

Suplemento Especial de actualización en  
**Derecho Aeronáutico**

Nº 1 / Agosto 2024

Directora: **Guadalupe Hidalgo**



**PRESENTACIÓN**  
**PRÓLOGO**  
**DOCTRINA**

Análisis y comentarios de las modificaciones  
introducidas por el **DNU 70/2023**

# Contenido

## 1. PRESENTACIÓN

- 1.1. Suplemento Especial de Actualización en Derecho Aeronáutico. Análisis y comentarios de las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023  
Por Guadalupe Hidalgo..... 3

## 2. PRÓLOGO

- 2.1. Suplemento Especial de Actualización en Derecho Aeronáutico. Análisis y comentarios de las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023. Prólogo  
Por Emilio E. Romualdi ..... 6

## 3. DOCTRINA

- 3.1. Movilidad Aérea Urbana: el reconocimiento normativo de una nueva realidad  
Por K. Nicole Torres ..... 9
- 3.2. Aeronavegación: ¿Servicio esencial?  
Por Guadalupe Hidalgo ..... 31
- 3.3. El DNU 70/2023 y su desacierto en la temática de los drones.  
¿Oportunidad desperdiciada?  
Por Judith V. Castro Jozami ..... 50
- 3.4. Política de cielos abiertos. Implicancias en el desarrollo económico argentino  
Por Guadalupe Hidalgo ..... 57
- 3.5. Los aeroclubes frente a la nueva normativa argentina  
Por Mariano A. Palkovic Sgambellori..... 72
- 3.6. Derechos de los pasajeros aeronáuticos, realidad legislativa, práctica y futuro  
Por Guadalupe Hidalgo, K. Nicole Torres y Liliana Scordia ..... 76



## Suplemento Especial de Actualización en Derecho Aeronáutico. Análisis y comentarios de las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023

POR GUADALUPE HIDALGO<sup>1</sup>

[MJ-DOC-17917-AR](#) | [MJD17917](#)

El presente proyecto académico surgió a comienzos del año 2024, específicamente en el mes de marzo, luego de que en diciembre del año 2023, se sancionará el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023.

Dicho decreto, introdujo modificaciones novedosas y sustanciales en diversos artículos del Código Aeronáutico Argentino (Ley N° 17.285). La idea de la obsolescencia de la normativa aeronáutica (Código Aeronáutico y decretos complementarios, como el de Ministerio de Economía y Obras Públicas, el de Política Aérea, entre otros), desde hace varios años atrás, se ha tornado una crítica recurrente por parte de los especia-

listas y técnicos en la materia, surgiendo así, la necesidad imperiosa de una actualización que esté a la altura de los nuevos descubrimientos y desarrollos tecnológicos.

Luego de varios años de formación profesional especializada en esta rama del Derecho que tanto me apasiona y de asistir a muchas jornadas y congresos nacionales e internacionales de Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario, puedo decir que algunos de los debates presentados allí por los especialistas, han sido escuchados. Es la primera vez, desde la sanción del Código Aeronáutico (1967), que las cuestiones de

<sup>1</sup> Abogada (UNC). Escribana (Universidad Siglo 21). Magíster en Derecho Procesal (Universidad Siglo 21). Especialista en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Doctoranda en Derecho (Universidad Kennedy). Docente de la Asignatura «Legislación y Documentación Aeronáutica» en las carreras de Piloto Privado y Piloto Comercial de Avión (PPA/PCA) en la Escuela de Vuelo del Aeroclub Córdoba CIAC III. Miembro de la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico y Espacial. Autora de varios artículos en la materia. Directora y coordinadora.

política aérea y la aviación civil como actividad económica y deportiva, toman una relevancia tan significativa y transversal en la agenda del Estado Argentino.

De esta manera, y con deseo de gestar un proyecto amplio, diverso, con representación federal, en donde se respete la libertad de criterios y opiniones, con una mirada especializada en la materia aeronáutica, es que convoqué a colegas, profesionales especializados en el área en cuestión y, por sobre todo, más importante aún, amigos y amigos comprometidos con esta pasión que nos une, a participar de esta incipiente producción doctrinaria.

El equipo de investigación y redacción se encuentra conformado con la participación de: Nicole Torres, joven abogada egresada de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, quien, con su incansable curiosidad y pasión, ha estado a la altura para brindar asistencia en lo que fuera necesario, a los fines de que este proyecto nazca; con la increíble jurista tucumana, Judith Castro Jozami, a quien admiro profundamente, no solo por su conocimiento acabado en la temática, sino, especialmente, por su calidad humana que contagia alegría y tenacidad; con Lilianna Scordia, abogada mendocina, una amiga especial a quien aprecio muchísimo y con quien hemos recorrido algunos pasos por esta disciplina; con Mariano Palckovik, un destacado abogado y piloto, que tuve el honor de tener como compañero en la carrera de Especialización en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario del Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial.

Luego de algunas reuniones que facilitaron nuestro trabajo en equipo, con el paso de los meses la investigación iniciada y los avances logrados ya volcados en algunas líneas, tomaron forma en lo que hoy me enorgullezco en presentarles como el «Su-

plemento Especial de Actualidad en Derecho Aeronáutico. Análisis y comentarios a las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023 en materia aeronáutica».

Se pretende centrar el estudio en temáticas puntuales, como la implementación de la política «Cielos abiertos», el reconocimiento del estatus de servicio esencial de la aeronavegación y de los servicios de tránsito aéreo, y cómo ello impacta a nivel socioeconómico regional, de conectividad y fomento del turismo. Estas nuevas decisiones políticas, ¿son suficientes y buscan efectivamente promover el desarrollo de la actividad aerocomercial en la Argentina? ¿Cuál será el posible impacto de estas reformas?

También, analizaremos el impacto de las reformas planteadas en los derechos de los pasajeros, aquí nos preguntamos: ¿Esta reforma sirve para ampliar los derechos de los pasajeros? ¿Busca reducir la brecha de desigualdad de poder en el vínculo contractual entre las compañías aéreas transportadoras y los pasajeros?

Dentro de los temas más esperados por los especialistas, se indagará respecto de la inclusión de «aeronaves no tripuladas» y su progreso regulatorio desde el surgimiento de tal tecnología hasta nuestros días. El impacto será tal que nos lleva a examinar temas que estuvieron por mucho tiempo en discusión, como la naturaleza jurídica de los «drones» y demás «aeronaves no tripuladas» o «tripuladas a distancia», como así también, las consideraciones que hay que tener en cuenta para su regulación en el Código Aeronáutico. Inclusive, se podrá observar una disparidad de criterios —muy vigentes y presentes en la doctrina aeronáutica— que se presenta como una brecha a zanjarse por los legisladores y por la autoridad aeronáutica, para poder lograr un progreso legislativo y reglamentario en

esta cuestión. Esta diversidad de opiniones enriquece el debate y demuestra los argumentos más contundentes de cada una de estas posturas.

Vinculado al tema anterior y representando una realidad que cada vez está más cerca, la movilidad aérea y vehículos autónomos se presentan como un nuevo desafío legislativo y una solución innovadora para los retos de transporte en las ciudades modernas. En este contexto, se plantean nuevos escenarios que deberán ser considerados por el Derecho Aeronáutico, como el uso de la Inteligencia Artificial en la aviación y un nuevo orden, diseño y planificación de las ciudades, virando hacia las nuevas y famosas urbes, conocidas como Smart Cities. La jurisdicción competente en caso de conflictos, su reglamentación, los lugares aptos para su despegue y aterrizaje vertical, el control de tránsito aéreo para la organización del espacio aéreo por donde van a circular los mismos, son algunos de los tópicos a desarrollar. A través de la revisión comparativa de los proyectos que actualmente se encuentran en marcha para la fabricación y certificación de eVTOLS en otros países, se examina la viabilidad y los desafíos asociados con la necesidad de un marco legal sólido para garantizar la seguridad y eficiencia.

Asimismo, un tema muchas veces dejado de lado y que, en definitiva, es la cuna de la aviación, empieza a tomar relevancia con este tipo de modificaciones legislativas que se analizan. Los Aeroclubes como instituciones sociales, escuelas de formación y desarrollo de pilotos son también un tópico muy importante abordado en el suplemento.

El objetivo principal es una aproximación técnico-crítica a estas temáticas que las

reformas legislativas mencionadas las ponen en la agenda política de la Argentina. Por supuesto que, el análisis a realizarse no pretende ser taxativo, a raíz de que la novedad técnica y el continuo avance de la tecnología, deja obsoletas las normativas en un abrir y cerrar de ojos.

Contamos con el apoyo y confianza de una Editorial jurídica tan prestigiosa, a nivel nacional e internacional, como lo es Microjuris, quien representada por su Directora Ejecutiva, Irene Rosenberg, ha hecho todo lo necesario para que este proyecto vea la luz, y estamos muy agradecidos con ello.

Esperamos que esta obra sea de utilidad jurídica y que aporte un granito de arena en el desierto de los saberes jurídico aeronáuticos, que ilumine los trabajos e investigaciones futuras de otros colegas, que sirva como disparador para empezar a estudiar y especializarse más en esta área que muchas veces ha sido ignorada por los profesionales del derecho, porque, como siempre sostiene una gran maestra de mi querida Universidad Nacional de Córdoba, la Dra. Giselle Javurek, «se teme lo que no se conoce» y, en consecuencia, cuanto más se conozca de esta materia, mejores defensas, alegatos y sentencias habrá.

Despertar el interés de ustedes, los lectores, en esta disciplina especializada, en pos de lograr una armonización entre las normas vigentes en la materia y las que se dictarán en un futuro, es uno de nuestros más profundos deseos como jóvenes juristas.

Un profundo agradecimiento al Dr. Emilio Romualdi, por la enorme dosis de motivación y confianza que me ha dado, para hoy poder estar escribiendo estas líneas y presentarles este suplemento.



## Suplemento Especial de Actualización en Derecho Aeronáutico. Análisis y comentarios de las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023. Prólogo

POR EMILIO E. ROMUALDI<sup>1</sup>

[MJ-DOC-17916-AR](#) | [MJD17916](#)

Es un orgullo para mi poder hacer el prólogo de este Suplemento elaborado por jóvenes y talentosos juristas que han abordado las reformas introducidas en nuestra legislación por el DNU 70/2023 y la siempre actual situación del pasajero aeronáutico y su marco de protección.

La reforma del Código Aeronáutico es una necesidad imperiosa en muchos aspectos de su normativa que data del año 1967.

Ahora bien, los aspectos vinculados con la política aérea, junto a sus normas complementarias, sin dudas era el aspecto más urgente para modificar.

Las normas jurídicas siempre son el resultado de un presupuesto fáctico temporal que refleja los factores de poder preponderante y los valores que los mismos expresan a través de la transacción que se expresa en el texto de éstas.

La dinámica propia de evolución tanto tecnológica como de las relaciones de poder social y los sujetos que son objeto de tutela mediante el sistema normativo, hace que las soluciones de un tiempo se tornen inadecuadas en la actualidad.

La experiencia europea ha demostrado la importancia de la liberalización del mer-

<sup>1</sup> Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, UK. Ex Juez del Trabajo, Provincia de Buenos Aires. Profesor Titular, Escuela de Graduados de UK. Profesor Titular de Derecho Procesal Civil y Comercial, UK. Profesor Titular, UCALP. Miembro de la Asociación de Magistrados del Trabajo de la República Argentina y de la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. Autor de publicaciones sobre temas de su especialidad.

cado aeronáutico permite no solo un crecimiento de la actividad, sino que le da al pasajero mayores y mejores opciones que los históricos mercados regulados.

Las líneas aéreas han dejado en el mundo de ser el centro de protección y tutela. En la actualidad el usuario es el objeto de tutela normativa y el libre acceso al mercado permite que se pueda efectivamente cristalizar ese moderno paradigma del mundo jurídico.

El Acuerdo Multilateral de los Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil de 2010 expresa esa idea de permitir el desarrollo de la actividad facilitando la expansión de las oportunidades de los servicios aéreos de la región en su caso.

En ese contexto mundial y regional, las normas del Código Aeronáutico, la ley 19.030 y el Decreto 1654/2002 resultaban obsoletas y terminaban siendo un impedimento para el crecimiento de la actividad en nuestro país.

En este contexto el análisis de Guadalupe Hidalgo resulta relevante y un instrumento necesario a partir del cual retomemos no solo el debate, sino las acciones concretas para hacer crecer la actividad aeronáutica.

Sin dudas, íntimamente relacionado con este tema, es el análisis de la problemática de los derechos del pasajero y los mecanismos de tutela, tanto de la misma regulación aeronáutica, como de las normas de protección del consumidor.

El trabajo de Guadalupe Hidalgo, K. Nicole Torres y Liliana Scordia es muy documentado y objeto de una observación extremadamente valiosa de todas las aristas que se vinculan a un tema tan central de esta actividad porque no tengo dudas que, como ya

dije, el centro de protección del sistema es la persona humana —el pasajero—.

Ahora bien, en este contexto de evolución tecnológica el problema de las aeronaves no tripuladas que usualmente denominamos drones es también un tema que merece un análisis constante.

El trabajo de Judith Castro es un aporte muy valioso al análisis de la problemática que en Argentina ha tenido una regulación demasiado superficial y por tanto insuficiente. Por otro lado, no tengo dudas que como propone Judith esta nueva tecnología nos obliga a replantear la eficiencia de la normativa aeronáutica

Ello así, dado que, claramente, la misma no ha tenido como presupuesto fáctico esta realidad que está en un proceso de evolución que obliga a ser muy cuidadoso y carente de prejuicios en las propuestas normativas actuales y futuras.

En directa relación con este tema la denominada Movilidad Aérea Urbana que desarrolla Nicole Torres.

Este es un gran desafío del futuro. Una verdadera revolución que impactará decididamente en la cotidianidad de las personas al igual que el desarrollo de las ciudades inteligentes.

Es un trabajo que claramente imagina un futuro por cierto no tan lejano que nos hace invadir de dudas, en cuanto a la solución normativa, pero que nos llena de esperanza en cuanto a la mejora de la calidad de vida en las grandes ciudades.

Es el «futuro-presente» que nos genera una ansiedad de que llegue, pero nos ofrece un conjunto de dilemas que la autora aborda con mucha solvencia técnica.

Finalmente, un gran tema no siempre abordado con la importancia que tiene es el de los aeroclubes en nuestro país, desarrollado por Mariano Arnaldo Palkovic Sgambellori.

Un sólido trabajo hace un aporte también necesario y moderno, que permite al lector pensar la problemática de una actividad de gran difusión en nuestro país.

No sé si hay alguna ciudad de nuestro país que no tenga uno propio o cercano en donde se desarrollan una cantidad de actividades de suma importancia más allá de la actividad deportiva que también tiene gran valor. Ahora bien, dicho todo esto no puedo dejar de decir que siempre me emociona cuando jóvenes autores deciden expresar sus ideas.

La actividad académica expresada en trabajos doctrinarios es de gran importancia para impedir el anquilosamiento intelectual.

Las jóvenes ideas siempre son algo disruptivas y por tanto nos ofrecen alternativas

novedosas a quienes ya hemos transitado la mayor parte de nuestra vida.

Nos traen la frescura de una nueva visión propia de su juventud no exenta de una muy importante formación como surge de sus antecedentes.

Me llena en lo personal el orgullo de que algunos han pasado por mi aula y en otros casos me traen el recuerdo de amistades que ya no están, pero me acompañarán el resto de mi vida.

Los invito a leer con entusiasmo estos trabajos. Serán sin dudas de gran utilidad para consumir la esencia del ser que como afirma Heidegger en la Carta al Humanismo es pensar.

