

Hacia un nuevo Código Aeronáutico en materia de soberanía sobre el espacio aéreo, definición de aeronaves militares y registro de aeronaves empleadas por las fuerzas de seguridad interior y responsabilidades no legisladas

Griselda D. Capaldo

1. Introducción

El 24 de junio de 2017, se cumplieron 50 años de la entrada en vigor del Código Aeronáutico, es decir, 30 días después de su publicación en el Boletín Oficial, según fue dispuesto por su artículo 235.

Durante ese medio siglo, se han producido avances tecnológicos que revolucionaron al mundo e incidieron en las formas de contratación, de hacer negocios, de manufacturar, de abordar la logística, de supervisar, etc. Una de esas revoluciones fue introducida por la industria espacial y su hija dilecta: la robotización; otra vino de la mano de Internet y la última revolución está siendo lentamente instalada por las impresoras 3D. Respecto de ellas, intuyo que, como primera consecuencia en el comercio exterior, ya no se necesitará tanta capacidad de bodega para transportar cosas si ellas pueden exportarse y fabricarse en el país del importador con solo enviar de un país a otro por la Web un pesadísimo archivo conteniendo el software que transfiere a la impresora las instrucciones necesarias para elaborar el producto. ¿Hay allí un acto de exportación / importación? Si lo hubiere ¿Cómo debe ser nacionalizado por la aduana? Ese archivo con software ¿debería estar amparado por una carta de porte aéreo o por un conocimiento de embarque, según se trate de transporte aéreo o marítimo? Estas son apenas algunas de las preguntas complejas que se derivan de ese avance tecnológico y que pronto habrá que responder.

Mientras todo esto sucedió en los últimos 50 años, nuestro Código Aeronáutico permaneció inalterado, generando una notable distancia entre los hechos y el derecho. Tenemos entonces un derecho aeronáutico que no refleja los profundos cambios que experimenta la humanidad.

Sabido es que toda diacronía entre el derecho y la realidad genera disfunciones, sea conceptuales, procesales, o institucionales, que poco a poco horadan la certeza y la seguridad jurídicas. Por eso, la modificación de una ley de fondo obedece siempre a complejas razones de oportunidad y conveniencia, las cuales están dadas no sólo ahora sino por lo menos desde hace unos 20 años.

A propósito de ello, decía en la “Exposición de motivos” del anteproyecto de Código Aeronáutico entregado a la ANAC en diciembre de 2010,⁶ que la obsolescencia de la ley aeronáutica que nos rige ha dado abrigo al desarrollo de prácticas proto-consuetudinarias, a veces un tanto erráticas; a un reglamentarismo que –por difuso y superpuesto– peca de poco ortodoxo; y a la aparición de nuevas figuras o bien al rediseño de otras que no fueron previstas por el legislador o sólo lo fueron parcialmente.

⁶ Ver nota anterior, segundo párrafo.

De todas las diacronías que pueden palpase entre el Código y la realidad, en este breve espacio que se nos ha concedido sólo abordaré la relativa a la soberanía sobre el espacio aéreo, a la definición de aeronaves militares y registro de aeronaves empleadas por las fuerzas de seguridad interior, y algunas responsabilidades no legisladas.

2. Delimitación del espacio aéreo argentino y soberanía

Los ámbitos de aplicación en razón de la materia y en razón del espacio, en nuestro Código Aeronáutico, están demarcados en el artículo 1, cuyo primer párrafo expresa que *“Este código rige la aeronáutica civil en el territorio de la República Argentina, sus aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo que los cubre.”*

No se suscitan dudas respecto a qué se entiende por “espacio aéreo” y por “territorio”, pero ¿Qué ha de entenderse por “aguas jurisdiccionales”? La pregunta no es ociosa ni retórica.

La legislación que está vigente tanto en el orden interno como en el internacional refiere al “mar territorial” y a la “zona económica exclusiva”, dentro de la cual está subsumida la “zona contigua”. La denominación “aguas jurisdiccionales” carece actualmente de consagración legal. Al no ser un instituto definido por el derecho, ignoramos hasta dónde llegan. Por ende, también ignoramos hasta dónde se extiende el espacio aéreo que las cubre, al cual se aplica el Código Aeronáutico. O, para ser más incisivos ¿hasta dónde se extiende la soberanía argentina sobre el espacio aéreo?

Hagamos un brevísimo repaso de las disposiciones que nos han regido y que hoy nos rigen. Dentro del derecho histórico tenemos el inc. 1 del art. 2340 del Código velezano de 1869 (antes y luego de la reforma de 1967),⁷ un decreto de 1925 y las leyes 12152/35 (que adoptó el Convenio de París de 1919), 14708/46, 17094/66 y 20489/73. Dentro del derecho vigente contamos con el decreto-ley 15110/46 (que pone en vigencia el Convenio de Chicago de 1944)⁸, la ley 23968/91 que fija las líneas de base a partir de las cuales se miden nuestros “espacios marítimos”, la ley 24543/95 que adopta el Convenio de Derecho del Mar de 1982 y la ley 26994/14 que sanciona el nuevo Código Civil y Comercial.

Repasemos el derecho histórico argentino. El Código Civil de 1869 declaraba comprendido entre los bienes públicos al mar territorial hasta la distancia de 1 legua marina (equivalente a 5.556 metros o a 3 millas náuticas, que era la medida del mar territorial que muchos Estados admitían como válida

⁷ Artículo 2340.- Quedan comprendidos entre los bienes públicos:

1. Los mares territoriales hasta la distancia que determine la legislación especial, independientemente del poder jurisdiccional sobre la zona contigua; [texto ordenado por la ley 17711]

Originalmente era 1 legua marina. Sin embargo, la extendía hasta las 4 leguas marinas para el ejercicio de cierta jurisdicción aduanera, de policía y para la represión de delitos.

⁸ Este decreto-ley, publicado en el BO con fecha 10 de julio de 1946, fue ratificado por el Congreso Nacional por ley 13891/49.

