas o delictivas, sino por la directa afectación a la salud de los viajeros, esencialmente por los millones de personas que se venían desplazando por vía aérea en todo el mundo. Y en tanto no se obtenga una vacuna segura contra el virus conocido como covid-19, considero que la Seguridad tendrá de aquí en adelante un nuevo y decisivo sector: el sanitario.

[3] Pellegrino, Francesca, "La definizione di sicurezza aerea", en "Aeroporti e Responsabilitá", coordinado por Massimo Deiana, Cagliari, Italia, Ed. AV, 2005, pág. 181. Dempsey, Paul S., "Public International Air Law", Montreal, 2008, Ed. McGill University, pág. 67, 68 y 85.

La Seguridad sanitaria vuelve a demostrar la íntima conexión entre la aviación civil y el turismo, porque toda la industria y servicios relacionada con los viajes, tanto de placer como de trabajo, deberán garantizarla. El temor a la inseguridad, en sus distintas manifestaciones, ahora sanitaria, es un elemento letal para el desarrollo de ambas actividades y en esa certeza de garantía se sostendrá el renacer de ambas.

En este orden de ideas, la OACI viene trabajando, conjuntamente con otras instituciones como IATA y el Consejo Internacional de Aeropuertos, para determinar las medidas que será necesario implementar por todos los protagonistas de la aviación civil, para que el transporte aéreo mundial se recupere del actual colapso. Es así como su Consejo creó el CART o Grupo para la recuperación de la aviación, a través de la implementación de paquetes de medidas con ese fin. Las mismas se vinculan con el movimiento de los pasajeros en los aeropuertos, la especial sanitización del interior de las aeronaves y del aire que circula dentro de estas últimas, cambios en el servicio de a bordo, la utilización de barbijos o tapabocas no solo por los pasajeros sino también por los tripulantes, etc.

También la Organización Mundial del Turismo viene desarrollando una intensa labor mediante numerosas recomendaciones, tanto políticas como económicas, para restablecer la actividad, que es una de las más dañadas por el Covid-19. No es menor su preocupación en resguardo de las personas que trabajan en la actividad, por ejemplo, señalando la importancia de las mujeres, que resultan el 54% de las ocupaciones laborales del sector. Por cierto que los aspectos sanitarios respectivos ocupan una similar preocupación.

Tengo para mí que muchas de las medidas sanitarias que motivan estos párrafos estarán a cargo – y en muchos países ya lo están – de los explotadores de aeropuertos, bajo la supervisión de las autoridades respectivas. Y esto es así, porque es allí donde un viajero empieza su viaje. Claro que cuando el pasajero llega a su destino, tanto en el aeropuerto de llegada como en el transporte terrestre y en su alojamiento, deberá tener la certeza de que su condición sanitaria personal no va a ser afectada. Y aquí surge la extensión de este tema al sector turístico, ya que ese pasajero querrá contar con la misma certeza de seguridad sanitaria que cuando realizó su vuelo: la limpieza de su habitación de hotel en todos sus aspectos, los servicios de comidas y bebidas, la orientación que reciba respecto de los lugares que son atractivos turísticos y tantos más.

Una cuestión que no es menor en este punto es el del control sanitario por las respectivas autoridades municipales, turísticas y nacionales en cada

país. En efecto, así como si el pasajero resulta contagiado por el virus durante su viaje en avión podrá exigir la eventual indemnización por daños no solo a la línea aérea o al aeropuerto en el que se embarcó, sino que podrá hacer extensiva esta responsabilidad a las autoridades aeronáuticas y sanitarias del país de origen, de igual manera puede ocurrir con relación al eventual contagio en un hotel, en una excursión o en un museo que visite, en el plano de los servicios turísticos.

Por lo expuesto, las autoridades sanitarias deberán aprobar los respectivos protocolos de actuación en todas y cada una de las actividades mencionadas. Y con ello, el Estado termina siendo el responsable último de los eventuales daños que, desde el punto de vista infectológico, puedan sufrir los viajeros, como en definitiva ocurre cuando los daños se relacionan con la seguridad operacional o con la seguridad aeronáutica antes mencionadas.

La Seguridad sanitaria se ha convertido, pues, en un nuevo e importante sector de la Seguridad, equivalente a la operacional y aeronáutica propiamente dicha, en el campo de la aviación civil. Y en el ámbito del turismo, en un sector de especial atención por los estados y por todos los protagonistas de este importante factor de progreso y desarrollo para la Humanidad.

No tengo dudas de que los respectivos protocolos deberán tener la imprescindible coordinación, porque en definitiva, una política de seguridad sanitaria en la aviación civil y en el turismo, es una parte de la política general de ambos sectores que, en todo país serio, deben estar debidamente coordinadas.

Buenos Aires, 25 de julio de 2020.