Así pensemos juntos con ellos y abramos nuestra mente a un futuro cercano y fascinante.





## Movilidad Aérea Urbana: el reconocimiento normativo de una nueva realidad

POR K. NICOLE TORRES<sup>1</sup>

MJ-DOC-17900-AR | MJD17900

**Sumario:** I. ¿Qué se entiende por movilidad aérea urbana? II. ¿Qué son los eVTOLs? III. Análisis del marco legal y normativo. IV. Infraestructura. V. Conclusiones. VI. Referencias Bibliográficas.

La movilidad urbana contemporánea enfrenta desafíos sin precedentes debido al crecimiento poblacional y la congestión vehicular en las ciudades. En respuesta a esta problemática, la movilidad aérea urbana ha surgido como una alternativa innovadora y prometedora para optimizar el transporte en entornos urbanos. A través de proyectos y desarrollos tecnológicos, como drones de reparto y taxis aéreos, se exploran nuevas formas de movilidad que prometen transformar la manera en que nos desplazamos por las ciudades del futuro.

Las tecnologías innovadoras utilizadas y la Inteligencia Artificial aplicada, favorecen a mejorar la accesibilidad y eficiencia de transporte en las ciudades. Pero este cambio está desafiando los marcos legales y regulatorios existentes, llevando a una revisión y actualización de las normativas, para adaptarse así a estas nuevas realidades. En tal sentido, se requiere de un cuerpo normativo sólido que garantice la seguridad y la eficiencia de esta nueva modalidad de transporte. En este contexto, el derecho aeronáutico se presenta como la rama del derecho más idónea y, por lo tanto, con capacidad para responder de manera dinámica a los avances tecnológicos y las necesidades sociales en constante evolución.

<sup>1</sup> Abogada (UNLZ). Alumna del segundo año de la carrera de Especialización en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Docente de la asignatura Derecho de Transporte periodo 2022/2024 (UNLZ).

A lo largo del presente análisis, se analizarán aspectos técnicos, operativos, legales y regulatorios —tanto en el plano internacional como en el derecho interno— y se discutirá la necesidad de regulación y los desafíos que la movilidad aérea urbana trae asociados, incluyendo la gestión del tráfico aéreo, la planificación de infraestructura adecuada y la seguridad operativa.

## I. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR MOVILIDAD AÉREA URBANA?

La manera de concebir al mundo moderno está cambiando radicalmente de la mano de los efectos de la globalización. El fenómeno social del desplazamiento o movilidad empieza a ser percibido y estudiado como un fenómeno complejo (Galán, 2020, 222-225). Se ha definido el derecho a la movilidad como «el derecho al libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación entre medio ambiente, espacio público e infraestructura» (Duque, 2007, 169-181). A raíz de ello es que, no se trata de un mero movimiento o desplazamiento, sino que tal acción causa un impacto en la vida de las personas, termina siendo un condicionante social que puede aumentar desigualdades o, incluso, promover el desarrollo de los Estados, de allí su vital importancia.

Ante tal contexto social económico y tecnológico, los interrogantes que se plantean son ¿cuál será la mejor manera de garantizar la movilidad de las personas en las grandes metrópolis sumamente congestionadas de tráfico en sus carreteras? Así pues, se presentan cada vez más prototipos reales, que materializan ideas que alguna vez fueron pensadas como «ciencia ficción» —como por ejemplo los dibujitos animados «Los Supersónicos»— y que configuran una realidad cada vez más cercana y palpable.

Las nuevas tecnologías e innovaciones tienen diversas implicancias en base a los condicionantes sociales y económicos, empresariales y administrativos, regulatorios y jurídicos actuales. Estas impactan directamente en el transporte de mercancías o personas y, además, pueden resultar útiles en la asistencia en situaciones de emergencia, afecciones mecánico-aeronáuticas, medioambientales, así como también, incidencia directa en el desarrollo de los nuevos modelos de ciudad: Smart Cities o ciudades inteligentes.

Las Ciudades Inteligentes, son aquellas provistas de tecnologías avanzadas de información y comunicación que mejoran los aspectos de la vida cotidiana del ser humano; desde calidad de vida a la población hasta el progreso de la movilidad, en la gestión de los recursos, infraestructura y servicios públicos. El enfoque es innovador, pero para alcanzar este objetivo, las ciudades tendrán que dotarse de herramientas, de sistemas de monitoreo y control, dispositivos de comunicación, sistemas de análisis de datos, modelos predictivos y plataformas digitales. Estas tecnologías estarán orientadas a mejorar diversos servicios y procesos, abarcando desde el transporte y la energía (medios y usos), hasta la gestión de residuos y la seguridad pública (Di Bernardi, 2024).

La movilidad aérea viene a completar los intereses públicos, el desarrollo económico, como consecuencia de la adaptabilidad al nuevo mundo tecnológico presente y futuro.

De tal forma, el Parlamento Europeo (2023) dijo que «la movilidad urbana se planifique e integre con los distintos sectores de la economía y tenga como objetivo cambiar el comportamiento colectivo con el fin de construir ciudades más sostenibles con una mejor calidad de vida a través de un abanico de soluciones de transporte asequibles, accesibles, eficientes, inteligentes y sostenibles».

Por su parte, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (2015) define a las ciudades inteligentes como «una ciudad innovadora que aprovecha las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y otros medios para mejorar la calidad de vida, la eficiencia del funcionamiento y los servicios urbanos y la competitividad, al tiempo que se asegura de que responde a las necesidades de las generaciones presente y futuras en lo que respecta a los aspectos económicos, sociales, medioambientales y culturales».

En suma: las ciudades inteligentes representan un enfoque integral y multidimensional para el desarrollo urbano que, a través de la implementación de tecnologías avanzadas, busca no solo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, sino también fomentar un entorno urbano sostenible y resiliente.

En este contexto, se presenta la Movilidad Aérea Urbana como una nueva realidad que se observa cada vez más cerca de la cotidianeidad. Marzouk (2022), habla de una nueva concepción de transporte que utiliza vehículos aéreos conocida como «urban air mobility» (UAM) y los eVTOL como aquellos vehículos aéreos que vienen a presentarse como «nuevas aeronaves», los cuales podrían ser la solución al problema de congestión demográfica planteado líneas arriba. La Agencia Europea de Seguridad Aérea —EASA— (2021), define brevemente a la movilidad aérea urbana como «un sistema de transporte aéreo de pasajeros y carga en entornos urbanos y sus alrededores». Sin embargo, también brinda un concepto menos escueto que el anterior al definirla como «un nuevo sistema de transporte aéreo para pasajeros y mercancías en entornos densamente poblados y construidos, posibilitado por aeronaves eléctricas de despegue y aterrizaje en vertical (eVTOL, por sus siglas en inglés) equipadas con nuevas tecnologías, como tecnologías de baterías mejoradas y propulsión eléctrica. Estas aeronaves tendrán un piloto a bordo o serán pilotadas a distancia».

Por su parte, Federal Aviation Administration —FAA— (2023), explica que la Movilidad Aérea Avanzada (AAM por sus siglas en inglés) está destinada a desarrollar un sistema de transporte aéreo que traslade personas y carga entre ubicaciones locales, regionales, intrarregionales y urbanas a las que la aviación no llegaba, tecnologías, infraestructura y operaciones innovadoras. Esta nueva forma de transporte utiliza aeronaves con tecnologías avanzadas (con inteligencia artificial, por ejemplo), eléctricas y de despegue y aterrizaje vertical (eVTOL), los que inclusive podrían ser utilizados tanto en espacio aéreo controlado como no controlado. Ésta respalda una amplia gama de operaciones de pasajeros, carga, dentro y entre entornos urbanos y rurales utilizando aeronaves innovadoras (Federal Aviation Administration, 2023).

La UAM es un sistema de transporte que utiliza baja altitud y que pueden ser pilotadas por seres humanos o ser totalmente autónomas. Tienen la capacidad de trasladar pasajeros o carga dentro de ciudades o entre ciudades o zonas suburbanas utilizando rutas aéreas. Existen otros términos relacionados con la UAM —como ya se mencionó líneas arriba— «Advanced Air Mobility» (AAM), que van funcionalmente más allá del transporte urbano del UAM, por ejemplo, para ser utilizado para actividades turísticas. El término vehículo aéreo no tripulado (UAV) o dron es un caso especial de Vehículo Aéreo Autónomo (AAV), donde el vehículo volador no tiene piloto ni pasajeros, con otro tipo de usos, inclusive militares. Los vehículos aéreos no tripulados también pueden ser conocidos como sistemas aéreos no tripulados (UAS), aeronave operada (ROA) o aeronave pilotada a distancia (RPA).

Los avances tecnológicos del transporte aéreo nos llevan a concatenar de los términos AMM y la UAM, puesto que se visualiza que (Di Bernardi, 2024) «Mientras que la AAM se centra en la expansión de las capacidades aéreas para satisfacer las necesidades de movilidad en áreas rurales y regionales, la UAM se enfoca en abordar los desafíos específicos de congestión y acceso en entornos urbanos densamente poblados».

## II. ¿QUÉ SON LOS EVTOLS?

El término eVTOL se presenta como una innovación clave para la UAM. Es un vehículo similar a los helicópteros, con despegue/aterrizaje vertical pero menos ruidoso, beneficioso para las zonas urbanas que usualmente ya se encuentran colmadas con la contaminación ambiental y sonora del propio tráfico urbano.

Respecto a los vehículos VTOL, STOL Y eVTOL son términos utilizados de acuerdo a la caracterización que lo compongan. Esta identificación comienza de acuerdo a los avances tecnológicos que fueron apareciendo: como la información y comunicación, la inteligencia artificial, el internet, el uso de energía renovable y la gestión multimodal integral del transporte. Estos elementos han permitido la transición de sistemas de propulsión con motores de combustión tradicional a sistemas de propulsión híbrida, que combina motores eléctricos y de combustión, y finalmente a sistemas de propulsión totalmente eléctricos. En consecuencia, se reduce la congestión del tráfico urbano, los contaminantes y tiempos de traslado en el transporte aéreo, modifica el desplazamiento habitual y conocido de las aeronaves existentes e impacta y comienza a tomar auge la movilidad aérea sostenible (Di Bernardi, 2024).

La EASA (2019), considera a los VTOLs como aeronaves de Categoría Especial por lo cual va a ser abordada de forma diferencial a los helicópteros y Aeronaves comunes, aun cuando éstas sean una clara evolución de los Helicópteros y algunos drones, lo que permite flexibilidad del marco jurídico, por las características diferentes que presenten estos y entre vehículos VTOLs siendo que no todos requieren de las mismas condiciones de seguridad y las mismas operaciones. Ya pensando en una normativa adaptable. Esta

condición especial se establece para la certificación de la misma, definiendo que es para aquellas aeronaves de despegue y aterrizaje vertical (VTOL) con transporte de personas, más pesada en el aire, en la categoría pequeña, con unidades de sustentación utilizadas para generar sustentación eléctrica.

#### Ventajas del uso de vehículos VTOLs:

- Son más silenciosos;
  - No producen emisiones, su evolución implica que funcionen con propulsión eléctrica y algunas de ellas su funcionamiento se da por el uso de baterías de Litio;
  - No precisan una pista de aterrizaje, utilizan hélices o rotores que proporcionan la sustentación necesaria para el despegue y aterrizaje vertical, por lo que requieren menor espacio para maniobrar. Esto posibilita utilizar una base operaciones denominada «vertipuertos» que podrá ubicarse en terrazas de edificios, campos, aeropuertos, etc.;
  - Permite vuelos directos sin requerir el uso de señalización de tránsito de la vía pública;
  - La velocidad que vuelan es entre 100 km y 300 km;
  - El alcance es de 100km- 250 km;
  - La capacidad de transporte de personas es entre 2 y 8 personas y respecto a la carga entre los 200 kg-600kg.
- Desventajas del uso de vehículos VTOLs:
- Aumento de la fabricación y consumo de baterías de litio en aquellos vehículos que aún no han alcanzado la tecnología que impulsa la propulsión eléctrica. Preocupa el desecho de las mismas al agotarse su vida útil;
  - Requieren puntos de cargas cercanos, por no poseer baterías eléctricas de alta capacidad;
  - Pueden generar daños en las ciudades en caso de accidentes, en el tendido de cables ubicados en el espacio aéreo urbano, interfiriendo con servicios de electricidad y de telecomunicaciones. Daños a personas;
  - Altos costos de fabricación.
- Aplicaciones de uso:
- Transporte y entrega de mercancías: agilizan los envíos de paquetes en entornos urbanos. En la actualidad, existen iniciativas comerciales como la de Amazon, con proyectos como el de Volocopter.
  - Transporte regional y urbano: nueva modalidad de transporte de pasajeros entre ciudades cercanas, como así mismo entre diferentes puntos dentro de una misma ciudad.

- Turismo: para acercar a los pasajeros a las atracciones a visitar o brindar vistas panorámicas.
- Asistencia médica: facilitan la llegada rápida de personal sanitario y equipos a lugares de accidentes o emergencias, incluso en áreas urbanas de difícil acceso. De gran aporte al plan de emergencia aeroportuario frente a las contingencias que involucren a una aeronave o aeródromo. Al igual que el traslado de insumos médicos.
- Asistencia humanitaria: En situaciones de conflicto o desastres naturales, estos vehículos podrían desempeñar un papel crucial en la evacuación de personas y la distribución de suministros.
- Lucha contra incendios: Su capacidad para llegar a lugares de difícil acceso y transportar cargas significativas podría ser útil en operaciones de control de incendios y evacuación de edificios.
- Aerotaxis: Poseen capacidad para transportar entre cuatro y seis pasajeros.

A partir de las ventajas y desventajas mencionadas anteriormente, se presentan una serie de cuestiones que llevan a plantearse interrogantes de variada índole: En primer lugar, ¿cómo se podrá perfeccionar la coexistencia armónica de estos vehículos de movilidad aérea urbana con las aeronaves comerciales y que integran la aviación general? ¿Será necesario delimitar una altura mínima y máxima de vuelo de estos vehículos en ciudades, para no interferir en las operaciones de las demás aeronaves? En segundo lugar, ¿Cuál será el costo o valor económico de estos vehículos? ¿Cómo se puede garantizar el acceso equitativo de toda la población a los mismos? o ¿Acaso solo estarán al alcance de un grupo selecto de la población con mejor posición económica? En tercer lugar, ¿qué habilidades, conocimientos y experiencias necesitarán contar los pilotos para participar de los procesos de programación de los sistemas de Inteligencia Artificial de estos vehículos en el caso de que sean autónomos?

Para tratar de responder a algunos de estos interrogantes, es fundamental realizar un recorrido por el marco legal que tentativamente podría resultar aplicable a este tipo de vehículos de movilidad aérea, acorde a sus similitudes técnico-navegatorias con las aeronaves.

### III. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL Y NORMATIVO

Para comenzar con el análisis del marco legal, cabe partir de la concepción que la aeronave se erige como un componente crucial para el desarrollo de las actividades aeronáuticas, siendo esta el vehículo mediante el cual se produce el traslado de personas y cosas de un lugar a otro. Sus características singulares demandan el cumplimiento de normativas específicas y la búsqueda de soluciones apropiadas para posibles contratiempos que se presenten a lo largo de la historia como actividad humana.

Entre los rasgos técnicos y jurídicos más destacados, se incluyen su capacidad de adaptación y su arraigo en el derecho internacional. Su movilidad, esencial para el desplazamiento, junto con su capacidad operativa para transportar personas y cargamentos en el espacio aéreo, definen su ámbito de aplicación normativa. Su considerable valor económico en la industria aérea comercial, tanto en su totalidad como en sus componentes individuales, subraya la importancia de considerar su potencial peligrosidad en todo momento.