desde fines del siglo XVIII,⁹ sin olvidar que un tratado suscripto por Argentina en 1889 la extendió a 5 millas marinas)¹⁰, pero nada dijo Vélez Sarsfield acerca de la soberanía sobre ese espacio marítimo. La reforma de 1967 delegó en una ley especial la anchura de ese mar territorial (medida que ya había sido determinada por la ley 17094, como enseguida veremos). El decreto del 4 de setiembre de 1925, en sus "Considerandos", hizo referencia a la necesidad de "ejercer la soberanía nacional, con exclusividad de todo país extranjero, sobre el espacio de aire comprendido sobre nuestras fronteras y aguas jurisdiccionales". Hasta el presente, es la única norma federal que declaró, al menos en sus "Considerandos", la soberanía argentina sobre el espacio aéreo que cubría las aguas jurisdiccionales. El decreto no aportó una definición de aguas jurisdiccionales, que por otra parte tampoco era dada por el Código Civil y, hasta donde hemos podido explorar, ni siquiera se refería a ellas el Derecho Internacional Público. En 1935, mediante ley 12152, el Estado Argentino deviene parte del Convenio de París de 1919 para la "Reglamentación de la navegación aérea internacional", cuyo artículo 1 reconoce "que toda potencia tiene soberanía completa y exclusiva sobre el espacio atmosférico encima de su territorio."¹¹ A los fines del convenio "se entenderá por territorio de un Estado el territorio nacional metropolitano y colonial y las aguas territoriales adyacentes a ese territorio."¹² Recordemos que, por entonces, los tratados internacionales no tenían supremacía sobre el orden interno, sino que estaban al mismo nivel jerárquico que éste. Por lo tanto, al quedar igualados a las leyes, cualquier norma posterior o especial los modificaba o derogaba. Eso sucedió en 1946, cuando se dictó la ley 14708 que declara perteneciente a la soberanía nacional las aguas del mar epicontinental y el zócalo continental. No se especificó hasta dónde se extienden esas aguas y se guardó silencio sobre los derechos soberanos en el espacio aéreo que las cubre. En 1966 esa norma quedó tácitamente derogada por subrogación, ya que la ley 17094 consagró la soberanía argentina sobre el mar adyacente a sus costas hasta las 200 millas marinas (art. 1). Esa soberanía se extendía al lecho y al subsuelo hasta una profundidad de 200 metros, o más allá si la profundidad de las aguas permitía la explotación de sus recursos naturales (art. 2). El art. 3 declaraba la libre navegación y aeronavegación sobre el mar adyacente, por lo que se perdió una nueva oportunidad de consagrar la soberanía sobre el espacio aéreo que lo cubría. Por último, en 1973 la ley 20489 complementó a la anterior respecto a la realización de actividades científicas y

⁹ Podestá Costa, L.A. – Ruda, J.M (1994) *Derecho Internacional Público*. Tomo 1, ed. Tea, Buenos Aires, p. 260.

¹⁰ Illanes Fernández, Javier (1974) *El derecho del mar y sus problemas actuales*, ed. EUDEBA, Buenos Aires, p. 2 y nota 2 al pie de página.

¹¹ Traducción al español hecha por Manuel Tomás Río del texto auténtico en francés publicado por la Comisión Internacional de Navegación Aérea (C.I.N.A.) y reproducido en la Tesis doctoral de Albert Roper, Secretario General de dicha Comisión: "Convention Internationale du 13 octobre 1919, portant réglementation de la Navigation Aérienne. Son origine. Son application. Son Avenir." (Librairie du Recueil Sirey, París, 1930).

¹² *Ibidem* nota 6.

técnicas en el mar adyacente por parte de personas físicas o jurídicas extranjeras u organismos internacionales.

El derecho vigente arrancó en 1946 con el decreto-ley 15110/46, cuando la Argentina pasó a ser Estado parte del Convenio de Chicago de 1944 sobre "Aviación civil internacional", que obligó a la denuncia del Convenio de París de 1919 y cuyo artículo 1 se reconoce "que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio", entendiéndose por territorio a "las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes a ellas" (art. 2).¹³ Tenemos aquí la consagración de los derechos soberanos sobre el espacio aéreo que cubre las aguas territoriales, pero no tenemos la anchura de esas aguas ni tampoco sabemos si esas aguas territoriales son exactamente equivalentes al mar epicontinental regulado ese mismo año 1946 por la ley 14708. No estamos en condiciones de afirmar que ambos conceptos sean sinónimos, debido a la parquedad de la primera norma y a la ambigüedad de la segunda (la internacional y la doméstica). En 1954, se sancionó el primer Código Aeronáutico del país (ley 14307) que en su ámbito de aplicación sólo mencionó al territorio de la República y al espacio aéreo que lo cubre, olvidando completamente a los espacios marítimos (conf. art. 1). Había, pues, una clara descoordinación entre el Código y el Convenio de Chicago que el legislador argentino nunca pareció advertir. Ese Código fue derogado en 1967 por el que actualmente nos rige. Desde entonces, las novedades legislativas respecto al tema que estamos desarrollando son las leyes 23968/91, 24543/95 y 26994/2014.

La primera es la que fija las líneas de base a partir de las cuales se miden nuestros "espacios marítimos". Transcribe la esencia del Convenio de 1982 sobre Derecho del Mar. La ley expresa que la Argentina posee y ejerce soberanía plena sobre el mar territorial (de 12 mm de ancho), así como sobre el espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de dicho mar (art. 3). Tenemos aquí una declaración concisa de soberanía sobre el espacio aéreo, pero circunscripta al mar territorial. No hay alusión alguna al concepto de "aguas jurisdiccionales" referidas en nuestro Código Aeronáutico desde 1967. Conforme al art. 5 de la ley 23968/91, adyacente al mar territorial se extiende la zona económica exclusiva (hasta las 200 mm), en la que el país "ejerce *derechos de soberanía* para los fines de la exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes *y de los vientos*" [el resaltado en cursiva es nuestro]. Del precepto transcrito surge que sobre la zona económica exclusiva la Argentina no posee soberanía sino "derechos de soberanía", como si fuera una prerrogativa menguada. Tampoco menciona al espacio aéreo que la cubre. Sólo especifica que esos "derechos de soberanía" son suficientes para explorar y explotar la producción de energía derivada *de los vientos*. Es decir, un recurso propio del espacio aéreo. Este artículo 5 de la ley 23968 es transcripción exacta del numeral 1, literal a, del artículo 56 del Convenio de 1982. Sostenemos, pues, que la letra de ambos preceptos, el 5 y el 56, permiten deducir que algún derecho soberano

¹³ Convenio sobre Aviación Civil Internacional – OACI / UN, Doc 7300/9.

se posee en el espacio aéreo que cubre la zona económica exclusiva hasta la milla 200.

Cuando en 1995, por ley 24543, la Argentina devino parte del Convenio sobre el Derecho del Mar (UNCLOS), todos los espacios marítimos regulados en la ley 23968/91 quedaron reconfirmados con validez internacional (por la regla del *pacta sunt servanda* del art. 26 del Convenio de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados). Dejamos en claro que a los “derechos de soberanía”, el literal b) del numeral 1 del art. 56 de UNCLOS le sumó la respectiva “jurisdicción”.

La secuela legislativa culminó con la sanción del nuevo Código Civil y Comercial por ley 26994/14. El artículo que reemplaza al 2340 es el 235, del que nos interesan los incisos a) y e). El primero dispone que: “Son bienes pertenecientes al dominio público, excepto lo dispuesto por leyes especiales: a) el mar territorial hasta la distancia que determinen los tratados internacionales y la legislación especial, sin perjuicio del poder jurisdiccional sobre la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Se entiende por mar territorial el agua, el lecho y el subsuelo”. El segundo determina que también son bienes pertenecientes al derecho público: “e) el espacio aéreo suprayacente al territorio y a las aguas jurisdiccionales de la Nación Argentina, de conformidad con los tratados internacionales y la legislación especial”. La redacción es desconcertante, pues ambos incisos parecieran regular institutos jurídicos distintos: el mar territorial en el inciso a) y las aguas jurisdiccionales en el inc. b), con el agravante de que sólo sería del dominio público el espacio aéreo que suprayace a las aguas jurisdiccionales, pero no el que cubre el mar territorial. Ambos incisos remiten a los tratados y a la legislación especial, pero ni uno ni otro definen ni regulan a las “aguas jurisdiccionales” como ya hemos visto. No hallamos una explicación hermenéuticamente satisfactoria en el Código Civil y Comercial Comentado que dirigiera Ricardo Lorenzetti, pues las autoras de los comentarios a esa norma solo parafrasean lo dicho en el texto legal.¹⁴ ¿Debemos entender acaso que la zona contigua y la zona económica exclusiva (en rigor, la primera es una sub-división dentro de la segunda) se transforman en “aguas jurisdiccionales” por el mero hecho de que el nuevo Código Civil declara que sobre ellas el Estado Argentino sólo tiene “poder jurisdiccional”? ¡Grave error! Pues el Convenio de Derecho del Mar y la ley 23968/91 consagran “derechos de soberanía” en ellos, y no solamente “jurisdicción” (*vide* inc. a) y b) del art. 33). El asunto hace propicia la oportunidad para recordar que se puede tener jurisdicción sin soberanía, como sucede en la Antártida, pero de ningún modo soberanía sin jurisdicción. En suma, deploramos el modo en que la nueva legislación de fondo regula el tema, pues más que aclararlo, contribuye a oscurecerlo.