El derecho aeronáutico caracterizado por su dinamismo<sup>2</sup> (Folchi, 2015, 45), debe estar preparado para afrontar, de la mejor manera posible, la evolución de la tecnología aeronáutica y de movilidad aérea. Esta evolución abarca aspectos técnicos, jurídicos, políticos y económicos, sin excluir la aviación civil comercial. En este sentido, se busca una integración efectiva de las nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial en la aviación civil y comercial.

En el plano internacional La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), establecida en 1944 mediante el Convenio de Chicago, representa una iniciativa conjunta de los Estados miembros de la ONU para abordar los desafíos en la aviación civil a nivel mundial. Su propósito primordial es fomentar la seguridad operativa y la uniformidad normativa en el ámbito de la aviación internacional. La OACI se dedica a desarrollar estándares, procedimientos y directrices que garanticen la integración segura y eficiente de aeronaves tripuladas y no tripuladas en el espacio aéreo. Además de mantener y mejorar los estándares de seguridad existentes, brinda asistencia a los Estados en la formulación de regulaciones para operaciones aéreas no tripuladas. Asimismo, promueve espacios de discusión para compartir conocimientos y promover mejoras en la industria.

2 Dice el autor: «El dinamismo, analizado como carácter de una rama del Derecho, es la aptitud de esta última para adaptarse a las novedades que el desarrollo tecnológico y las mismas costumbres sociales presentan con perfiles de exigencias legítimas. Supone, además, la necesaria flexibilidad para responder a dichas exigencias sin que ello signifique el rechazo a los principios básicos que la sustentan. Probablemente como ninguna otra de las parcelas en que puede dividirse el mundo jurídico, es en el Derecho Aeronáutico donde el dinamismo aparece como un carácter notorio, quizá porque debió desarrollarse siguiendo la constante evolución tecnológica y las manifestaciones propias de la política de la aeronáutica civil. Esa rapidez del crecimiento técnico de la actividad aérea y del desarrollo aeropolítico se vienen manifestando en numerosas situaciones a lo largo de los años, como puede advertirse en dos ejemplos, de los muchos que podrían completar varias páginas: las formas contractuales en que se concierta la utilización de las aeronaves en el mundo y la complejidad de la gestión privada de los servicios aeroportuarios. Piénsese cómo se pasó de la adquisición de aviones y sus problemas legales a la habitualidad actual del contrato llamado de 'leasing' y cómo los Estados, especialmente en América Latina, fueron dejando en manos de emprendedores privados las gestiones aeroportuarias. En ambos casos fueron necesarias las modernizaciones legislativas consiguientes, sin que esto fuera causa de desaparición de ciertos principios esenciales del Derecho aeronáutico; antes bien, han surgido nuevos elementos, que a su vez están perfilando nuevos principios, todo lo cual contribuye al enriquecimiento de la materia, Y, esencialmente, ratifican su carácter dinámico.»

A raíz de la actividad progresiva de la OACI, se ha ido avanzando dentro del ámbito jurídico en el objetivo principal que es la integración de los vehículos aéreos no tripulados con las aeronaves tripuladas, dentro del espacio aéreo.

Respecto a la Inteligencia Artificial (IA), en noviembre de 2020 en Montreal, la OACI y el Fondo Internacional para la Investigación en Aviación (IFAR) firmaron un acuerdo para acelerar y mejorar la adopción de nuevas tecnologías e innovaciones en la aviación. Se reconoce que la inteligencia artificial y la digitalización representan oportunidades significativas para mejorar la seguridad y eficiencia de la aviación, redefiniendo las competencias necesarias para los profesionales del sector (Organización de Aviación Civil Internacional, s/f.).

Para elaborar el marco jurídico de las «Aeronaves No Tripuladas», la OACI recomienda una regulación exclusiva y de forma progresiva. Para ello, toma las necesidades, expectativas y consejos, tanto de expertos en aviación como así también de aficionados, para elaborar estas primeras normativas.

Sobre los sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) la OACI (International Civil Aviation Organization) nos dice: «Las aeronaves tripuladas a distancia son un tipo de aeronave no tripulada. Todas las aeronaves no tripuladas, ya sean pilotadas a distancia, completamente autónomas, o una combinación de ambas, están sujetas a las disposiciones del Artículo 8 del Convenio Internacional sobre Aviación Civil titulado Aeronaves sin piloto».

En efecto, el Convenio de Chicago de 1944 (Novena Edición 2006) en su artículo 8 establece: «Aeronaves sin piloto. Ninguna aeronave capaz de volar sin piloto volará sin él sobre el territorio de un Estado contratante, a menos que se cuente con autorización especial de tal Estado y de conformidad con los términos de dicha autorización. Cada Estado contratante se compromete a asegurar que los vuelos de tales aeronaves sin piloto en las regiones abiertas a la navegación de las aeronaves civiles sean controlados de forma que se evite todo peligro a las aeronaves civiles».

Es así que, años más tarde la autoridad aeronáutica internacional, publica la Circular OACI 328-AN/190 (2011), la cual prevé la existencia de aeronaves sin piloto a bordo, es decir, que su operación o pilotaje es remotamente a distancia. En esta se aclaran conceptos y establecen lineamientos para que los Estados armonicen sus normas internas incluyendo a las RPA (Aeronaves Pilotadas a Distancia).

De la misma manera que se fue regulando de forma exitosa las aeronaves sin tripulación a bordo, es imperativo que los Estados y la industria trabajen en conjunto para actualizar las normas existentes y establecer nuevos estándares que faciliten el intercambio de datos de manera segura y confiable, crucial para el éxito de la inteligencia artificial en la aviación. Esta necesidad se ve respaldada por la Circular N° 328-AN/190 de la OACI, que aborda las tecnologías emergentes y los desafíos regionales en la aviación, destacando la importancia de regular tanto las aeronaves tripuladas como no tripuladas incluidas en ellas las aeronaves autónomas.

Si bien la OACI en el plano internacional no ha emitido normativas específicas para aeronaves completamente autónomas, por lo que resulta esencial encontrar soluciones legislativas y jurídicas para abordar esta realidad incipiente. No obstante, sí aborda el concepto de aeronave autónoma: «Aeronave autónoma. Aeronave no tripulada que no permite la intervención del piloto en la gestión del vuelo.» Señala con exactitud que solo los RPA (aeronaves pilotadas a distancia) pueden ser incorporados de forma inmediata a la Aviación civil, esto deja fuera a las aeronaves autónomas de las directrices impartidas para las aeronaves no tripuladas estableciendo una limitación al alcance de la Circular N° 328-AN/190 (Organización de Aviación Civil Internacional, 2011, (ix)).

Por su parte, la Administración Nacional de Aviación Civil —ANAC— (2019) los definió como vehículos aéreos no tripulados y no como aeronaves, y reglamentó así específicamente sobre los VANT, «Vehículo Aéreo No Tripulado (VANT): Vehículo aéreo destinado a volar sin piloto a bordo y pilotado desde una estación de pilotaje a distancia».

De la misma manera que en el plano internacional, la ANAC nos aproxima al definir a las operaciones autónomas considerándolas expresamente como: «Operación autónoma: Operación durante la cual el VANT opera sin intervención del piloto al mando y sin que éste tenga posibilidad alguna de intervención en tiempo real en la gestión del vuelo».

Ambas definiciones aportadas por las entidades no cierran la puerta a futuras regulaciones que integren normas existentes de aviación civil, enmiendas y nuevas disposiciones complementarias que se precisen de acuerdo con estas nuevas características.

En el DNU 70/2023<sup>3</sup> introduce a las aeronaves conducidas por IA, es decir aeronaves autónomas, sin tripulación a bordo de la misma. Ello se debe al contexto político social de la época, donde la era digital se presenta como un nuevo desafío y a la vez realidad cada vez más cercana. Además, coincide con lo normado en el Convenio de Chicago de 1944, en este sentido el actual decreto del Poder Ejecutivo de la República Argentina, introduce en la enmienda del artículo 79 del C.A. que expresa «Las aeronaves conducidas por inteligencia artificial serán objeto de una reglamentación especial».

La integración de vehículos aéreos no tripulados con aeronaves tripuladas fue un objetivo dentro del ámbito jurídico, se acudió a la necesidad de regular estas nuevas tecnologías, como los RPAS que fueron efectivamente regulados por un Reglamento Especial por la autoridad aeronáutica Argentina que es la ANAC, por lo que no resulta imposible pensar en el marco que regulará a las aeronaves autónomas o conducidas por IA.

De hecho, cabe mencionar que con fecha 24/07/2024 se publicó en el Boletín Oficial de la Nación Argentina, el [Decreto 663/2024](#) que aprueba el Reglamento de Aviación Civil No Tripulada. El objetivo de la norma es la promoción de un desarrollo sostenible y seguro de la industria, atendiendo al desarrollo tecnológico de la actividad. El mismo estipula que se debe prever la existencia de aeronaves no tripuladas autónomas operadas por inteligencia artificial, aeronaves que operen destinadas a servicios de movilidad aérea avanzada/urbana u otra actividad aerocomercial o general, sean de uso permitido, suje-

3 Publicado en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/301122/20231221>

to a reglamentación técnica por parte de las autoridades aeronáutica. Determina que se debe propender a la integración del espacio aéreo para aeronaves tripuladas y no tripuladas para cualquiera de sus finalidades, desde y hacia los aeródromos, lugares aptos denunciados u otras infraestructuras habilitadas o espacios aptos, sin perjuicio de la posibilidad de segregación de un espacio aéreo. Que, dentro de las condiciones de seguridad operacional, particularmente, se deben establecer los mecanismos diferenciados para que la aviación no tripulada se desarrolle exponencialmente en el sector agropecuario, marítimo u otro sector que, previa reglamentación.

El reglamento establece tres categorías de aeronaves y/o sistemas de aeronaves remotamente tripuladas y/o no tripuladas (abierta, específica y certificada). Asimismo, introduce en su artículo 6, la noción de movilidad aérea urbana y, refiere que las aeronaves destinadas a movilidad aérea avanzada/urbana integrarán la categoría de aeronaves certificadas. En el artículo 7, introduce el concepto de aeronave autónoma, como aquellas que se desplacen de manera gradual o totalmente autónoma, indicando que las mismas tendrán una reglamentación técnica especial, emitida por la autoridad aeronáutica correspondiente; ello cuando la experimentación concluya en un mayor conocimiento y superación de los desafíos, para una amplia integración de esta clase de aeronaves en el sistema de aviación civil.

Ahora bien, no existe consenso en la doctrina respecto de si estos vehículos aéreos tripulados a distancia o autónomos, integran la naturaleza jurídica de la aeronave. Pensando en la reglamentación futura de las aeronaves autónomas, y en las repercusiones sobre la figura del comandante, se estima que no cambia la condición jurídica de la aeronave, sino la conducción técnica de la misma, a la cual el derecho aeronáutico no puede escapar.

En este contexto, el artículo publicado por Capaldo quien explora acerca de la naturaleza jurídica, especialmente en el contexto de las aeronaves autónomas son conducidas por la IA. Capaldo (2011) concluye que «en ninguna de las definiciones de 'aeronave', en tanto instituto típico y esencial del Derecho Aeronáutico y del Internacional Aéreo, aportadas por los Anexos al Convenio de Chicago se incluye al comandante, o piloto, como elemento configurador de tal definición. La misma conclusión se predica de los otros convenios analizados en este apartado. Por ende, el hecho de que el 'comandante' pase a ser ahora un algoritmo de IA, no incide en absoluto en la noción de aeronave ni tampoco expulsa a los aviones totalmente autónomos de la condición jurídica de aeronave».

Además, considerando la modificación del Código Aeronáutico el concepto de aeronaves<sup>4</sup>, incluye a las aeronaves tripuladas y no tripuladas sin exclusión de las totalmente autónomas, de acuerdo a su aptitud para circular en el espacio aéreo y la capacidad para el transporte.

4 ARTÍCULO 36. - Se consideran aeronaves tripuladas y no tripuladas los aparatos o mecanismos que puedan circular en el espacio aéreo y que sean aptos para transportar personas o cosas.» disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24963/texact.htm#5>

De la misma manera Folchi (2015, 289) aborda el concepto de aeronave<sup>5</sup> partiendo de dos componentes esenciales de la misma: el desplazamiento o «circulación aérea» y transporte de personas o carga, a los que agrega «es claro que una aeronave no deja de ser tal si no transporta persona o cosa alguna, pero también es cierto que el concepto jurídico general de la misma se completa con su aptitud para esos traslados».

Por otra parte, el mismo autor, al momento de abordar la figura del comandante<sup>6</sup> de aeronave, encuentra que ésta presenta a nuevos caracteres. En efecto, considera la repercusión del avance tecnológico del hecho técnico navegatorio, al contemplar las operaciones realizadas por aeronaves pilotadas a distancia y los caracteres que presenta esta nueva forma de conducción, sin un piloto a bordo. Es preciso tener presente, que es obsoleta la noción de comandante como quien está a bordo o conduciendo técnicamente la aeronave (361-374). En efecto, el desplazamiento de esa concepción, a raíz de la evolución constante de la tecnología, genera la necesidad de un cambio de paradigma, el que trae nuevos caracteres a considerar dentro de la aviación y nuevos sujetos aeronáuticos, que ponen en jaque la noción de comandante y de tripulación, tal como hasta hoy fueron concebidos.

Del mismo modo, las aeronaves pilotadas a distancia mantienen el carácter propio de una aeronave que es el desplazamiento en el espacio aéreo, lo que se modifica es el sujeto que ejerce la acción de conducción, que ya no implica la presencia de un piloto dentro de la aeronave (361-374). Es preciso tener en cuenta estas circunstancias, porque en las aeronaves pilotadas por IA, sin piloto a bordo o piloto remoto, no se estaría modificando la aptitud de la aeronave, solo su conducción.

De esta manera culmina el análisis del autor anterior (365-366) sobre la figura del comandante de aeronave considerando que «el mundo aeronáutico debe encauzar el marco legal de esta situación y desde luego, como ya sabemos que estamos ante aeronaves, debe actualizarse la noción de quién las conduce sin estar presente en ellas. Este aspecto hace que, en algunos países, sea necesario modernizar la legislación interna para adaptarla a estas nuevas nociones».

Ahora bien, ya zanjadas las cuestiones conceptuales, es preciso proponer y delimitar los niveles de autonomía de estos vehículos, con una progresión que permita ir de menor a mayor, a los fines de la incorporación de la IA y la posibilidad de la Movilidad Aérea urbana en grandes urbes congestionadas.

En esta instancia y para una mayor claridad en este tema tan novedoso, corresponde hacer una analogía con los avances presentados en la industria marítima, con relación a la

---

5 Son aeronaves los aparatos o mecanismos destinados a circular por el espacio aeronáutico, utilizando las reacciones del aire que no sean las reacciones del mismo contra la superficie terrestre y que sean aptos para el transporte de personas o cosas» disponible en: Folchi, M. O. (2015). Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil: 1. Astrea.

6 El comandante de aeronave es la persona que, habilitada por la autoridad competente, conduce legalmente una aeronave para un vuelo determinado» disponible en: Folchi, M. O. (2015). Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil: 1. Astrea.

aparición de Buques Marítimos Autónomos de superficie (MASS). La Organización Marítima Internacional (OMI) como autoridad internacional que regula la navegación marítima, asegura que al día de hoy se ha logrado un acercamiento y consenso sobre los niveles de autonomía que tienen los MASS.

Conjuntamente con las directrices establecidas por la autoridad aeronáutica de Estados Unidos de América (FAA) y lo dispuesto por la OMI, en virtud de la similitud de los hechos técnicos navegatorios de ambas navegaciones (mar y aire) y los principios compartidos con el derecho aeronáutico, se sugieren ciertos niveles de autonomía para los VTOL lo que permite proponer una nueva clasificación para aeronaves autónomas según cual sea su grado de automatización:

Así pues, en el Nivel 1 de Automatización, se incluye: 1) Aeronaves que poseen operaciones automatizadas con la intervención de expertos para la programación de los software. 2) De forma complementaria deberá tener un piloto «a bordo» para operar y realizar el efectivo control de los sistemas y funciones. 3) La demanda de operaciones y servicios de transporte de UAM se estima que de acuerdo a la cantidad de operaciones irá de forma progresiva avanzando junto con el nivel de automatización de las aeronaves. En este nivel es bajo. 4) Se desenvuelven aún en un espacio aéreo que no cuenta con una estructura propia de la UAM, se utilizan rutas y directrices de tráfico aéreo existente y, se piensa a futuro, crear rutas nuevas. 5) La normativa, reglamentos, acuerdos y enmiendas que aplican a las operaciones iniciales de la UAM, serán los que actualmente se encuentran vigentes dentro de la aeronáutica civil.

En un Nivel 2 de Automatización el contexto se va complejizando más: 1) La operación de una aeronave será automatizada y programada por expertos. 2) De forma complementaria será controlada y operada por un piloto a distancia de la misma forma que los RPA, habilitado para realizar la conducción remota de forma inmediata, por cuestiones de seguridad. 3) Las operaciones de la UAM irán aumentando, siguiendo dentro de los niveles bajos. La demanda es la que influye e indica la necesidad de cambiar el marco jurídico que los regule. Comienzan a aparecer los primeros Vertipuertos, Vertishop y Puestos de Carga. 4) Las operaciones serán dentro de rutas y de acuerdo con las directrices de tráfico aéreo existentes. Se crean rutas nuevas. Se comienza a pensar en corredores aéreos de la UAM para no afectar las rutas de aeronáutica general o comercial ya existentes. Responderán de acuerdo a la demanda de servicios de la UAM. Esto implica no requerir servicios de ATC tradicionales, sino que adecuarlas a la situación actual, el ritmo operativo y la estructura UAM. 5) La normativa, reglamentos, acuerdos, enmiendas será la actualmente vigente la aplicable a las operaciones iniciales de la UAM. Es inminente la implementación y regulación de normativa propia de la UAM.

En Nivel 3 de Automatización, es posible encontrar: 1) La operación es totalmente autónoma. 2) El control se realiza a distancia, está habilitado para tomar la conducción remota de forma inmediata, por cuestiones de seguridad. No hay persona humana a bordo de la aeronave. 3) La demanda de operaciones aumenta a niveles altos generando impacto en la estructura y reglamentación. Ascende la cantidad de Vertipuertos, Vertishop y Puesto de Carga. 4) Las aeronaves continúan las operaciones dentro de los corredores

de la UAM, con rutas propias, un espacio aéreo delimitado que irá creciendo hasta lograr una red que optimice las rutas. 5) Respecto a la normativa, se precisa un marco regulatorio concreto para la UAM.

Por último, ya en un Nivel 4 de Automatización, la realidad es totalmente diferente, incluye tecnología de avanzada y cuestiones que para los lentes del presente son muy innovadoras y distintas, pero que con el transcurso del tiempo se convertirá en la nueva movilidad aérea urbana. 1) La autonomía es total para operar las funciones y sistemas. Tendrá capacidad de tomar decisiones y de adoptar acciones. 2) Sin personal a bordo. Sin control a distancia. 3) La demanda de operaciones será alta. 4) La estructura será propia de la UAM, con una red de servicios coordinada que opera dentro de corredores, con rutas propias. Existen mayor cantidad de vertipuertos y terminales de cargas. 5) La normativa será el marco regulatorio creado para la UAM.

Asimismo, cabe destacar los aportes de la investigación que realizó el grupo mixto de Buques Autónomos de la OMI, integrado por el Comité de Seguridad Marítima, Comité de Facilitación y el Comité Legal, en el año 2023, analizaron la figura del capitán del buque y su rol frente a los buques autónomos, lo que sirve también analógicamente al análisis jurídico de la figura del comandante en este tipo de vehículos.

Entre los aspectos más importantes del informe se destacan los siguientes puntos:

- A. El Buque autónomo siempre debe tener un Capitán humano a cargo, sin importar su nivel de autonomía.
- B. El capitán no necesariamente debe estar a bordo, esto depende de la tecnología del buque;
- C. El capitán debe tener medios para intervenir cuando sea necesario, sin importar el nivel de autonomía;
- D. Solo un capitán debe estar a cargo del buque, aunque existan varios capitanes que puedan asumir responsabilidades durante un mismo viaje bajo condiciones específicas.
- E. La posibilidad de que un capitán supervise varios buques simultáneamente (aún en debate) (Organización Marítima Internacional, 2023).

Estos lineamientos resultan importantes de ser considerados al investigar sobre quien recaerá las obligaciones y responsabilidades propias de la figura del comandante, al piloto a bordo o al piloto a distancia o si, en este caso concreto, podría asignarse tales obligaciones y responsabilidades a aquel que lleve adelante las operaciones de la UAM.

Para abordar la cuestión, en primer lugar, se destaca que, siguiendo con el lineamiento planteado, no importa si la aeronave está o no provista de un comandante a bordo, ya que no modifica la condición jurídica de la misma. Pero, con relación a las responsabilidades, al tratarse la aeronavegación de una actividad riesgosa, Capaldo (2011) —luego de analizar convenios internacionales relacionados con la aviación civil, en particular el

Convenio de Varsovia de 1929 y sus modificaciones posteriores— considera que su evolución revela la necesidad de revisar las disposiciones que involucran responsabilidades y obligaciones en caso de incumplimiento, especialmente cuando se trata de aeronaves operadas por Inteligencia Artificial (IA).

Por ejemplo, refiere que el artículo 20.2 del Convenio de Varsovia permite exonerar al transportista de responsabilidad por daños a la carga o equipaje si se demuestra que provinieron de errores humanos en la operación de la aeronave. Mientras que, en otros artículos del Convenio de Varsovia, La Haya y sus protocolos, se hace referencia a los «dependientes» del transportista, implicando a la tripulación y personas que prestan servicios aeronáuticos a bordo y en la superficie terrestre. De manera similar, otros convenios como el de Tokio de 1963 y el de La Haya de 1970, otorgan obligaciones y las responsabilidades por daños al comandante de la aeronave. Pues entonces, este marco normativo aplicado a la realidad que interpela a estas nuevas invenciones de vehículos autónomos, ¿a quién atribuye responsabilidad? En respuesta a tal interrogante, puede afirmarse que las operaciones consten de Nivel de Automatización 1, 2 y 3 podrá delimitarse la responsabilidad sin perjuicio alguno, haciendo viable la incorporación de las aeronaves que operen la UAM al régimen jurídico existente.

En el caso de que la aeronave con IA, o sea totalmente autónoma —Nivel de Automatización 4— no habrá intervención de una persona humana en las operaciones y en la conducción de la misma, pero sí es posible identificar a quién dirige la operación. En el último caso las disposiciones de responsabilidad caen en desuso y requieren actualización para definir quiénes serán los «dependientes» del transportista en tales casos.

El Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 que introduce modificaciones en el Código Aeronáutico, hace mención a las aeronaves operadas por IA y refiere que luego se legislará su uso por vía reglamentaria<sup>7</sup>. Aquí, la importancia de tener en cuenta la nueva realidad existente, por el desarrollo constante y acelerado de la tecnología, que implican la existencia de diferentes niveles de automatización en las aeronaves, las cuales según el transcurso del tiempo y el paso de nivel en nivel ya no estarán provistos de tripulación a bordo y piloto. De allí, la necesidad de modificar definiciones y procedimientos, para abordar la operación de aeronaves con IA y garantizar la continuidad del servicio de transporte por vía aérea, a partir de un nuevo formato de aeronaves y un modelo nuevo de movilidad: la movilidad aérea urbana. El norte en estos desarrollos y avances tecnológicos siempre tiene que estar puesto en un respeto total de los estándares de seguridad operacional de la OACI.

7 ARTÍCULO 203.- Sustitúyese el artículo 79 de la Ley N° 17.285 y sus modificatorias por el siguiente: «ARTÍCULO 79.- Toda aeronave tripulada debe tener a bordo un piloto habilitado para conducirla, investido de las funciones de comandante. Su designación corresponde al explotador, de quien será representante. Cuando no exista persona específicamente designada, se presumirá que el piloto al mando es el comandante de la aeronave. En las aeronaves no tripuladas el piloto a distancia será el comandante de aquellas. Las aeronaves conducidas por inteligencia artificial serán objeto de una reglamentación especial.»

La FAA cuenta con las regulaciones vigentes que permiten a los fabricantes alcanzar estándares de seguridad de formas innovadoras. Al adaptar las reglas existentes a un nuevo concepto, la autoridad aeronáutica mencionada, determina los requisitos de certificación para el diseño, la producción, la aeronavegabilidad y el funcionamiento del eVTOL. Algunas certificaciones podrían requerir que la FAA emita condiciones especiales o criterios de aeronavegabilidad adicionales, los cuales dependen de cada tipo de proyecto.

En el 2023, se publicó un plan de implementación que proporciona los pasos que la FAA y otras agencias deberán seguir para permitir operaciones de movilidad aérea avanzadas de manera segura en el corto plazo. El plan «Innovate28» incluye varios componentes y la secuencia en la que se implementarán para que las operaciones se realicen a gran escala en uno o más sitios para 2028.

Asimismo, incorporó la figura del Operador de la Movilidad Aérea Urbana, y lo define como aquel sujeto encargado de las operaciones relacionadas con el transporte de personas y cargas, quién garantiza la infraestructura, el equipo y los servicios. El desafío consiste en verificar si este nuevo sujeto reúne los caracteres para ser considerado el encargado de cumplir con la normativa y ser el sujeto en quien recaiga las obligaciones y responsabilidades del transportista aéreo (Federal Aviation Administration, 2023).

#### IV. INFRAESTRUCTURA

En lo que respecta a la infraestructura, los vertipuertos serán la base de operaciones de los VTOL. Estos fueron definidos por la FAA como «un área de terreno o estructura utilizada o destinada a ser utilizada para aterrizajes y despegues de VTOL eléctricos, de hidrógeno e híbridos. Un vertipuerto puede incluir edificios e instalaciones asociados.» Asimismo, incluye a los vertishop como aquellas «plataformas aptas para el embarque, desembarque de pasajeros, carga y descarga de mercancías» (Federal Aviation Administration, 2023).

Las características de los vertipuertos van a depender de su destino y aplicación. Sin embargo, se destacan las siguientes: 1) Área de despegue y aterrizaje, como superficie plana y despejada donde los eVTOLs pueden despegar y aterrizar de forma segura. 2) Zonas de espera, como áreas donde los eVTOLs pueden esperar a que los pasajeros embarquen o desembarquen. 3) Instalaciones de carga, para puntos de recarga para las baterías de los eVTOLs. 4) Sistemas de control de tráfico aéreo, necesarios para la gestión del tráfico de los eVTOLs en el vertipuerto. 5) Servicios de seguridad para garantizar la seguridad de las operaciones en el vertipuerto (Díaz Díaz, 2024).

Para poder iniciar la transición, aceptación y adaptación a esta nueva forma de movilidad urbana, resulta necesario que la instalación de vertipuertos se gradual, coherentemente con el comienzo de la implementación de este tipo de aeronaves; es decir, en un principio se podría iniciar con establecer vertipuertos en áreas rurales o áreas regionales, para luego a posteriori implementarlo en zonas densamente urbanas.

Su implementación también dependerá del desarrollo de servicios de tránsito y la delimitación del espacio aéreo, por lo que será necesaria una reglamentación que fije alturas máximas y mínimas de uso y que permita una coexistencia simbiótica con la aviación general y comercial tradicional.

Ahora bien, ¿los vertipuertos pueden estar ubicados en las terrazas de los edificios, hospitales, aeropuertos, helipuertos, puertos de aguas navegables, lugares aptos denunciados, aeroclubes, etc?

Como indica (Díaz Díaz, 2024), a diferencia de los aeropuertos, como grandes infraestructuras para el despegue y aterrizaje de aviones —que requieren un espacio de mayores dimensiones y abierto por las características de la aeronavegabilidad— los vertipuertos se caracterizan por su funcionalidad que permite su construcción dentro de entornos urbanos y, como ya se ha visto, favorecen la movilidad aérea en las ciudades. Por su parte, las diferencias con los helipuertos, radica en que los vertipuertos no precisan de amplios espacios libre de obstáculos para las operaciones de despegue y aterrizaje progresivo propio de helicópteros. A ello se le suma que no son ruidosos como los helicópteros, ni de contaminación significativa por su propulsión eléctrica, por lo que son más favorables a su ubicación en inmediaciones urbanas de dominio público o en sitios de propiedad privada, como las cubiertas o zonas comunes de edificios. Autoridad Aeronáutica y Control de Tráfico aéreo

En la búsqueda de profundizar su utilidad, se presenta la necesidad de una fiscalización y control por parte de la autoridad aeronáutica de cada Estado, de esta nueva forma de la movilidad aérea urbana y de la infraestructura que ésta requiere. La presencia de la autoridad aeronáutica hace posible la utilización segura de los eVTOL y la concesión de las habilitaciones correspondientes para el establecimiento de la infraestructura necesaria que permita su desenvolvimiento en condiciones de seguridad operacional.

Pues entonces, la autoridad encargada de supervisar y regular la actividad mencionada, justamente por estar especializada en los pormenores que pueden presentar las actividades que se desarrollan en el espacio aéreo, debe ser la Autoridad Aeronáutica de cada Estado (en Argentina, la ANAC).

Esta será la encargada de controlar y velar por el cumplimiento de las normas del espacio aéreo de forma segura dando apoyo a las operaciones que a futuro se desarrollen en el país, otorgando las certificaciones y las habilitaciones correspondientes. En este caso en particular, deberá ser provista de tecnología necesaria a los fines de conocer todos los datos y sistemas de toda la Movilidad Aérea Urbana, a los fines de que exista un intercambio de datos seguro a través de tecnologías avanzadas entre los distintos sujetos o entidades encargadas de una operación y siempre en aras de respetar los estándares de seguridad operacional.

EANA (Empresa Argentina de Navegación Aérea) se creó en el año 2015, por medio de la Ley 27.161 bajo la órbita del Ministerio de Transporte de la Nación, como consecuencia del traspaso de los servicios de Navegación Aérea al ámbito civil. Anteriormente las funciones de supervisión y coordinación del tráfico aéreo estaban bajo el ámbito de la Fuer-

za Aérea Argentina dependiente del Ministerio de Defensa. EANA es quien se encarga de las operaciones y movimientos que realizan las aeronaves, el tránsito aéreo, telecomunicaciones, información, por lo tanto, no podría quedar exenta la Movilidad Aérea Urbana de su control. Es posible su intervención a través de avisos de tránsito las operaciones programadas con antelación, pudiendo solicitar información al operador de las mismas el plan de vuelo del eVTOL (ruta, duración, cantidad de pasajeros, contenido de la carta, vertipuestos de alternativa, puntos de carga cercanos, autonomía de la batería, etc.).

EANA deberá incorporar a las nuevas tecnologías, coordinar e interactuar con cada sujeto interviniente en las operaciones, los servicios a prestarse, logística urbana, autoridades y la industria para lograr de forma integral, armónica y segura una normativa adaptable a los servicios que surjan con las aeronaves.