Nos queda por analizar la Carta Magna. Sorprende que ni la Constitución de 1853 ni la reformada en 1994 hayan explicitado la soberanía de la República Argentina sobre su territorio, sobre sus espacios marítimos ni sobre el espacio aéreo que los cubre.

¹⁴ Smayevsky, Miriam; Penna, Marcela; Bracaglia Solá, Ana (2014) “Comentario a los artículos 225 a 236” en el libro *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*, Tomo I, ed. Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, p. 769-773.

Concluimos que no hay dudas de que tenemos soberanía en el espacio aéreo que cubre el mar territorial, pues así lo consagran dos tratados internacionales (Chicago de 1944 y UNCLOS de 1982) y la ley 23968/91. Sostenemos que el art. 56 de UNCLOS y el art. 5 de la 23968 dan las bases jurídicas para apoyar la tesis de que tenemos “derechos de soberanía” en el espacio aéreo que se yergue sobre la zona económica exclusiva, es decir, hasta la milla 200. Recordamos que esta zona es definida como el “área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste” (art. 55, UNCLOS). Ponemos énfasis en la peculiar situación jurídica del sector antártico argentino, donde los derechos de soberanía están suspendidos por el tratado específico, pero sobre el cual los Estados que la reclaman ejercen cierta jurisdicción sobre las actividades que allí se realizan, entre las cuales no pueden quedar excluidas las aeronáuticas. También aclaramos que “mar territorial” y “aguas jurisdiccionales” no son sinónimos, porque la primera está definida legalmente y su anchura determinada (12 mm medidas desde las líneas de base), mientras que las segundas no tienen ni lo uno ni lo otro. Por ende, seguimos sin saber hasta dónde se extiende la aplicación del Código Aeronáutico, cuyo artículo 1 reza “*Este código rige la aeronáutica civil en el territorio de la República Argentina, sus aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo que los cubre.*” Esa indefinición legal debería ser subsanada en un futuro Código Aeronáutico.

Como venimos pregonando desde el primer proyecto de Código Aeronáutico que entregamos al Ministerio de Defensa – FAA en julio de 2001,¹⁵ sobre la base de los argumentos e inferencias dados hasta aquí, propongo una serie de artículos y que ellos se redacten como sigue:

ARTÍCULO 1: Este Código rige la aeronáutica civil en el territorio de la República Argentina, su mar territorial, su zona económica exclusiva y el espacio aéreo que los cubre.

Conc.: art. 1, primer párrafo, de la ley 17.285.

Nota: Se agregó la frase “zona económica exclusiva” para adecuar el Código a las definiciones dadas por los artículos 33, 55 y 56 del Convenio de 1982 sobre Derecho del Mar, Ley 24543/95, relativos a la zona económica exclusiva y a la zona contigua subsumida en ésta.

ARTÍCULO 2: El ámbito de aplicación de este Código se extiende asimismo a todos aquellos espacios en los que la República Argentina ejerza jurisdicción y/o derechos de soberanía, conforme a y en cumplimiento de los tratados internacionales de los que es parte.

Conc.: artículos 27, 31, 75 incisos 22 y 24 y art. 116 de la Constitución Nacional reformada en 1994.

Nota: artículo nuevo. Es una norma de desarrollo progresivo del derecho aeronáutico. Se introdujo este nuevo artículo con el objeto de adecuar la letra del Código a ciertos tratados internacionales suscriptos por la República, tales como el Convenio de 1982 sobre Derecho del Mar, ley 24543/95, y el Tratado Antártico de 1959, ley 15.802/61, y sus Leyes y Decretos complementarios tales como Leyes 24.216/93, 25.260//00 y Decretos 274/95 y 1.457/01, entre otros.

¹⁵ Consultoría aprobada por el CONICET por Resol. 453/01.

ARTÍCULO 3: A reserva de los tratados internacionales vigentes para la República, la Argentina tiene soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo que cubre su territorio, su mar territorial y su zona económica exclusiva. El ámbito espacial aéreo mencionado en el presente y en los artículos 1 y 2 se denomina en adelante “espacio aéreo argentino”.

Nota: artículo nuevo. Es una norma de desarrollo progresivo del derecho aeronáutico. Al hacer reserva de lo dispuesto en tratados internacionales adoptados por la Argentina (siempre en las condiciones de su vigencia para el país), queda a salvo la libertad de sobrevuelo consagrada en el art. 58 del Convenio de 1982 sobre Derecho del Mar (ley 24543/95) en favor de las aeronaves matriculadas en otros Estados. Disposiciones similares, aunque no idénticas, se encuentran en el art. 11 del Código Brasileiro de Aeronáutica, Ley 7.565/86, con las reformas de la Ley 9.614/98; en el artículo 1 del Código Aeronáutico de Chile, Ley 18.916/90; en el art. 1 del Código Aeronáutico de Paraguay, Ley 1.860/02; en el art. 3 de la Ley 21/03 de Aviación Civil de Panamá; en el art. 1777 del Código de Comercio de Colombia, Libro Quinto (de la Navegación) – Parte Segunda (de la Aeronáutica); en el art. 4 de la Ley de Aviación Civil de Venezuela, Decreto-Ley 1946/01; en el art. 1 del Código Aeronáutico de Uruguay, Ley 14.305/74 con las modificaciones de las Leyes 14.653/77, 16.403/93 y 18.058/06. También concuerda con las disposiciones del art. 1 del Convenio de Chicago de 1944, Decreto-Ley 15.110/46 ratificado por Ley 13.891/49, y el Convenio de 1982 sobre Derecho del Mar, Ley 24543/95.

3. Definición de aeronaves militares y registro de aeronaves empleadas por las fuerzas de seguridad interior

Cuando el Código Aeronáutico define su ámbito de aplicación en razón de la materia y de las cosas incluye, dentro de la primera, a la aeronáutica civil, y dentro de las segundas a las aeronaves privadas y públicas. Se excluye a las militares, salvo respecto de tres institutos: la circulación aérea, la responsabilidad y la búsqueda, asistencia y salvamento (art. 1).

La aeronave, entonces, es lo que define la materia y la cosa sobre la que recae. Se las clasifica en públicas y privadas, según que estén destinadas o no al servicio del poder público (art. 37), con independencia de la calidad pública o privada del propietario. Las aeronaves militares son ejemplo paradigmático de aeronaves públicas y aunque el Código Aeronáutico sólo les es aplicable en las tres circunstancias que mencionamos en el párrafo anterior, su inscripción en un Registro Nacional es tan obligatoria para ellas como para todas las demás (art. 38 a 40). Al decir de Videla Escalada,¹⁶ las aeronaves militares marcan el ámbito de vigencia del derecho aeronáutico argentino. Cumplen, entonces, un rol delimitador muy importante. Sin embargo, nuestra ley no aporta una definición para ellas. Es la primera laguna a cubrir en un futuro código que reemplace al vigente.

¹⁶ Videla Escalada, Federico (1970). *Derecho Aeronáutico*, Tomo II, ed. Zavalía, Buenos Aires, p. 45.

A su vez, desde hace poco menos de 30 años, en nuestro país se distingue entre defensa nacional y seguridad interior (leyes 23554/88 y la 24059/92, respectivamente). Para una y otra misión se emplean aeronaves. Opinamos que esa distinción debe reflejarse en el nuevo Código Aeronáutico y, así como las aeronaves militares están exentas de su aplicación, también deberían estarlo las aeronaves operadas por las fuerzas de seguridad.

El legislador actualmente impone que a todas les sean asignadas marcas distintivas de nacionalidad y de matriculación pero, tratándose de aeronaves públicas, esas marcas deben tener características especiales que faciliten su identificación (art. 40, *in fine*). Así es como el Decreto 4907/73, reglamentario de estos artículos, asigna las marcas "LQ" para identificar a las aeronaves públicas argentinas, "LV" para las privadas, y "LQ-X" o bien "LV-X" para las experimentales, etc.¹⁷

Son militares las aeronaves operadas por las tres Fuerzas Armadas.

Son aeronaves públicas las de policía, las aduaneras, las sanitarias y cualquier otra que esté al servicio del poder público. Dentro de las de "policía" ubicamos a las operadas por las fuerzas de seguridad interior, tales como la Prefectura Naval Argentina, la Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, la Gendarmería Nacional y el Servicio Penitenciario Federal.

Las Fuerzas Armadas cuentan con sus propios Registros para inscribir en ellos a las aeronaves que operan. La Fuerza Aérea asigna las letras "T" y "H" según sean aviones o helicópteros. El Ejército utiliza las letras "AE" (aviación del ejército) y la Armada las letras "ARA" (Armada República Argentina) para individualizar a las suyas.

El Registro de Aeronaves Militares está bajo jurisdicción del Ministerio de Defensa.¹⁸ Las condiciones de aeronavegabilidad (RAM, Reglamento de Aeronavegabilidad Militar) y la elaboración de normas reglamentarias (por ej., las DIRAM, Directivas de Reglamento de Aeronavegabilidad Militar) están dentro de la órbita de la Dirección General de Aeronavegabilidad Militar Conjunta, dependiente del citado Ministerio.¹⁹

Con acierto Videla Escala señala que "las aeronaves militares constituyen verdaderas manifestaciones de la soberanía del Estado, bajo cuyo control están y cuya responsabilidad comprometen, todo lo cual requiere someterlas a un

¹⁷ La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) emitió el Anexo 7 al Convenio de Chicago de 1944, relativo a las "Marcas de Nacionalidad y de Matrículas de las Aeronaves".

¹⁸ En España el Registro de Aeronaves de la Defensa está en la órbita del Estado Mayor del Ejército del Aire, conforme lo dispone la Orden PRE/1720/2012, de 20 de julio de 2012, por la que se regula el "Registro y matriculación de aeronaves militares y el procedimiento para establecer la designación militar de las mismas".

¹⁹ Dentro de la órbita del Ministerio funcionan los Organismos Superiores de Regulación de Aeronavegabilidad (OSRA) como parte de Sistema de Aeronavegabilidad para la Defensa (ver el Decreto 1451/08, las Resoluciones MD 18/07, 13/09, etc.). Los OSRA dependen de la Dirección General de Aeronavegabilidad Militar Conjunta. Ver también la ley de Ministerios, art. 19.24.

régimen de excepción, como lo hace nuestro Código Aeronáutico”.²⁰ El ilustre jurista no proporciona una definición de estos aparatos. Hace, sí, un *racconto* de las producidas en la literatura especializada durante los 60 años previos a la edición de su monumental Tratado, concediéndole un espacio especial a la propiciada por Ming-Min Peng en 1954, cuando las define como “aeronaves explotadas por un Estado para fines militares u hostiles”.

Si en un futuro Código Aeronáutico se votase a favor de incluir en su texto una definición de aeronave militar, nos inclinamos por construirla sobre la base de la definición de “buques de guerra” que consagra el artículo 29 del Convenio de Derecho del Mar,²¹ del que la Argentina es miembro desde 1995 por ley 24543, y que al 28 de agosto de 2017 contaba con 168 Estados parte, es decir, una membrecía internacional lo suficientemente extendida como para considerar su aceptación global. Subrayamos que el citado artículo no ha merecido hasta ahora ninguna objeción por parte de los signatarios.

Retomamos la idea de que el Código Aeronáutico se aplica a todas las aeronaves públicas y privadas, con la salvedad hecha respecto de las militares. La condición de aeronave pública está dada según que estén destinadas o no al servicio del poder público (art. 37). Como definición, es suficiente y no perfectible.

Las aeronaves militares, así como las empleadas por las fuerzas de seguridad son el ejemplo paradigmático de “aeronaves públicas”. El Código actual decidió dejar fuera de su ámbito de aplicación a las primeras (salvo respecto de tres institutos). Queda por resolver si correspondería hacer lo mismo con las segundas. Incluimos dentro de esta categoría a las aeronaves de las Fuerzas de Seguridad Interior reguladas por la ley 24059/91, así como a las del Servicio Penitenciario Nacional.

Independientemente de que en un futuro Código se las excluya de su ámbito de aplicación, lo cierto es que al igual que las militares, esas aeronaves también han de registrarse, pero hasta ahora carecen de un registro especial. Si se las quisiera inscribir en el Registro de Aeronaves Militares, se toparían con varias dificultades insalvables. Por ejemplo, las condiciones de aeronavegabilidad de una aeronave militar son más exigentes que las que requieren las aeronaves aplicadas a la seguridad interior, lo mismo que el entrenamiento y performances exigidos a sus pilotos. Al carecer de inscripción, les resulta casi imposible contratar los seguros que exigen la legislación vigente.

²⁰ Videla Escalada, Federico (1970) *Derecho Aeronáutico*, Tomo II, ed. Zavalía, Buenos Aires, p. 45.

²¹ Artículo 29. Definición de buque de guerra. Para los efectos de esta Convención, se entiende por "buques de guerra" todo buque perteneciente a las fuerzas armadas de un Estado que lleve los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad, que se encuentre bajo el mando de un oficial debidamente designado por el gobierno de ese Estado cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente, y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares.

En el proyecto de Código Aeronáutico que presentamos ante la ANAC en diciembre de 2010, previmos esta circunstancia y la regulamos en los artículos 73 a 75, atendiendo a las cualidades y funciones de unas y otras aeronaves.