El control de tráfico aéreo debe adaptarse a la nueva realidad. La OACI (Organización de Aviación Civil Internacional, 2023) se pronunció al respecto y aseguró que: «Cada nuevo ciclo de desarrollo está diseñado para madurar la arquitectura del sistema UTM para admitir una variedad de operaciones UAS, que van desde las aeronaves pilotadas de forma remota hasta las operaciones totalmente autónomas».

El desafío está en la yuxtaposición de jurisdicciones que se pueden presentar tras el uso del espacio aéreo urbano en la movilidad aérea urbana. Como se explicó, se desenvuelve dentro del ejido municipal o comunal de una ciudad, o entre urbes que corresponden a centros administrativos de una misma provincia, que posee su propio marco normativo constituido por normas de Derecho Público Provincial y Municipal.

A nivel interno las provincias mantienen su autonomía en materia de movilidad y transporte, según lo establecido en la Constitución Nacional. Conservan todo el poder no delegado al Gobierno Federal (Art. 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional), lo que les otorga la competencia para regular la movilidad mediante normativa propia. Además, tienen la facultad de planificar y administrar la movilidad mediante acuerdos y adhesiones a normas nacionales.

Pero, tal contexto descripto debe ir desarrollándose en consonancia con las normativas aeronáuticas sin interferir en las cuestiones fundamentales de la aviación civil, el transporte aerocomercial y la industria aérea. Siempre debe primar el bien jurídico protegido de la actividad aeronáutica: la seguridad operacional, en pos de la protección de la vida y la integridad física de las personas.

La legislación que rige la aviación incluye a los Convenios Internacionales suscriptos por Argentina en materia de aeronavegación, los 19 Anexos al Convenio de Chicago, SARPs (métodos y recomendaciones de la OACI), documentos emitidos por la autoridad aeronáutica internacional, con directrices y enmiendas, como así también, a nivel nacional el Código Aeronáutico y sus demás normas complementarias y modificaciones que se efectúen, como así también por las reglamentaciones de ANAC, es decir las Regulaciones Argentinas de Aviación Civil —RAAC—. Conforme a la línea argumental que se sigue en el presente, se considera que las aeronaves autónomas, independiente del uso al que está destinado, no deberían escapar del marco normativo del Derecho Aeronáutico.

Precisamente, el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 propone modificar el art. 79 del Código Aeronáutico por el art. 203 del decreto mencionado, que incluye por primera vez en la legislación argentina, la idea de aeronaves conducidas por IA que operarán dentro del «espacio aéreo argentino», incorporándose entonces al Código Aeronáutico con todos los efectos de sus disposiciones, que deberán ser cumplidas por aquellos interesados en la industria y el transporte de Movilidad Aérea Urbana.

## V. CONCLUSIONES

La movilidad aérea se erige como una respuesta innovadora e indispensable para abordar los desafíos de congestión y contaminación en las ciudades, brindando una alternativa sostenible y eficiente para el transporte urbano del futuro.

Este nuevo fenómeno está siendo impulsado por el desarrollo de tecnologías disruptivas, como la aparición de aeronaves eléctricas de despegue y aterrizaje vertical (eVTOL) o la incorporación de la Inteligencia Artificial en la conducción de estas aeronaves —transformándolos en vehículos autónomos, sin piloto al mando—. Sin lugar a dudas, se presentan enormes beneficios para la descongestión de tráfico en áreas urbanas densamente pobladas, sobre todo para ciudades que crecieron exponencialmente en los últimos años y cuyas carreteras y servicios de transporte terrestre han quedado colapsados. A partir de las nuevas tendencias urbanísticas, los seres humanos buscan una vida más relajada, fuera de las grandes ciudades, por lo que las distancias hogar-trabajo aumentan y los eVTOLs van a ser una alternativa tentadora de movilidad rápida y efectiva.

Los nuevos vehículos aéreos y la infraestructura necesaria, como los vertipuertos, verti-shops, son clave en la evolución hacia ciudades inteligentes. Estos avances no solo mejoran la movilidad urbana, sino que también promueven una integración más amplia y sostenible de diversas tecnologías de la información y comunicación, alineados con la visión de ciudades más conectadas y eficientes.

Pero, lo cierto es que, estas innovaciones están transformando la realidad y los vínculos jurídicos, por lo que se requiere de un marco normativo adaptable y novedoso que dé respuesta a los conflictos que pudieran surgir. Es por ello que, para la implementación exitosa de la Movilidad Aérea Urbana, se requiere de una regulación cuidadosa y colaborativa que garantice la seguridad, eficiencia y la integración armoniosa de esta nueva movilidad en el ejido urbano.

El DNU 70/2023 ofrece modificaciones interesantes al Código Aeronáutico actual. En ellas se incorporan las aeronaves conducidas por Inteligencia Artificial, lo que demuestra una perspectiva a futuro. Es por ello, que la reglamentación de las mismas, debe realizarse con un enfoque integral, por medio de un análisis de la normativa existente, para así ver cuáles son los aspectos aplicables al caso y cuales en los que se debe innovar observando la naturaleza y el fin de los avances científicos. Se deberá procurar la cooperación entre

todos los sujetos intervinientes, organismos, autoridades, industria, proveedores de tecnología para garantizar la efectividad y la seguridad.

De hecho, con la sanción del [Decreto 663/2024](#) —que aprueba el Reglamento de Aviación Civil No Tripulada— publicado en el Boletín Oficial con fecha 24/07/2024, se observa un avance para el reconocimiento jurídico de las mismas como aeronaves y del marco jurídico aplicable a las mismas en el futuro, debiendo la autoridad aeronáutica continuar con el proceso la reglamentación según las particularidades y tecnología que se vayan presentando.

La propuesta de clasificación de los niveles de automatización de las aeronaves resulta de suma utilidad —desde un enfoque práctico— para comprender cómo se llega a una autonomía total de las operaciones de las aeronaves. Se logró observar una progresión, que va desde operaciones semiautónomas hasta aeronaves completamente autónomas, este proceso dota de seguridad en el uso de este tipo de vehículos. Es por ello, que las directrices establecidas en el ámbito internacional y las investigaciones en curso pueden servir como base para desarrollar regulaciones específicas de las Movilidad Aérea Urbana y las Aeronaves Autónomas. Además, cabe destacar que, la demanda de las operaciones y el desarrollo de la infraestructura, impactará directamente en el progreso de la automatización de las aeronaves, por lo que también deberá tenerse presente este eje de modernización de la infraestructura.

A través del análisis realizado, se ha identificado que la condición jurídica de la aeronave no se ve afectada por la falta de un comandante a bordo. Es posible establecer quién estará a cargo de las operaciones y a su vez asignar responsabilidades por la actividad. Además, resulta crucial regular aspectos técnicos de estas nuevas aeronaves conforme a sus propios caracteres y gestionar el tráfico aéreo de manera que no interfieran con la aviación existente.

El control y regulación de estas operaciones deberán estar bajo la órbita de la autoridad aeronáutica, por ser esta quien tiene el poder de policía del espacio aéreo en los Estados, pudiendo tercerizar los servicios de navegación aérea en otras organizaciones, como la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA) en el caso de Argentina.

El desafío de los abogados consistirá en atender los conflictos que pueden surgir por la yuxtaposición de jurisdicciones, por ser espacio aéreo provincial o municipal en el que se desenvuelven estos vehículos, lo que lleva a la necesidad en un futuro de un análisis más exhaustivo en cuanto a normas de carácter federal que regulan la actividad aeronáutica y normas de derecho público provincial y municipal que podrían entrar en conflicto y que podrían ser objeto de estudio de otras investigaciones en la materia.

En conclusión, el fenómeno de la Movilidad Aérea Urbana y de las nuevas tecnologías emergentes, son una realidad tangible que requieren una respuesta inmediata y eficaz por parte del derecho aeronáutico y sus expertos, justamente, por ser estos quienes más experiencia y conocimientos tienen de los vínculos jurídicos presentes en la actividad aeronáutica y de los peligros y desafíos que enfrentan las aeronaves con su tan particu-

lar hecho técnico navegatorio. Este campo de estudio se caracteriza por ser dinámico y debe hacer eco de estas nuevas innovaciones, velando siempre por la protección del bien jurídico protegido de la aviación que es la seguridad operacional. La inclusión de las aeronaves autónomas por parte del Decreto de Necesidad y Urgencia en cuestión, representa un gran avance y, abre una puerta muy importante para continuar con investigaciones jurídicas que den como resultado una normativa de avanzada y moderna.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### DOCTRINA

- Capaldo, G. (2011). Desafíos jurídicos planteados al |. Derecho Internacional Aéreo por las aeronaves totalmente autónomas (o conducidas por inteligencia artificial). C.E.D.A.E. <https://cedaeonline.com.ar/2021/11/16/desafios-juridicos-planteados-al-derecho-internacional-aereo-por-las-aeronaves-totalmente-autonomas-o-conducidas-por-inteligencia-artificial/>
- Díaz Díaz, É. (2024). Principales aspectos legales de los vertipuertos para drones. Bufete Mas y Calvet. <https://mascalvet.com/principales-aspectos-legales-de-los-vertipuertos-para-drones/>
- Di Bernardi, C. A. (2024). Avances sostenibles del transporte aéreo a través de la movilidad aérea urbana y la movilidad área avanzada: integración de tecnologías emergentes. SEDICI. <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/167535>
- Duque, B. (2007). Derecho a la Movilidad. La experiencia de Bogotá. pp. 169-181
- Folchi, M. O. (2015). Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil: 1. Astrea. Galán, M. S. (2020). La Movilidad desde una Perspectiva Jurídica. (Vol. III). pp. 222-225.
- Marzouk, O. A. (2022). Urban air mobility and flying cars: Overview, examples, prospects, drawbacks, and solutions», De Gruyter Open Access.

### ORGANISMOS CONSULTADOS

- Administración Nacional de Aviación Civil. (2019). Reglamento de vehículos Aéreos no Tripulados (VANT) y de Sistemas de Vehículos aéreos no tripulados (SVANT). Administración Nacional de Aviación Civil. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2019-reglamento-vant-rs-885.pdf>
- Comisión Europea. (s/f). La movilidad aérea urbana alcanza nuevas cotas. CORDIS. <https://cordis.europa.eu/article/id/442507-urban-air-mobility-reaching-new-heights/es>
- Convention on International Civil Aviation. Ninth Edition - 2006. (1944). ICAO. [https://www.icao.int/publications/Documents/7300\\_cons.pdf](https://www.icao.int/publications/Documents/7300_cons.pdf)

- European Union Aviation Safety Agency. (2021). Movilidad aérea urbana - UAM | EASA. EASA. <https://www.easa.europa.eu/es/light/topics/urban-air-mobility-uam>
- European Union Aviation Safety Agency. (s/f). Urban Air Mobility (UAM). EASA. <https://www.easa.europa.eu/en/domains/drones-air-mobility/drones-air-mobility-landscape/urban-air-mobility-ua>
- European Union Aviation Safety Agency. (s/f). WHAT ARE THE BENEFITS FOR THE EU? EASA. <https://www.easa.europa.eu/en/what-is-uam>
- European Union Aviation Safety Agency. (2019). Special Condition for small-category VTOL aircraft. EASA. <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/SC-VTOL-01.pdf>
- Federal Aviation Administration. (2023). Advanced Air Mobility (AAM) Implementation Plan. Federal Aviation Administration. <https://www.faa.gov/sites/faa.gov/files/AAM-I28-Implementation-Plan.pdf>
- Federal Aviation Administration. (2023). Urban Air Mobility (UAM) Concept of Operation. Federal Aviation Administration. [https://www.faa.gov/sites/faa.gov/files/Urban%20Air%20Mobility%20%28UAM%29%20Concept%20of%20Operations%202.0\\_.pdf](https://www.faa.gov/sites/faa.gov/files/Urban%20Air%20Mobility%20%28UAM%29%20Concept%20of%20Operations%202.0_.pdf)
- International Civil Aviation Organization. (s/f). Elaboración de la reglamentación sobre UAS. ICAO. [https://www.icao.int/safety/UA/UAStoolkit/Pages/Narrative-Regulation\\_es.aspx](https://www.icao.int/safety/UA/UAStoolkit/Pages/Narrative-Regulation_es.aspx)
- The National Aeronautics and Space Administration. (2023). La movilidad aérea avanzada mira adelante en la automatización. NASA. <https://www.nasa.gov/es/la-movilidad-a%C3%A9rea-avanzada-mira-adelante-en-la-automatizaci%C3%B3n/>
- Organización de Aviación Civil Internacional. (s/f.). ICAO Model UAS Regulations. ICAO. <https://www.icao.int/safety/UA/Pages/ICAO-Model-UAS-Regulations.aspx>
- Organización de Aviación Civil Internacional. (s/f). Nuevo acuerdo entre la OACI y el IFAR para mejorar la integración en la innovación. OACI. <https://www.icao.int/Newsroom/Pages/ES/New-ICAOIFAR-agreement-to-enhance-innovation-integration.aspx>
- Organización de Aviación Civil Internacional. (2011). Sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS). ICAO. [https://www.icao.int/Meetings/UAS/Documents/Circular%20328\\_es.pdf](https://www.icao.int/Meetings/UAS/Documents/Circular%20328_es.pdf)
- Organización de Aviación Civil Internacional. (2023). Concepto de Operaciones para la Gestión del tránsito de UAS (UTM). ICAO. [https://www.icao.int/SAM/Documents/2022-UASRPAS-7maRVPF/RVPF-UAS-RPAS\\_7%20NE02\\_ApA.pdf](https://www.icao.int/SAM/Documents/2022-UASRPAS-7maRVPF/RVPF-UAS-RPAS_7%20NE02_ApA.pdf)
- Organización Marítima Internacional.(s/f). Comité de facilitación, 48º periodo de sesiones, del 8 al 12 de abril de 2024.OMI. <https://www.imo.org/es/MediaCentre/MeetingSummaries/Pages/FAL-48th-session.aspx>
- Organización Marítima Internacional. (2021). Informe del Comité de Seguridad Marítima Correspondiente a su 103º Periodo de Sesiones. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/msc\\_103.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/03/msc_103.pdf)

Organización Marítima Internacional. (2023). Elaboración de un Instrumento Basado en Objetivos para los Buques Marítimos

Autónomos de Superficie (MASS). OMI. <https://wwwcdn.imo.org/localresources/es/MediaCentre/Documents/MSC%20107-5-1%20-%20Informe%20del.pdf>

Parlamento Europeo. (2023). Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo. Parlamento europeo. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0108\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0108_ES.html)

Unión Internacional de Telecomunicaciones. (2015). Grupo Temático sobre Ciudades Inteligentes y Sostenibles. ITU. <https://www.itu.int/es/ITU-T/focusgroups/ssc/Pages/default.aspx>



## Aeronavegación: ¿Servicio esencial?

POR GUADALUPE HIDALGO<sup>1</sup>

MJ-DOC-17921-AR | MJD17921

**Sumario:** I. Servicio público esencial. II. Servicio de transporte aéreo. III. Trabajo aéreo. IV. Servicio de navegación aérea. V. Servicios aeroportuarios. VI. Conclusiones. VII. Referencias bibliográficas.

Con el desarrollo de las ciudades, la globalización y la aparición de nuevas tecnologías y actividades económicas, los ciudadanos se trasladan con mayor frecuencia de un lugar a otro y a mayores distancias. La actividad aerocomercial, es una actividad económica que traspasa fronteras, de ahí la internacionalidad propia del Derecho Aeronáutico, como marco jurídico aplicable.

El Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 70/2023 introduce cambios significativos y estructurales en el Código Aeronáutico Argentino, sobre todo, en respuesta a un cambio de política aeronáutica. El artículo 182 del DNU sustituye el artículo 2 de la ley N° 17.285 (Código Aeronáutico) y establece que «la aeronáutica civil comercial es un servicio esencial». Puntualmente, se amplía el catálogo de «servicios esenciales» y se introduce a la aeronáutica comercial, al control de tráfico aéreo, servicios aduaneros y migratorios y a «actividades de importancia trascendental», como los servicios de reparación de aeronaves, y todos los servicios aeroportuarios (que incluye al servicio de rampa).

Esto plantea una serie de preguntas que se correlacionan con las planteadas por Caserotto Miranda (2024): ¿Por qué se considera servicio esencial a la aeronáutica civil? Exclusivamente, ¿a la de carácter estrictamente comercial? ¿Cuál es el propósito de esto? Declarar «servicio esencial» a la aeronáutica comercial, ¿implica promover la atenuación de conflictos colectivos en esta materia? ¿Qué repercusiones genera considerar servicio

<sup>1</sup> Abogada (UNC). Escribana (Universidad Siglo 21). Magíster en Derecho Procesal (Universidad Siglo 21). Especialista en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Doctoranda en Derecho (Universidad Kennedy). Docente de la asignatura «Legislación y Documentación Aeronáutica» en las carreras de Piloto Privado y Piloto Comercial de Avión (PPA/PCA) en la Escuela de Vuelo del Aeroclub Córdoba CIAC III. Miembro de la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico y Espacial. Autora de varios artículos en la materia.

esencial al servicio aeroportuario y servicios auxiliares? ¿Está discutida la constitucionalidad de estas disposiciones?

Para tratar de abordar estos interrogantes es necesario definir, en primer lugar, qué se entiende por servicio público, por servicio esencial, como se regula en el ordenamiento jurídico argentino y cuáles son los cambios que introduce el DNU en este sentido. En segundo lugar, cabe la necesidad de determinar qué ocurre con el servicio de transporte aéreo y su impacto como tal en la industria aérea. A su vez, se analizan otras modificaciones que instaure el DNU en cuestión, respecto a dotar de estatus jurídico de «servicio esencial» a la aeronavegación civil y trabajo aéreo, servicio de navegación aérea y al servicio aeroportuario.

Se parte de la premisa que, todos estos servicios mencionados, que confluyen para hacer posible la aeronavegación y la conforman como una actividad completa, suficiente y altamente reglamentada, se realizan bajo el imperativo del respeto al bien jurídico protegido de la aviación, que es la Seguridad Operacional, vista ella como «el estado en el que los riesgos asociados con actividades de aviación, relacionadas con, o en apoyo directo de la operación de las aeronaves, es reducido y controlado a un nivel aceptable» (Méndez, 2019).

## I. SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL

La noción de «servicio público», desde el punto de vista del Derecho Administrativo, implica la adopción, por el Estado Nacional, de un papel activo preponderante en la economía como proveedor de servicios. Esta idea deviene de la doctrina francesa, que entiende por servicio público a toda actividad de la administración pública (o de los particulares por concesión mediante) que tendiese a satisfacer necesidades e intereses de carácter general, cuya creación se debe a un acto formal o a un hecho o comportamiento de la autoridad pública (Marienhoff, 1993).

El autor anterior indica, pues, que en el modelo francés, el Estado es el titular natural de los servicios públicos, lo cual es inalienable e implícita de la mera declaración de la actividad como tal. De esta manera, según esta noción clásica, el Estado puede transferir al sector privado —en forma interina— la prestación del servicio público, mediante una concesión, la que debe estar sujeta a un plazo y que queda sometida a la facultad del Estado de revertirla y de modificarla cuando las necesidades públicas lo requieran. Pero, es importante destacar que, tal concesión no constituye una transferencia de la titularidad de la actividad, sino una delegación interina de su prestación a un privado, sujeta a un intenso control del Estado (Barra, 1982) y cayendo bajo la órbita del Derecho Administrativo (Cassagne, 1998).

A partir del proceso de privatizaciones iniciado a fines de la década de 1980, se comenzó a gestar un cambio hacia la prestación de los servicios públicos por los particulares. Ello trajo aparejado la creación de entes reguladores para controlar el funcionamiento de los servicios prestados por particulares, lo que representa una imitación de modelos anglo-

sajones conocidos como «public utility», que significa servicio público como actividad privada reglamentada por el Estado y un abandono, paulatino, del clásico modelo francés al Derecho norteamericano e inglés (Mairal, 1993).

Como refiere Rios (2014), «la expresión servicio público, corresponde a una categoría jurídica, que hace referencia a un conjunto de actividades de carácter general que una persona estatal o privada realiza con el fin de suministrar a otras personas prestaciones, que le facilitan el ejercicio de su derecho a tener una vida digna, por lo tanto incluye actividades de muy variado orden como son: la salud, la educación, el suministro de agua, la energía, el transporte y las telecomunicaciones entre otras».

El régimen actual del servicio público se ha inclinado progresivamente a favor de un régimen jurídico que pone en el centro al usuario (actual y potencial), a partir de un claro mandato constitucional: su tutela jurídica como medio para garantizar la efectividad de otros derechos fundamentales derivados de la dignidad del hombre como persona humana (González Moras, 2014).

En este contexto, el autor anterior se pregunta si la noción de servicio público —incluyendo a sus variantes de servicio esencial o servicio social— se incorpora como un derecho humano en el bloque de constitucionalidad, y si es de tal manera, afirma la necesidad de contar con un sistema de potestades estatales necesarias para garantizar la efectividad de los derechos y garantías consagrados y la relación entre el Estado, los prestadores (tercerizados por el Estado) y los usuarios o destinatarios de los servicios.

En este orden de ideas, el Estado es quien debe garantizar reglas de juego claras entre las empresas prestadoras de los servicios públicos, para evitar situaciones de abusos de los «más fuertes» sobre los «más débiles», generando estupro de la posición dominante. Ésta es la clave de la cohesión social y del acceso universal al servicio público (Tovar González, 2018).

El concepto de «servicio esencial», en sentido estricto, incluye a aquellos servicios cuya interrupción pudiera poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona, en toda o en parte de la población. (Williams y Gonzalez, 2023). Es decir, son servicios necesarios para la supervivencia de los ciudadanos y el normal desarrollo de las actividades económicas de una población (Puentes Valencia, 2018).

La normativa laboral, también, ha tratado profundamente la noción de servicio esencial. Para el Derecho Laboral, dicho concepto cumple una función que consiste en determinar, en primer lugar, el ámbito en el cual se puede legislar, y en segundo lugar, bajo qué parámetros. Este marco normativo refiere que, los servicios esenciales se deben legislar con una regulación generalmente especial y de carácter restrictivo. Por ello, la utilización adecuada del término 'servicio esencial', en el ámbito del Derecho del Trabajo, posee un tinte más preciso que en el Derecho Administrativo, Civil o Constitucional. García (2012) entiende que «la calificación de determinadas actividades como servicios esenciales implica una decisión del legislador de establecer una regulación especialmente restrictiva del ejercicio del derecho de huelga en aquéllas, como respuesta a la necesidad de tutelar

otros derechos que el ordenamiento jurídico considera fundamentales o prioritarios, con independencia del carácter público o privado de dichas actividades».

El artículo 24 de la ley N° 25.877 regula actualmente el ejercicio de la huelga en los servicios esenciales, estableciendo cuáles son los servicios considerados esenciales y la manera en que se deben abordar las medidas de acción directa en estos servicios (servicios sanitarios y hospitalarios, producción y distribución de agua potable, energía eléctrica, gas y el control del tráfico aéreo<sup>2</sup>).

Se puede observar cómo la normativa los enumera de forma taxativa, lo que no quita que en una posterior reforma legislativa se incluyan otros servicios, que para el contexto social de la época resulten o sean considerados «esenciales».

A modo de ejemplo, en el marco de la pandemia Covid-19, en el año 2020, mediante el DNU 690/2020, llamado «Argentina Digital» y publicado en el Boletín Oficial el 22/08/2020, se declaró como servicio público esencial a los servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y el acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre licenciatarios y licenciatarias de servicios TIC. Ello se debe a que las TIC son un servicio público esencial y estratégico en el siglo XXI, y satisfacen a las notas típicas de continuidad, regularidad, igualdad, generalidad, obligatoriedad, universalidad y accesibilidad.

No obstante, por haber sido declarado servicio esencial a raíz de un Decreto de Necesidad y Urgencia y no por una ley del Congreso, contribuyó a que fuera declarado nulo por el fuero Contencioso Administrativo, ante un pedido de nulidad efectuado por la empresa Telecom. El Tribunal consideró que la declaración de una actividad económica como servicio público esencial, implica someterla a un régimen especial de sujeción jurídica, que exige el dictado de una ley formal emitida por el Congreso. Que, si bien fue dictada en el marco de una situación especial y urgente, como lo fue la pandemia Covid-19, no se estableció que su duración sería hasta la finalización de la pandemia, sino que las medidas se establecieron con carácter permanente. Ello afecta el principio de razonabilidad, al establecer una discordancia entre el fin de la norma y los medios empleados (Petrillo, 2023).

El DNU 70/2023, en su Capítulo IX, artículo 97, establece modificar la Ley N° 25.877 de régimen laboral en su artículo 24, relacionado como se explicó líneas arriba, a los conflictos colectivos de trabajo y, amplía la categoría de «servicio esencial» y de «actividades de importancia trascendental».

Respecto a los servicios esenciales, establece que en ningún caso «podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al 75% de la prestación normal del servicio»,

2 Capítulo III - Conflictos Colectivos de Trabajo. Artículo 24: «Cuando por un conflicto de trabajo alguna de las partes decidiera la adopción de medidas legítimas de acción directa que involucren actividades que puedan ser consideradas servicios esenciales, deberá garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción. Se consideran esenciales los servicios sanitarios y hospitalarios, la producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas y el control del tráfico aéreo.

mientras que define que las actividades de importancia trascendental no podrán «imponer o negociar a las partes una cobertura menor al 50%».

Asimismo, establece que serán considerados servicios esenciales, las actividades ya comprendidas por la mencionada ley y se agregan:

- a) Los servicios de telecomunicaciones, incluyendo internet y comunicaciones satelitales —zanjando el problema de la declaración de nulidad del DNU 690/2020—;
- b) La aeronáutica comercial y el control de tráfico aéreo y portuario (que ya se encontraban en la normativa); incluyendo balizamiento, dragado, amarre, estiba y remolque de buques;
- c) Servicios aduaneros y migratorios, y demás vinculados al comercio exterior;
- d) el Cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario y secundario, así como la educación especial.

Mientras que, por actividades de importancia trascendental incluye:

- a) Producción de medicamentos y/o insumos hospitalarios;
- b) Transporte marítimo, fluvial, terrestre y subterráneo de personas y/o mercancías a través de los distintos medios que se utilicen para tal fin;
- c) Servicios de radio y televisión;
- d) Actividades industriales continuas, incluyendo siderurgia y la producción de aluminio, actividad química y la actividad cementera;
- e) Industria alimenticia en toda su cadena de valor;
- f) La producción y distribución de materiales de la construcción, servicios de reparación de aeronaves y buques, todos los servicios portuarios y aeroportuarios, servicios logísticos, actividad minera, actividad frigorífica, correos, distribución y comercialización de alimentos y bebidas, actividad agropecuaria y su cadena de valor;
- g) Los servicios bancarios, financieros, servicios hoteleros y gastronómicos y el comercio electrónico;
- h) La producción de bienes y/o servicios de toda actividad, que estuvieran afectados a compromisos de exportación.

Con lo expuesto, se puede observar cómo se amplifica el catálogo de servicios esenciales y se incluye a las actividades de importancia trascendental. El rol que cumplen los servicios de transporte —marítimo, fluvial, terrestre, aéreo— y servicios aduaneros, con esta modificación normativa, quedan visibilizados en su importancia y, consecuentemente, el daño que genera la interrupción de estas actividades en la población.

No obstante, lo sucedido, lleva nuevamente a repensar y reflexionar respecto de la constitucionalidad del DNU 70/2023. Justamente, en virtud del antecedente jurisprudencial del fuero Contencioso Administrativo mencionado y la declaración de nulidad de las TIC como servicio esencial en el marco de la pandemia Covid-19 ¿Podría suceder aquí lo mismo?

## II. SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO

¿Qué es el transporte? ¿Cómo se lo define? Siguiendo ideas de Losada (2012), habrá transporte cuando se produzca el desplazamiento de personas o bienes desde un punto determinado hacia otro distante y también determinado. Señala el autor anterior que, de dicha definición, surgen tres elementos fundamentales para que exista transporte: a) conducción: el móvil en el que se produce el traslado de las cosas, son conducidas por personas de forma directa o indirecta —o por computadoras a distancia—; b) objeto transportado: pueden ser personas y/o cosas; c) espacio recorrido: es decir, la unión entre un punto y otro en el espacio.

La importancia que tiene la prestación de los servicios de transporte, ya sea por personas jurídicas del Derecho Privado o Público, radica en el impacto económico que puede llegar a tener en el intercambio y movilidad de bienes, servicios y personas, y en la denominación y consecuencias jurídicas del mismo (Puentes Valencia, 2018).

La doctrina Ferreira (1971) postuló que, el transporte aéreo internacional constituye un servicio público, y que cada Estado es propietario del tráfico aéreo que él origina. Bajo ese postulado, coherente con el régimen constitucional y la doctrina de Derecho Administrativo de la época, el Estado argentino se adjudicó para sí la potestad de regular, en acuerdos bilaterales celebrados con otros Estados, aspectos de enorme importancia comercial para el tráfico aéreo internacional, como ser la capacidad y la frecuencia de los servicios de transporte. Similar intensidad de regulación fue adoptada por el Estado argentino en la regulación de los servicios de transporte aéreo de cabotaje.

Por su parte, Perucchi (1975) afirmaba que el tráfico que origina un país forma parte del patrimonio nacional y, por lo tanto, el país titular de ese patrimonio puede disponer, como le plazca, en cuanto a su transporte, es decir, puede realizarlo por sus propios medios o hacerlo objeto de un contrato oneroso o donarlo gratuitamente.

Entonces, Arana Tagle (2010) indica que, la atribución al Estado del derecho de propiedad sobre el tráfico aéreo internacional, puede ser vista de la siguiente manera: 1) como producto de la actividad y el trabajo de sus habitantes: ese tráfico pertenece a la sociedad civil que ellos forman, es decir, la Nación. Debido a que la propiedad es exclusiva, el Estado puede legislar sobre él, es una facultad que surge del reconocimiento de su soberanía. 2) o como unidad del tráfico: en tal caso el tráfico aéreo entre dos naciones forman una unidad; le pertenece a los dos países, es decir los dos Estados son condóminos en partes iguales del tráfico aéreo, por lo que resulta importante que ambos puedan legislar por igual y distribuirse en la misma forma los beneficios.

De tal manera, el autor anterior cree —contrariamente a lo postulado por la doctrina Ferreira— que el tráfico aéreo no es susceptible de titularidad, ni del Estado ni de los particulares, ya que, la noción de propiedad del tráfico fue un intento de proyectar, al poder regulatorio estatal, el principio de soberanía exclusiva y absoluta del Estado sobre su respectivo espacio aéreo, consagrado en el artículo 1° de la Convención de Chicago<sup>3</sup>.