En la "Exposición de motivos" explicamos que "Desde el artículo 73 se preanuncia la distinción que hará el artículo 74 entre las aeronaves explotadas por las fuerzas de seguridad y las militares. No cabe duda de que ambas son ejemplo de aeronaves públicas, pero desde la sanción de las leyes sobre defensa nacional y seguridad interior, queda claro que las Fuerzas Armadas y las de seguridad están afectadas a tareas diferentes que justifican un tratamiento singular para las aeronaves utilizadas por unas y otras. Esa singularidad hace aconsejable designar una autoridad de aplicación para las aeronaves empleadas por las fuerzas de seguridad que sea distinta de la que controla a las de las fuerzas armadas. Estas normas guardan una coherencia lógica con lo dispuesto en el artículo 4".

Sobre la base de los argumentos vertidos hasta aquí, en ese proyecto reformulamos el ámbito de aplicación del Código, postulamos una definición descriptiva y funcional de "aeronave militar" y proponemos una regulación concreta para su registro y el de las aeronaves públicas afectadas a la seguridad interior.

ARTÍCULO 4: Se entiende por aeronáutica civil el conjunto de actividades y servicios vinculados con el empleo de aeronaves privadas y públicas.

Las aeronaves militares y las operadas por las fuerzas de seguridad quedan excluidas del ámbito de aplicación de este Código. Sin embargo, se le aplicarán las normas relativas a circulación aérea, responsabilidad y búsqueda, asistencia y salvamento.

Conc.: art. 1, segundo párrafo, de la ley 17.285.

Nota: A la definición de aeronáutica civil se le añadió el vocablo "servicios" pues semánticamente se distinguen de las "actividades" en razón de que están destinados a satisfacer necesidades de la sociedad civil y de la seguridad de la navegación aérea. Esta modificación tiene antecedente en el art. 9.e) de la Ley de Aeronáutica Civil de Bolivia, Ley 2.902/04, y en los Anteproyectos de Código Aeronáutico de los años 2000 y 2006, preparados por la Subsecretaría de Transporte Aero comercial, y en el Anteproyecto del año 2001, elaborado por el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina. Como novedad, se excluyen también de su ámbito de aplicación en razón de la materia a las aeronaves operadas por las fuerzas de seguridad encargadas de la seguridad interior, para así completar el escenario jurídico del país en el que las aeronaves militares tienen a su cargo la defensa nacional. Esta modificación es de desarrollo progresivo del derecho aeronáutico.

ARTÍCULO xxx: Las aeronaves militares son las operadas por las Fuerzas Armadas del Estado, destinadas a la defensa nacional tanto en tiempo de paz como de guerra, que lleven los signos exteriores distintivos de las aeronaves militares de su nacionalidad, que se encuentren bajo el mando de un oficial debidamente designado por el Estado Nacional, cuyo nombre aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales o su equivalente y cuya dotación esté sometida a la disciplina de las fuerzas armadas regulares.

Conc.: inc. 27 del artículo 75, e incs. 12 a 16 del artículo 99 de la Constitución Nacional reformada en 1994; artículos 1 a 6 de la ley 23554/88 y complementarias.

Nota: artículo nuevo. El precepto toma como fuente al artículo 29 del Convenio de Derecho del Mar (ley 24543/95) en lo que compete a la definición de “buque de guerra” en tanto equivalente a “aeronave militar”.

ARTÍCULO xxx (artículo 73 del proyecto de 2010): Las aeronaves son públicas o privadas. Las aeronaves públicas son las destinadas al servicio del poder público. Las demás aeronaves son privadas, aunque pertenezcan al Estado.

La reglamentación que dicte la autoridad de aplicación determinará los requisitos a que deberá ajustarse cada tipo de aeronave pública, acorde con sus singularidades y especificidades distintivas.

Conc.: art. 37 de la ley 17.285 y art. 1 de la ley 17.743.

Nota: Se ordena que por vía reglamentaria se determinen los requisitos a los que deberá ajustar su actividad cada tipo de aeronave pública, tales como, entre otras, las aduaneras, las sanitarias, o las de organizaciones internacionales gubernamentales. Las aeronaves militares y las de las fuerzas de seguridad no están destinadas a la aeronáutica civil, por ende, están fuera del alcance de este artículo, pero ello no impide que sean ejemplo paradigmático de aeronaves públicas. Disposiciones similares se encuentran en el art. 29 de la Ley 2.902/04 de Aeronáutica Civil de Bolivia, el art. 30 del Código Aeronáutico de Chile, ley 18.916/90, el art. 1775 del Código de Comercio de Colombia, el art. 38 de la ley 27261/00 de Aeronáutica Civil del Perú.

ARTÍCULO xxx (artículo 74 del proyecto de 2010): La Secretaría de Seguridad Interior, dependiente del Ministerio de Seguridad, o el órgano que la reemplace en el futuro, tendrá a su cargo la reglamentación de los requisitos a los que deberán ajustarse las aeronaves afectadas a las fuerzas de seguridad, tomando en cuenta sus singularidades y especificidades distintivas.

Nota: artículo nuevo. Al indicar qué órgano específico tendrá a cargo la reglamentación de todos los aspectos vinculados a la operación de las aeronaves utilizadas en el país por las fuerzas de seguridad, se pone fin a una discusión que esterilizó durante largo tiempo la regulación de cuestiones clave como quién debe habilitar y controlar los talleres y escuelas de vuelo de las fuerzas de seguridad, o a sus pilotos, y otros problemas relativos a la faz reglamentaria de los planes de vuelo.

ARTÍCULO xxx (artículo 75 del proyecto de 2010): Las aeronaves tienen la nacionalidad del Estado en donde estuvieren matriculadas. [...]

Si un Estado no tiene un sistema de matrícula para aeronaves militares y otras aeronaves públicas, se considerará que ellas tienen la nacionalidad del Estado al cual sirven.

Conc.: art. 38 de la ley 17.285, art. 17 del Convenio de Chicago de 1944, y art. 9 del Convenio de Ginebra de 1948 relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves, ley 12359.

Nota: Se han agregado dos párrafos que remiten al principio de unicidad de la matrícula, por un lado, y que resuelven un vacío legislativo, por el otro. En este último caso, su precedente es el art. 35 del Código Aeronáutico de Chile, ley 18.916/90.

4. Responsabilidades no legisladas por el Código Aeronáutico vigente

El elenco de responsabilidades no legisladas por el Código Aeronáutico se ha ido ampliando con el correr de las décadas. Entre las más ostensibles, podríamos mencionar la del explotador de aeródromos, la de los organismos de control del tránsito aéreo, la del constructor de aeronaves, la de los aeroclubes y otras actividades aéreas privadas, la de las actividades vinculadas al trabajo aéreo y las responsabilidades ambientales.

De todas ellas, sólo me detendré en las mencionadas en última instancia.

Como cualquier otra actividad de origen antropogénico, la aviación produce un efecto adverso sobre el entorno. Al presente, los especialistas sólo se han detenido a regular el ruido causado y las emisiones generadas por los motores de las aeronaves. Tanto uno como otro rubro están reglamentados por los Volúmenes I y II del ANEXO 16 al Convenio de Chicago de 1944, relativos a la "Protección del medio ambiente". En el plano local, contamos con la Parte 36 de las RAAC (Regulaciones Argentinas de Aviación Civil) relativas a estándares de ruido, y la Parte 34 sobre emisión de gases de los motores de turbina y purga de combustible.