Por ello, es que arguye que el servicio de transporte aéreo debe ser entonces entendido como el ejercicio, por parte del Estado, del poder de policía sobre una actividad privada, la cual, además, tiene su correlato con la facultad del Estado de regular el comercio internacional y celebrar tratados con otros sujetos del Derecho Internacional.

Es por esta razón que, el autor citado hace hincapié en que, conforme al régimen constitucional argentino, la regulación de los servicios de transporte aéreo consiste en el ejercicio del poder de policía amplio (o eventualmente restringido, si se adoptase un modelo en el cual la regulación sólo se ocupase de la seguridad operacional de la actividad aérea). La consideración de los servicios de transporte aéreo como una actividad privada sujeta a regulación por el Estado (aunque el Estado se arroge importantes privilegios para la prestación de esos servicios), brinda, a esa regulación, un fundamento más duradero y resistente a los cambios en la concepción del rol del Estado en la economía, y es consistente con cualquier modelo de regulación que se adopte, sea más intenso o más desregulado, en tanto no traspase los límites marcados por nuestra Constitución Nacional, a través de los principios de legalidad y razonabilidad.

En contraposición a la idea anterior, Williams y Gonzalez (2023) señalan que el DNU 70/2023 se aparta de la idea de defensa del espacio aéreo y su control policial, como prerrogativa exclusiva del Estado Nacional, insinuando o dando a entender, que el servicio será privatizado o podrá competir con otras empresas, dejando, a la autoridad regulatoria, únicamente su control y fiscalización. A criterio de estos autores, éstas son actividades esenciales del Estado, ya que aseguran el libre tránsito aéreo nacional e internacional, y su delegación en manos privadas, aunque esté debidamente controlado, importa un riesgo potencial de paralización de funciones.

Lo cierto es que, el DNU 70/2023 introduce artículos que responden a la política de cielos abiertos y a una desregulación de la actividad en cuanto a la flexibilización de requisitos y eliminación de burocracia estatal en los mecanismos de asignación de rutas a empresas privadas —inclusive extranjeras—, con el fin de fomentar el desarrollo de la aeronavegación, generando mayor competencia entre las empresas y mayor oferta al pasajero, bajo el respeto de una competencia leal. Con ello se introduce un importante cambio de paradigma en la política aerocomercial argentina.

Ahora bien, la evolución de la aviación ha sido tal, al punto de ser masiva la prestación del servicio, que le ha permitido a las personas la posibilidad de viajar más a menudo, lo que ha conllevado a la existencia de numerosos conflictos en la cotidianidad, en los que se ven involucradas compañías aéreas y pasajeros (Puentes Valencia, 2018).

3 Convención de Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944, aprobado por decreto-ley 15.110/46 (B.O. 15/12/1946), ratificado por ley 13.891 (B.O. 15/12/1949).

Como dice Amar (2011), «ir lo más rápido posible, lo más lejos posible o lo más frecuentemente posible, no es más la condición necesaria ni suficiente de una buena movilidad. Se requiere de una buena prestación del servicio que implique nuevas oportunidades y experiencias a los pasajeros». Con lo cual, el servicio de transporte aéreo debe ser prestado en condiciones de seguridad y calidad, teniendo como objetivo crear buenas experiencias y sensaciones para los pasajeros, ya que, en definitiva, son ellos los usuarios del mismo y una mala prestación del servicio deteriora la elección del mismo, en tanto y en cuanto, se tenga la posibilidad de elegir en un mercado amplio, variado y competitivo de compañías aéreas.

Recapitulando, entonces, con la ampliación de la enumeración de los servicios esenciales, se está dotando de un nuevo estatus de servicio esencial a gran parte de la actividad aeronáutica, que la coloca bajo el paraguas protector del nuevo artículo 97 del DNU 70/2023, y brinda ciertos beneficios a los usuarios del servicio de transporte aéreo.

Conforme a ello, la legislación establece —como ya se dijo líneas arriba— la obligatoriedad de la prestación debiendo ser necesaria la prestación de un servicio mínimo, lo que entonces, sería aplicable no sólo al servicio de transporte de pasajeros y carga por vía aérea, sino también a los servicios auxiliares que hacen posible el transporte aéreo (servicio de tránsito aéreo, servicio aeroportuario, servicios de rampa).

El servicio público de transporte aéreo es un servicio esencial, que tiene como punto de partida el derecho de locomoción del ciudadano y, es por ello que el transportador se obliga a cumplir con las condiciones de dicho servicio y el pasajero se adhiere a las condiciones pactadas, las cuales deberán ser visibles al público (Beltran Castañeda, 2023).

A pesar de que los contratos de transporte aéreo y sus modificaciones deberán estar sujetos a los reglamentos aeronáuticos y aprobados por la autoridad competente, son contratos de adhesión que pueden tornarse abusivos para el pasajero, ya que el proveedor de los servicios de transporte aéreo es la parte dominante de este tipo de contratos, por su conocimiento y experiencia en el sector, mientras que el pasajero es la parte débil de la relación, y simplemente se acoge a lo que disponga el transportador, en las condiciones generales del ticket pasaje.

Continúa exponiendo la autora anterior, que lo mencionado se ve reflejado cuando los usuarios sufren retrasos, interrupciones y cancelaciones en los vuelos; sobreventa a pesar de confirmada la reserva y presentarse a la hora y lugar pactado; pérdida o deterioro del equipaje; publicidad engañosa en las promociones y ofertas; violación al derecho a la información; retracto y desistimiento, entre otros incumplimientos cada vez más frecuentes de las compañías aéreas.

Por tales razones, es que se puede afirmar que, la paralización de la actividad aérea provoca innumerables daños a las empresas y a los usuarios, quienes ven totalmente vulnerados sus derechos como pasajeros. Sin embargo, las empresas, en defensa de su posición, se escudan en que se trata de un hecho de fuerza mayor (huelgas), provocando cancelaciones y demoras en sus vuelos. Pero otras veces, y más cuando las huelgas han sido comunicadas con aviso, las compañías suelen reprogramar sus vuelos con anticipa-

ción. En la práctica, ello depende del sector de profesionales aeronáuticos que ejerzan su derecho a huelga (paro de pilotos, controladores aéreos, operadores de rampa, maleteros, entre otros), por lo tanto, dotar de tal carácter a la actividad aérea comercial implica, como se pudo observar, reconocer límites en los derechos de los trabajadores del rubro, respecto al ejercicio de su derecho de huelga y evitar así la intermitencia del servicio. Así pues, se observa, que el problema radica en una colisión de derechos que encuadran dentro del bloque de constitucionalidad como lo son los derechos laborales (el de huelga). A la luz del Derecho Internacional y las consideraciones que al respecto tienen los Organismos de Derecho Internacional, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el control del tráfico aéreo reviste la calidad de servicio público esencial, más no la prestación del transporte aéreo en sí mismo, pues excluye de esencial a la actividad del transporte en general y los pilotos aéreos.

Sin embargo, autores como Gonzales Moras (2013), indican que en caso de colisión de derechos (entre prestadores y usuarios), tanto por aplicación del art. 42 de la Constitución Nacional como de los Tratados internacionales de Derechos Humanos incluidos en el bloque de constitucionalidad, deberán prevalecer los derechos de los usuarios o destinatarios de los servicios públicos, esenciales o sociales, que se encuentren comprometidos, haciéndose extensivo a todo el ecosistema aeronáutico que permite la efectiva prestación del servicio de transporte aéreo.

Lo positivo de la norma es que, ya no solo están comprendidos los servicios de tránsito aéreo como servicios esenciales, sino que se amplía al transporte aéreo comercial y demás servicios que permiten un desenvolvimiento acorde y seguro de la actividad aeronáutica, tratando de evitar, como ya se dijo, intermitencias en la prestación de los servicios mencionados, en pos de una mejor calidad del servicio de transporte aéreo para el pasajero.

Brindar un servicio de calidad favorece al posicionamiento de la empresa aérea y del Estado a nivel global, ayuda a promover el liderazgo empresarial regional, siendo ello la base fundamental para el crecimiento y fortalecimiento en el mercado donde se desenvuelve, dotándolos de un carácter más competitivo (Rojas Martinez, Niebles Nuñez, Pacheco Ruiz y Hernández Palma, 2020).

### III. TRABAJO AÉREO

Mediante el artículo 204 del DNU se sustituye el artículo 91 del Código Aeronáutico que refería al concepto de aeronáutica comercial, como «aquella actividad integrada por los servicios de transporte aéreo y el trabajo aéreo». El mencionado artículo del DNU, introduce la palabra «esencial» al articulado y ha generado un gran revuelo interpretativo en la doctrina especializada, ya que, de tal manera, se está haciendo extensión del estatus de «esencial» a otras actividades como a la aviación general y el trabajo aéreo.

Cuando se habla de aviación general, no se hace referencia a un simple avión o piloto, sino que ésta es vista como un todo, como un sector privado de la economía de un país.

La Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) define a la aviación general, como «la aviación que no es comercial, entendiendo por aviación comercial al transporte de pasajeros, carga y correo.» Es decir, involucra a aquella aviación con fines deportivos, por ejemplo.

Los países más grandes y en desarrollo, han cosechado los mayores beneficios de la aviación general y trabajo aéreo respectivamente, debido a su capacidad para acceder rápidamente a distancias remotas o zonas con poco servicio regular, con un pequeño avión (Molina, 2012).

Por su parte, Folchi (2015), citando a Videla Escalada utiliza también un concepto negativo, y define al trabajo aéreo como «toda aquella actividad que no es transporte aéreo.» Refiere, además, que son «servicios aéreos» que abarcan a una gran diversidad de manifestaciones y que responde a un ánimo de lucro, por lo que, incluye al trabajo aéreo dentro del sector de la aeronáutica comercial. Aquí, se engloba a actividades tales como, la lucha contra incendios forestales, aviación agrícola, fotografía o publicidad, sanitario o de emergencia, rescate o salvamento, patrullaje u observación, construcción, entre otras. En tal sentido, como se mencionaba líneas arriba, el debate doctrinario se inicia a raíz de la ampliación del estatus de servicio esencial a estas otras actividades que están fuera de la órbita del servicio de transporte aerocomercial. Así pues, como refiere Schinca (2024), «es claro que mediante la consagración de ciertas actividades como esenciales se impone la cobertura de servicios mínimos, lo que comprende tanto al transporte como a ciertos tipos de trabajo aéreo.» Indica, en sus notas, aquellas actividades vinculadas al trabajo aéreo que no deberían estar comprendidas en el concepto de servicio esencial, y menciona, a la fotografía aérea, la propaganda, los trabajos agroaéreos, entre otros.

Sin embargo, se observa que, otros trabajos aéreos efectuados, por ejemplo, por sistemas de aeronaves compuestas por varios aviones hidrantes o helicópteros, que se encargan de la lucha y combate contra incendios, sí podrían ser considerados como un servicio esencial. Su tarea, específicamente, consiste en brindar apoyo aéreo inmediato a las jurisdicciones, los Parques Nacionales y áreas protegidas, interactuando con los recursos provinciales para minimizar el impacto de los focos ígneos, resultando de suma necesidad un estatus especial en este noble servicio que brinda protección y asistencia ciudadana y ambiental de manera urgente y en condiciones riesgosas para los pilotos.

Pero, para ello, es necesaria la creación de una política pública que perciba a la aviación privada como un aliado del Estado en la cadena económica, puesto que, a partir de ahí, se generan oportunidades de negocios. Dentro de los beneficios de esta política, justamente, podría incluirse el apoyo que brindaría la aviación general durante desastres naturales a la población, así como también, en crisis humanitarias, debido a la capacidad y especificaciones técnicas de las aeronaves pequeñas, que le permite adecuarse a pistas de difícil acceso en relación a aeronaves de gran tamaño (Fierro, 2018).

En tal sentido, a diferencia de lo mencionado por Schinca (2024) en su comentario del DNU 70/2023, si bien gran parte del trabajo aéreo no es un servicio esencial, posiblemente el DNU lo que ha pretendido con ello, es el fomento de la actividad aeronáutica. Siguiendo con tal línea argumental, busca evitar que empresas más poderosas lleven

ventaja sobre las empresas de aviación más débiles y, así, evitar que las primeras no permitan que las más pequeñas crezcan en la industria. Se observa una igualdad de oportunidades a todos los actores del sector, permitiendo el desarrollo de la actividad aeronáutica en el país. Sin dudas, busca instaurar una política pública que agrupe también al sector privado y le permita operar de acuerdo a los términos de equidad e igualdad de condiciones, teniendo en cuenta los principios de la sana competencia.

Tanto la aviación general como el trabajo aéreo son un sector de la aeronáutica civil muy dinámico. La numerosa cantidad de aeronaves y de personal aeronáutico dedicados a la misma, así como el valor comercial de muchas de esas operaciones y, especialmente, su variedad, hace que constituya uno de los aspectos con mayor evolución económica en casi todos los países (Folchi, 2015).

Ahora bien, ante estos desafíos asumidos por el gobierno nacional, el país no sólo va a necesitar de un fomento en la producción y mantenimiento de infraestructura aeronáutica segura e idónea y de una logística aeroportuaria que acompañe tales cambios, sino también, de la implementación de un marco normativo suficiente que permita, a todos los sectores de la aviación civil y comercial, participar en dicho proceso de fomento. La reglamentación de esta nueva normativa, será la clave para el progreso de la actividad y el éxito de este cambio de paradigma.

La aeronavegación civil necesitará del apoyo del Estado para actualizar o modernizar algunos de sus equipos, ya que muchos aeroclubes —lugar en donde se concentra la mayor parte de la actividad privada— cuentan con equipos obsoletos o con escasos recursos económicos para hacer frente a estos nuevos retos que se presentan.

#### IV. SERVICIO DE NAVEGACIÓN AÉREA

Como menciona Schinca (2024), la atribución de la calidad de servicio esencial a las actividades aeronáuticas no es un tema nuevo para la doctrina. De hecho, en el Anteproyecto elaborado por el doctor Mario Folchi, se hace lo propio con la actividad aeroportuaria, mientras que, en el Anteproyecto de la doctora Griselda Capaldo, la autora se refiere a «actividades y servicios», las cuales incluyen también a nuevas actividades y servicios de la aeronavegación que pudieran surgir con posterioridad, siendo propio del dinamismo del hecho técnico aeronáutico. Resulta fundamental en la aeronavegación contar con el auxilio de un eficaz servicio de telecomunicaciones, que coadyuve en las tareas del servicio de control de tránsito aéreo en todas sus facetas (servicios de control de área situada en las proximidades de los aeródromos, de información al vuelo, de control de tránsito aéreo y de alerta de emergencia).

El artículo 13 del Código Aeronáutico establece que, «los servicios de protección al vuelo serán prestados en forma exclusiva por el Estado nacional», y reserva a la autoridad aeronáutica la planificación, habilitación, contralor y ejecución de estos servicios, por considerarlos servicios públicos esenciales integrativos del concepto de seguridad del territorio nacional, protegiéndose, de esta manera, la soberanía nacional. La prestación de

todos estos servicios esenciales debe estar perfectamente coordinada con la prestación de los otros servicios aeroportuarios que permiten el seguro y normal desarrollo de la actividad. Pero este servicio de navegación aérea no es gratuito, sino que es remunerado mediante tasas o contraprestación del servicio, las que son utilizadas para el mejoramiento de las instalaciones y servicios de apoyo, a fin de mantener el servicio al mismo nivel del desarrollo y seguridad de la aeronáutica (Grunauer de Falú, 2006).

Mediante la ley N° 27.161, se creó la Empresa Argentina de Navegación Aérea Sociedad del Estado (EANA SE), que es, en la actualidad, quien presta los Servicios de Navegación Aérea<sup>4</sup> Se creó como una Sociedad del Estado, intentando crear una mixtura entre los regímenes propios del Derecho Público y del Derecho Privado, en pos de una mayor eficiencia en el servicio a prestar (Oberda, 2024).