En conclusión, solo contamos con normas específicas que regulan el impacto producido por las aeronaves sobre la atmósfera, pero carecemos de normas que regulen el impacto generado por la aviación y por las actividades aeroportuarias sobre la litósfera (suelo y cursos de agua superficiales y subterráneos), la biósfera (diversidad biológica), la hidrósfera (espacios marítimos), y la criósfera (glaciares, hielo marino, permafrost²²).

Regular las responsabilidades dimanantes del daño ambiental producido por la aviación exige formular una serie de consideraciones previas.

En primer lugar, se trata de un asunto que posee jerarquía constitucional (art. 41) y está regulado por una ley general (la 25675/02) cuyas normas son de orden público (3)²³ e imponen la responsabilidad objetiva con reparación integral

²² En geología, se denomina permafrost, permagel o permacongelamiento a la capa de hielo permanentemente congelado en los niveles superficiales del suelo de las regiones muy frías o periglaciares, como es la tundra. El permafrost se puede dividir en pergelisol, la capa helada más profunda, y mollisol, capa más superficial que suele descongelarse.

²³ ARTÍCULO 3º - La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en ésta.

(Texto según Dec. 2413/2002 Publicación en el B.O.: 28/11/2002)

del daño (art. 28).²⁴ Recordamos que el orden público ambiental no es gemelo, ni debe ser confundido, con el orden público civil.

En segundo lugar, para regular esa responsabilidad, es menester que el nuevo Código regule previamente los institutos a los que estaría asociada. Por ejemplo, si se aspira a legislar sobre el impacto ambiental adverso producidos por las actividades aeroportuarias, es indispensable regular primero la figura del “explotador de aeródromos”.

En función de ello, propongo la siguiente definición:

ARTÍCULO xxx: Este Código denomina explotador de aeródromo a la persona humana o jurídica, pública o privada, que tiene a su cargo las operaciones y prestaciones esenciales y necesarias para el seguro, ordenado y eficiente desarrollo de la actividad aeronáutica que en aquél se cumple, así como de otras conexas a ella relacionadas directa o indirectamente con la atención a las aeronaves y sus tripulantes, a los pasajeros, al equipaje y a la carga.

Nota: artículo nuevo.

Una vez definido el “explotador de aeródromo”, se está en condiciones de regular las responsabilidades ambientales que pueden emerger de esas operaciones y prestaciones esenciales. En este orden de ideas, sería conveniente dedicar un capítulo especial a la preservación del ambiente, dentro del TÍTULO relativo a la “Infraestructura”. Propongo el siguiente texto:

CAPÍTULO XXX **Preservación del medio ambiente**

Nota al Capítulo: Capítulo nuevo. Se indica, a través de los artículos (xxx1) y (xxx2), quienes son los legitimados pasivos desde el punto de vista del cumplimiento de los estándares ambientales; mientras que por medio de los artículos (xxx3) y (xxx4) se señalan cuáles son las competencias y obligaciones de la autoridad aeronáutica.

ARTÍCULO xxx1: El explotador de cada aeródromo público y las empresas que allí operan, están obligados a observar todas las disposiciones ambientales federales que sean aplicables a las actividades que allí se realizan, particularmente en lo que hace a la atenuación del ruido y al control efectivo de la contaminación del aire, el agua y el suelo tanto dentro del aeródromo como en sus inmediaciones, así como del manejo sustentable de los efluentes y de los desechos y residuos generados por la actividad aeronáutica.

²⁴ ARTÍCULO 28. - El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder

Nota: Artículo nuevo. Cuando se alude a la legislación ambiental a ser cumplida, claramente se indica que se trata de la federal, para evitar que las provincias o municipios legislen sobre tópicos que son ajenos a sus competencias en esta actividad.

ARTÍCULO xxx2: La autoridad aeronáutica será la encargada de fiscalizar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo anterior, debiendo adoptar todas las medidas legales, administrativas y reglamentarias que sean necesarias para prevenir, minimizar y controlar el impacto ambiental adverso que resulte directa o indirectamente de la actividad desplegada en las áreas aeroportuarias y sus inmediaciones, cuidando que con ello no se afecte la seguridad aérea.

Nota: Artículo nuevo. A través de esta norma, se impone a la autoridad aeronáutica una obligación de hacer y una obligación de resultado.

ARTÍCULO xxx3: Todo aeródromo público a construirse, así como toda modificación, ampliación, desplazamiento o traslado de los existentes, deberá contar con una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) previa respecto de la medida a adoptar. A tales efectos, la autoridad aeronáutica emitirá la respectiva Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

Nota: Artículo nuevo. Es una típica norma de prevención ambiental.

ARTÍCULO xxx4: Cuando se produzcan efectos ambientales adversos sobre el entorno como consecuencia de situaciones de emergencia o de medidas adoptadas en beneficio de la seguridad operacional, el explotador del aeródromo tomará todas las medidas que sean necesarias para suprimirlos o minimizarlos en el menor tiempo posible.

Concord: artículo 1710 del Código Civil y Comercial de la Nación.²⁵

Nota: Artículo nuevo. Este artículo está íntimamente vinculado con el siguiente, y fija una obligación de hacer a cargo del explotador del aeródromo.

ARTÍCULO xxx5: A los efectos del artículo anterior, la autoridad aeronáutica diseñará un Plan Nacional de Contingencias que prevea las medidas a adoptar en caso de riesgo ambiental, entre otros generados por la aeronáutica civil.

Nota: Artículo nuevo. Es una típica norma de prevención ambiental.

Más adelante, en el TÍTULO dedicado a "Responsabilidad" debería incluirse un capítulo específico en donde queden reflejadas las múltiples

²⁵ ARTÍCULO 1710. Deber de prevención del daño. Toda persona tiene el deber, en cuanto de ella dependa, de: a) evitar causar un daño no justificado; b) adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud; si tales medidas evitan o disminuyen la magnitud de un daño del cual un tercero sería responsable, tiene derecho a que éste le reembolse el valor de los gastos en que incurrió, conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa; c) no agravar el daño, si ya se produjo.

actividades que allí se realizan y de las que puede derivar un daño ambiental, o la necesidad de prevenirlo. Esa multiplicidad de tareas y funciones es, a su vez, reflejo de la variedad de actores que operan en cada aeródromo. Nuestra propuesta legislativa es la siguiente:

CAPÍTULO XXX

Responsabilidad del explotador del aeródromo

Nota al capítulo: Capítulo nuevo. Se identifican las causas que eximen al explotador de aeródromos de responsabilidad. También se identifica a los legitimados pasivos de toda acción de responsabilidad vinculada con la explotación del aeródromo, a saber, las del propio explotador del aeródromo, las aerolíneas, los titulares de cada hangar, los talleres aeronáuticos, las estaciones de servicio, los depósitos de mercaderías, etc.

ARTÍCULO yyy1: El explotador de un aeródromo será responsable frente a los propietarios y explotadores de aeronaves:

1.- Por los daños que sufrieren las mismas debido al incumplimiento total o parcial de las obligaciones asumidas en los contratos de hangaraje, guarda o estacionamiento de sus aeronaves.

2.- Por los daños que sufrieren las aeronaves por causa de defectos o mal estado del aeródromo, de sus pistas e instalaciones, cuando dichas aeronaves sean utilizadas en actividades específicamente aeronáuticas.

3.- Por los daños que sufrieren las aeronaves por la falta de cumplimiento o la ejecución parcial, defectuosa o tardía de toda otra obligación a cargo del explotador del aeródromo o de sus dependientes actuando en ejercicio de sus funciones.

Nota: artículo nuevo. Disposiciones similares se encuentran en el art. 156 de la ley 2902/04 de Aeronáutica Civil de Bolivia, en el art. 1817 del Código de Comercio de Colombia, Libro Quinto (de la Navegación) – Parte Segunda (de la Aeronáutica), en el art. 138 de la ley 27.261/00 de Aeronáutica Civil de Perú y en el art. 244 del Código Aeronáutico de Paraguay, ley 1860/02. Está tomado de los proyectos presentados por el Diputado Nacional José M. Corchuelo Blasco en el año 1996 y por el Senador Nacional Jorge Vanossi en el año 2004, y de los anteproyectos de los años 2000 y 2006 realizados por la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial.

ARTÍCULO yyy2: El explotador de un aeródromo será objetiva y solidariamente responsable junto con los explotadores de las aeronaves y los titulares de los talleres, hangares y depósitos que operan dentro de sus instalaciones, por la contaminación del suelo y de los cursos de agua superficiales y subterráneos en las áreas aeroportuarias y sus inmediaciones.

Concord.: artículos 827 a 849 del Código Civil y Comercial de la Nación y artículos 28 y 31 de la Ley General del Ambiente 25675/02.

Nota: artículo nuevo. Dado el *modus operandi* de los aeródromos, en donde hay una continua interacción entre las aerolíneas, los talleristas, los hangaristas y el explotador del propio aeródromo, no siempre es sencillo definir con exactitud quien es el responsable de la contaminación del suelo o de las

aguas, de ahí que la solidaridad pasiva sea la solución más adecuada al caso, sin perjuicio de las acciones de repetición que unos tengan contra otros en caso de demostrarse la responsabilidad individual de alguno de ellos. Respecto de la contaminación atmosférica producida por las emisiones fumígenas de los motores, sólo el explotador de aeronaves debe responder por ellas. Lo mismo puede decirse de las vinculadas con la perturbación sónica. Con relación a estos tópicos, funcionarían adecuadamente las nuevas normas ambientales introducidas en el Capítulo VI de este Título sobre daños a terceros en la superficie. La fuente de este artículo es el Anteproyecto del año 2001, elaborado por el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina.

ARTÍCULO yyy3: La exención de responsabilidad por daño ambiental colectivo sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa.

Concord.: artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional y artículo 29 de la Ley General del Ambiente 25675/02.

Nota: artículo nuevo.

ARTÍCULO yyy4: El explotador de un aeródromo privado será responsable frente a los propietarios y explotadores de aeronaves en los términos previstos en el artículo “yyy1”, incisos 2 y 3 solamente cuando hubiera autorizado la respectiva operación aérea.

Nota: artículo nuevo. Un precepto similar se consagra en el art. 157 de la ley 2902/04 de Aeronáutica Civil de Bolivia, en el art. 139 de la ley 27.261/00 de Aeronáutica Civil de Perú. También consta en los proyectos presentados por el Diputado Nacional José M. Corchuelo Blasco en el año 1996 y por el Senador Nacional Jorge Vanossi en el año 2004, y de los anteproyectos de los del año 2000 y 2006 realizados por la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial.

ARTÍCULO yyy5: Si el contrato al que se refiere el artículo “yyy1”, inciso 1, se celebre por adhesión, en caso de duda será interpretado en contra de la parte que redactó su texto.

Salvo que las partes optaren por otra calificación, los contratos que tienen por objeto la guarda o custodia de las aeronaves serán juzgados como una especie del depósito oneroso. Sin embargo, el depositario no tendrá sobre las aeronaves el derecho de retención que le acuerda el Código Civil y Comercial.

Nota: artículo nuevo. El ejercicio del derecho de retención, autorizado por el art. 2587 del Código Civil y Comercial, prescribe que “Todo acreedor de una obligación cierta y exigible puede conservar en su poder la cosa que debe restituir al deudor, hasta el pago de lo que éste le adeude en razón de la cosa”. La aplicación llana de este efecto característico del contrato de depósito civil a la actividad regulada en el presente Capítulo, sea como figura principal sea en subsidio, aparejaría una doble contradicción. La primera de ellas estriba en que una de las singularidades del Derecho Aeronáutico es depender de un hecho

técnico que ha sido diseñado para no permanecer inmovilizado. La segunda contradicción es consecuencia de esa nota característica, y está recogida por la figura del embargo, que nunca conlleva la inmovilización de la aeronave salvo en las situaciones taxativamente indicadas por la ley (art. 73 de la ley 17285/67). Como el derecho de retención apareja la inmovilidad de la aeronave (con lo que esa prerrogativa afectaría, por ejemplo, a los servicios de transporte aéreo regular o no regular), no consignar que su ejercicio está vedado dentro del ámbito aeronáutico es perder de vista el horizonte jurídico que caracteriza a la materia y hace a su autonomía. El primer párrafo fue tomado de los proyectos presentados por el Diputado Nacional José M. Corchuelo Blasco en el año 1996 y por el Senador Nacional Jorge Vanossi en el año 2004, y de los anteproyectos de los años 2000 y 2006 realizados por la Subsecretaría de Transporte Aero comercial. La fuente del segundo párrafo son los Anteproyectos del año 2000 elaborado por el Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial-INDAE y el del año 2001 elaborado para el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina.

ARTÍCULO yyy6: El explotador de aeródromos podrá eximirse de responsabilidad probando que existió culpa de la víctima, hecho de un tercero por quien no deba responder, caso fortuito o fuerza mayor.

Nota: artículo nuevo. Las causales de exoneración aquí mencionadas son las clásicas del derecho común. Es fuente de este artículo el Anteproyecto del año 2001 elaborado para el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina.

Por último, pero no por ello menos importante, la otra responsabilidad ambiental que debiera regularse con mayor detalle es la que dimana del vuelo de las aeronaves. Como es conocido por todos los especialistas, se lo denomina "daños a terceros en la superficie". El Código vigente lo regula a partir del art. 155, el que prescribe que: "La persona que sufra daños en la superficie tiene derecho a reparación en las condiciones fijadas en este capítulo, con sólo probar que los daños provienen de una aeronave en vuelo o de una persona o una cosa caída o arrojada de la misma o del ruido anormal de aquélla. Sin embargo, no habrá lugar a reparación si los daños no son consecuencia directa del acontecimiento que los ha originado." El artículo siguiente aporta un concepto clave para aplicar el anterior: "A los fines del artículo anterior, se considera que una aeronave se encuentra en vuelo desde que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje." A su vez, el 157 dispone que "La responsabilidad que establece el artículo 155 incumbe al explotador de la aeronave."

Para que el instituto de los daños a terceros en la superficie también contemple al daño ambiental, es menester introducir una serie de modificaciones y añadir algunos párrafos a fin de adecuarlo a los principios y normas de orden público que prescriben tanto la Constitución Nacional como la Ley General del Ambiente. Una de las modificaciones más tajante es la que varía el haz de daños indemnizables, ampliándolo de las consecuencias directas que prevé el art. 155 a las consecuencias inmediatas, mediatas y causales que prevé la legislación de fondo (art. 1727 del CCCN).

5. Daños causados a terceros en la superficie

ARTÍCULO zzz1: Cada persona que sufra daños en la superficie tiene derecho a reparación en las condiciones fijadas en este Capítulo, con sólo probar que los daños provienen de una aeronave en vuelo, o de una persona o cosa caída o arrojada de la misma, o del ruido anormal o el estampido sónico producido por sus motores.

Conc.: art. 155 de la ley 17.285

Nota: se añadió el caso del daño ocasionado por el estampido sónico de los motores.

ARTÍCULO zzz2: Una aeronave se encuentra en vuelo, desde que se aplica la fuerza motriz para despegar hasta que termina el recorrido de aterrizaje.

Si se trata de una aeronave más ligera que el aire, la expresión "en vuelo" se aplica al período comprendido desde el momento en que se desprende de la superficie hasta aquél en que queda amarrada nuevamente a ésta.

Conc.: art. 156 de la ley 17285 y art. 1.2 del Convenio de Roma de 1952 sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras, aprobado por ley 17.404.

Nota: se agrega la definición de "aeróstato en vuelo", ausente en la ley 17.285 pero vigente según el convenio de Roma de 1952.

ARTÍCULO zzz3: La responsabilidad que establece el artículo (zzz1) incumbe al explotador de la aeronave, quien sólo deberá indemnizar los daños que sean consecuencia inmediata y necesaria del acontecimiento que los ha originado.

La limitación causal indicada en el párrafo anterior no rige cuando se trate de reparar los daños causados al ambiente.

Cuando el daño proviene del dolo del explotador o del dolo de las personas bajo su dependencia que actúen en ejercicio de sus funciones, la indemnización se extenderá a las consecuencias mediatas.

Conc.: art. 157 y art. 155 in fine de la ley 17.285, art. 1727 del Código Civil y Comercial y art. 41 de la Constitución nacional.

Nota: el abanico de daños indemnizables se amplía a todos los que son propios de la responsabilidad extracontractual cuando se trata de la preservación del medio ambiente, pues así lo dispone la cláusula ambiental consagrada en el art. 41 de la Constitución nacional. Su precedente es el Anteproyecto del año 2001 elaborado por Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina. En la misma situación quedan comprendidos el explotador y sus dependientes si hubiesen actuado con intención de causar el daño. Soluciones similares fueron adoptadas en los Proyectos presentados por el Diputado Nacional José M. Corchuelo Blasco en el año 1996 y por el Senador Nacional Jorge Vanossi en el año 2004, así como en el Anteproyecto del año 2001 elaborado para el Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina.

6. Conclusiones

Dividiremos estas conclusiones en generales y específicas. Respecto de las primeras, sólo hemos podido referirnos a tres instituciones porque el espacio concedido es insuficiente para tratar todas las que requieren ser *aggiornadas*. Consideramos que un Código Aeronáutico para el siglo XXI también debe legislar sobre:

-Los sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RPAs, según sus siglas en inglés).

-La regulación del empleo de los RPAs /UAS (Unmanned Aircraft Systems) en el sistema de gestión del tráfico aéreo (UTMs, UAS Traffic Management systems).

-La naturaleza de "servicios esenciales de utilidad pública" respecto de los servicios regulares de transporte aéreo.

-La responsabilidad por el transporte internacional de personas y cosas realizado en aeronaves públicas y militares (debido a que la Argentina no formuló la única reserva que está admitida por el Convenio de Montreal de 1999).

-Las actividades que se desarrollen con estructuras, aparatos o mecanismos que, sin ser aeronaves, puedan desplazarse con o sin piloto o bien con o sin motor a través del ámbito espacial delimitado en los primeros artículos del Código. Nos referimos a las actividades de paracaidismo, aladeltismo, parapentismo, *flying boats*, etc.

-Incluir un capítulo relativo a la aplicación de normas de derecho internacional privado; otro sobre seguridad operacional; otro sobre leasing, fletamento e intercambio de aeronaves; otro sobre el contrato de construcción de aeronaves; otro sobre transportes especiales; otros sobre código compartido y sobre sistemas de distribución de servicios; otros tantos sobre control de la competencia y derechos de los usuarios; completar con nuevos tipos delictuales de la penología aeronáutica; y por supuesto, ampliar la gama de responsabilidades a ser legisladas.

Respecto a las conclusiones específicas, sostenemos que:

-El Código Aeronáutico es la norma adecuada para consagrar la soberanía sobre el espacio aéreo que cubre nuestro territorio y nuestro mar hasta la zona económica exclusiva inclusive (200 millas marinas), sin perjuicio de las libertades reconocidas sobre esta última por los tratados internacionales de los que la Argentina es Estado parte, en las condiciones de su vigencia para nuestro país. Lo denominaríamos "espacio aéreo argentino".

-Dado que delimitan la aplicación del Código Aeronáutico, es recomendable aportar una definición legal de aeronave militar. Esa definición puede construirse a partir de la dada por el Convenio de Derecho del Mar para los buques militares.

-Por la especificidad de las tareas a su cargo en salvaguarda de la seguridad interior, es indispensable contar con un registro especial que matricule y certifique a las aeronaves de la Prefectura Naval Argentina, la Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, la Gendarmería Nacional y el Servicio Penitenciario Federal.

-La inclusión del paradigma ambiental dentro de la Constitución Nacional, reformada en 1994, torna ineludible la regulación del daño ambiental producido por las aeronaves y por los aeropuertos sobre la atmósfera, la biósfera, la litósfera, la criósfera y la hidrósfera.

Bibliografía

- Podestá Costa, L.A. – Ruda, J.M (1994). *Derecho Internacional Público*. Tomo 1, ed. Tea, Buenos Aires, p. 260.
- Illanes Fernández, Javier (1974). *El derecho del mar y sus problemas actuales*, ed. EUDEBA, Buenos Aires.
- Traducción al español hecha por Manuel Tomás Rio del texto auténtico en francés publicado por la Comisión Internacional de Navegación Aérea (C.I.N.A.) y reproducido en la Tesis doctoral de Albert Roper, Secretario General de dicha Comisión: "*Convención Internationale du 13 octobre 1919, portant réglementation de la Navigation Aérienne. Son origine. Son application. Son Avenir.*" (Librairie du Recueil Sirey, París, 1930).
- Smayevsky, Miriam; Penna, Marcela; Bracaglia Solá, Ana (2014). "Comentario a los artículos 225 a 236" en el libro *Código Civil y Comercial de la Nación Comentado*, Tomo I, ed. Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, p. 769-773.
- Videla Escalada, Federico (1970). *Derecho Aeronáutico*, Tomo II, ed. Zavalía, Buenos Aires.

Documentos internacionales

- Convenio sobre Aviación Civil Internacional – OACI / UN, Doc 7300/9.
- Anexo 7 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional.
- Orden PRE/1720/2012, de 20 de julio de 2012, Registro de Aeronaves de la Defensa, (España).