El DNU 70/2023 determinó, en el nuevo artículo 13, que el servicio de navegación aérea que brinda EANA SE es esencial en los términos del art. 24 de la ley N° 25.877. Dicho artículo reza: «Los servicios esenciales de navegación aérea serán prestados conforme la reglamentación vigente. La autoridad regulatoria y de contralor fiscalizará a los prestadores de los servicios de navegación aérea, bajo los principios de garantía de la seguridad, libre competencia y acceso a los mercados. Los servicios estarán sujetos al pago de tasas, conforme reglamentación vigente. La defensa del espacio aéreo y su control policial es potestad exclusiva del Poder Ejecutivo Nacional».

Como refiere Zalazar Fandiño (2024), la modificación propuesta redefine la prestación de servicios de navegación aérea, abriendo la posibilidad de convenios con empresas privadas para aspectos parciales de estos servicios. Además, establece principios de fiscalización, seguridad, libre competencia y acceso a los mercados, y especifica que, la defensa del espacio aéreo y su control policial son exclusivos del Poder Ejecutivo Nacional, es decir, abre la puerta a los capitales privados, pero no desconoce la soberanía sobre el espacio aéreo.

Cabe destacar que, el nuevo artículo 13 no ha sido reglamentado, al menos hasta la fecha en que se escriben estas líneas, situación que puede variar en los próximos días o inclusive meses.

El DNU también incide sobre los servicios de tránsito aéreo, en cuanto a la transformación de las empresas del Estado (como EANA SE) en Sociedades Anónimas, tal como lo dispone su artículo 48. De manera tal que, de acuerdo al artículo 50 del mismo cuerpo legal, habrá un plazo de transición de 180 días para su registración en el Registro Público de Comercio y quedará sujeta a la Ley de Sociedades y sus modificatorias. No obstante, el servicio que brinda no deja de ser esencial y, por lo tanto, queda incluido dentro de los límites de acción directa de este tipo de servicios y sujeto al control estatal, por continuar

4 Comprende la Gestión de Tránsito Aéreo (ATM) incluyendo los servicios de Tránsito Aéreo (ATS), a Gestión de Afluencia del Tránsito Aéreo (ATFM) y la Gestión del Espacio Aéreo (ASM), los Servicios de Información Aeronáutica (AIS), el Servicio de Comunicaciones Aeronáuticas (COM), el Sistema de Comunicaciones, Navegación y Vigilancia (CNS), el Servicio de Búsqueda y Salvamento (SAR) y el Servicio Meteorológico para la Navegación Aérea (MET).

siendo potestad del Poder Ejecutivo Nacional, la defensa exclusiva del espacio aéreo y su control.

## V. SERVICIOS AEROPORTUARIOS

En el proceso evolutivo de la actividad aeronáutica, la infraestructura cumplió un rol fundamental para su desarrollo. Al comienzo de la actividad aerocomercial, los aeropuertos surgieron como simples instituciones, para responder a las necesidades de las líneas aéreas o como una simple plataforma de paso —hacia o desde— a las aeronaves permitiendo su despegue y aterrizaje. Luego, con el transcurso del tiempo y el desarrollo de la tecnología, comenzaron a transformarse en un verdadero «servicio aeroportuario» (González, 2007).

El autor anterior refiere que hubo un quiebre en la historia de la aviación que marcó un antes y un después en el desarrollo de los aeropuertos como hoy se lo concibe, motivo por el cual, los aeropuertos más importantes del globo comenzaron a transformarse en verdaderas ciudades. De esta manera, dejaron de ser simples instituciones proveedoras de infraestructuras para las aeronaves, para pasar a ser entidades comerciales por derecho propio, sujetos de derecho con obtención de lucro y como un factor económico importante para el desarrollo y conectividad de países y regiones. Se puede afirmar, entonces, que hoy son empresas prestadoras del servicio aeroportuario<sup>5</sup>.

A raíz de ello, Gonzalez (2004) explica que los Estados explotan comercialmente los aeropuertos situados en su territorio, para obtener recursos, modernizarlos, fomentar el desarrollo de ciudades o destinos turísticos, generar empleo (directo o indirecto), promover el comercio, brindar un espacio para que el pasajero se sienta cómodo, entretenido, con sus necesidades básicas satisfechas y que, la espera para abordar el vuelo, sea cada vez más placentera.

Así pues, Gonzalez Moras (2000), afirma que el servicio aeroportuario es reconocido como un verdadero servicio público o servicio de interés general. Y de allí que requieren un marco jurídico acorde con esa naturaleza, integralmente considerada.

Cabe destacar que el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), ente que anteriormente dependía del Ministerio de Interior y Transporte de la Nación Argentina, luego de la asunción del nuevo presidente, Javier Milei, y las modificaciones efectuadas en cuanto a la estructura ministerial del Estado, mediante el Decreto N° 73 del 21/12/2023, pasa bajo la órbita del Ministerio de Infraestructura. Este organismo se encarga de fiscalizar la corrección y eficiencia de los servicios aeroportuarios comprendidos dentro del Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA). En la actualidad, son 57 los Aeropuertos bajo control del ORSNA (tras las recientes incorporaciones —entre los años 2022 y 2023— de los aeropuertos de Termas de Río Hondo, Perito Moreno y Valle de Conlara en San Luis), siendo los concesionarios (Aeropuertos Argentina o London Supply) quienes

5 Declaración de Varadero. (27 de noviembre de 2002). Décimo primer Asamblea Regional de ACI- LAC, Varadero, Cuba.

tienen a su cargo la administración, explotación y funcionamiento del aeropuerto, con carácter de exclusividad y bajo su responsabilidad.

No está de más recordar que, el Código Aeronáutico Argentino data de 1967, por lo que han pasado casi 60 años sin modificaciones trascendentales y/o estructurales en las que se hayan tenido en cuenta los avances y desafíos que se han ido presentando en los últimos años en la industria. Es decir, el «boom» de la informática, la programación, la inteligencia artificial, los desarrollos tecnológicos enfocados en la mejora del servicio de transporte aéreo y del servicio aeroportuario, no han sido contemplados. Tampoco se introdujeron cambios legislativos, vinculados a la masividad de la actividad producto del fenómeno de la globalización y el turismo, el surgimiento del ecommerce y el aumento del transporte de carga por vía aérea, el impacto y gestión ambiental, los avances en cuestiones de seguridad y facilitación, entre otras circunstancias más.

Lo expuesto, lleva a afirmar que han aparecido numerosos vínculos jurídicos, que generan una superposición de jurisdicciones y leyes aplicable y, en los cuales, el foco no está solo en el vínculo operador aeroportuario y líneas aéreas, sino que también con otros usuarios aeroportuarios: los pasajeros, los proveedores, prestadores de servicios accesorios, etc. Toda esta realidad descripta, no es abordada por la normativa aeronáutica y el DNU se presenta como una nueva opción de actualización normativa, independientemente de la discusión sobre su constitucionalidad, que está muy presente en los debates y foros doctrinarios. De esta manera el DNU 70/2023, a través del artículo 188, introduce, en el Título III «Infraestructura», el artículo 29 bis, el cual quedó redactado de la siguiente manera: «Los servicios aeroportuarios en la República Argentina, serán regulados y fiscalizados por la autoridad aeronáutica. La autoridad aeronáutica reglamentará la prestación de los servicios esenciales aeroportuarios, bajo los principios de garantía de la seguridad, libre competencia y acceso a los mercados. Se considera como servicio aeroportuario a todo aquel prestado en el ámbito de un aeropuerto, con excepción de los servicios de navegación aérea tratados en el capítulo respectivo. Se entiende por servicios esenciales aeroportuarios a los servicios de rampa en general».

Aquí, se puede observar que, la nueva normativa define a los servicios aeroportuarios y a los servicios aeroportuarios esenciales, dejando en cabeza de la autoridad aeronáutica su regulación y fiscalización. Indica que dichos servicios deberán ser reglamentados —situación que hasta el momento de la redacción del presente análisis no se ha hecho—.

Dicha reglamentación deberá seguir los lineamientos indicados por los principios de seguridad, libre competencia y acceso a los mercados que consagra el propio DNU, como principios fundamentales para el desarrollo de la actividad. Como así también la diferenciación entre servicios aeroportuarios esenciales, complementarios —esenciales y no esenciales— y los servicios comerciales (Folchi, 2015).

Lo novedoso del artículo es que, además, incluye a los servicios de rampa en general como un servicio aeroportuario esencial (complementario). En tal sentido se les aplicará a los trabajadores del rubro, el esquema normativo propio de los servicios esenciales que se examinó en los puntos anteriores.

Asimismo, en el marco de esta política de cielos abiertos que se mencionó más arriba, con fecha 10/07/2024 se publicó, en el Boletín Oficial de la República Argentina, el Decreto 599/2024, que reglamenta el acceso a los mercados aerocomerciales. Es una medida de desregulación del transporte aerocomercial, impulsada por el Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado y la Secretaría de Transporte y la Secretaría de Simplificación del Estado.

Con este Decreto se habilita el ingreso de nuevos operadores, se transparenta el modo en el que se asignan las posiciones y horarios de vuelo a las aerolíneas (slots) y se optimizan los servicios en los aeropuertos. También, introduce medidas de desregulación de los servicios de rampa en los aeropuertos —que, como se vio con el DNU 70/2023, adquirieron el estatus jurídico de «servicio aeroportuario esencial»—, permitiendo que haya más operadores de rampas y que, cada aerolínea, pueda elegir la empresa que le brinda el servicio. Se trata de una medida muy diferente a como se desenvuelve la actividad actual, ya que el servicio de rampa está en manos de empresas que tiene exclusividad en las prestaciones de todas las compañías (intercambio-aerohandling), salvo algunas empresas que ya tenían su propio operador de handling, como Flybondi y American Airlines. De esta manera, se va a permitir que las aerolíneas realicen los contratos que deseen con las empresas que deseen y solo van a necesitar la aprobación de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC). Además, se busca agilizar los procesos de otorgamiento de rutas y el establecimiento de indicadores e índices de monitoreo, atendiendo a la eficiencia operacional, la regularidad, la puntualidad y la planificación de las operaciones (Hidalgo, 2024).

El objetivo primordial de ello es evitar que las medidas de acción directa del personal de estas empresas afecten directamente a la presentación del servicio aeroportuario y, en consecuencia, al servicio de transporte aerocomercial, generando grandes pérdidas económicas, daños y frustraciones a los pasajeros. Al considerar a los servicios de rampa como servicio esencial, en ningún caso se debe negociar o imponer a las partes una cobertura menor al 75% de la prestación normal del servicio.

El hecho que se mencione al «servicio aeroportuario» dentro de la infraestructura aeronáutica (aeródromos), es un avance positivo que gran parte de la doctrina aeronáutica venía esperando. Es reconocer al aeropuerto como un sujeto de derecho, que brinda un «servicio» a sus usuarios y entabla vínculos jurídicos muy diversos, donde son estos últimos el objeto de protección. Para ello, la autoridad aeronáutica —como así lo determina el DNU— deberá proveer de una reglamentación que esté a la altura de las circunstancias, que legitime y garantice el servicio aeroportuario y que asegure la eficacia de la política estatal sobre la que se estructura la prestación del servicio aeroportuario (Gonzalez, 2007).

Como bien anhelaba el autor anterior, el DNU 70/2023 le ha dado al servicio aeroportuario un lugar trascendente en el mundo jurídico, una importancia acorde a lo que el aeropuerto representa para el Estado, los gobiernos, la industria aeronáutica y en general para el desarrollo y la economía de cualquier país. Por supuesto, resta ver la forma en que se continuará reglamentando estas modificaciones legislativas, el impacto que cau-

sará en el mundo del «ser» y, por qué no, en un futuro, el dictado de una ley específica (ley de aeropuertos), complementaria al resto de las disposiciones que hacen al marco jurídico aeronáutico y que trate, exclusivamente, los vínculos jurídicos aeroportuarios y la nueva realidad en la que está inmersa la sociedad moderna y globalizada de hoy.

## VI. CONCLUSIONES

La industrialización del sector aeronáutico, el desarrollo de los mercados, el crecimiento del turismo y la globalización, permitieron la democratización del servicio de transporte aéreo, es decir, un real acceso al servicio, pues, con ello, perdió la característica de elitista y excluyente en razón a su valor económico. Inclusive los cambios en las dinámicas económicas, sociales y laborales en la vida de los seres humanos, han llevado a un aumento en la demanda de medios de transporte eficientes y de mayor calidad y, el transporte aéreo, se presenta como la opción más utilizada en este mundo globalizado, para recorrer mayores distancias en menor tiempo.

El desarrollo que a nivel comercial tuvo el transporte aéreo, no sólo de pasajeros, si no también transporte de carga, se vio potenciado por el surgimiento de las compras a distancias y el cambio de vida que se generó post pandemia Covid-19. En los últimos años, el crecimiento del transporte aéreo a nivel mundial ha sido exponencial, y las perspectivas a futuro también son muy prometedoras.

Se pudo observar que, existen en la industria aérea —al menos— tres servicios interrelacionados que deben coexistir en forma sistémica, sin un desbalance hacia una de las partes (servicio de transporte aéreo, servicio de navegación aérea y servicio aeroportuario). De hecho, hace tiempo que era necesaria la creación de una política pública de transporte aéreo adecuada y ajustada a los intereses de todos los involucrados: en primer lugar del Estado, para potenciar su desarrollo socioeconómico y regional; en segundo lugar de las empresas, para ganar posicionamiento en el mercado y producir más ingresos; y en tercer lugar de los pasajeros, para recibir un servicio de mejor calidad, a un menor costo, en el que sus derechos no se vean vulnerados, entre otros.

Por ello, es que resulta de suma importancia, que el cuerpo legal especial existente en la materia, se adapte a estas nuevas realidades. Éste deberá, contemplar, no sólo la seguridad operacional —por ser éste el bien jurídico protegido en la aeronavegación— sino también, el efectivo acceso de los ciudadanos al transporte aéreo, favoreciendo el perfeccionamiento de vínculos jurídicos, con base en el respeto de los derechos de cada uno, sin un abuso de poder de uno sobre otros. Como dice Rocha Pinedo (2018), el solo hecho de estar en un mundo globalizado y que las tecnologías avancen tan rápido, obligan a que la normativa se sintonice y actualice y que se preste atención a cómo tal proceso fue receptado en otros países.

Además, tales políticas públicas deben acompañar la consolidación del sector, con innovación y desarrollo del servicio de navegación aérea y servicio aeroportuario, lo que implica aeropuertos seguros (safety/security), confiables y con buena calidad de servicio

(facilitación/medio ambiente). La legislación también debe estar a la altura de todo lo expuesto, brindando herramientas jurídicas para resolver las cuestiones que podrían surgir, velando por el cumplimiento de la garantía constitucional que ampara la prestación de servicios en condiciones de calidad, eficiencia, regularidad, continuidad y legalidad.

Por todo ello, se concluye que la ampliación del catálogo de servicios esenciales que involucra la aeronavegación civil y comercial, representa un avance positivo. No obstante, habrá que ver cómo, en los próximos días —o meses—, se reglamentan estas nuevas disposiciones que introduce el DNU y, el impacto de las mismas en el ejercicio cotidiano de derechos de las partes involucradas, ya que, como se ha estado mencionando durante el desarrollo del presente artículo, su constitucionalidad aún está discutida, pudiendo originarse planteos de nulidades o inconstitucionalidades. Lo preferible hubiera sido que estas modificaciones siguieran el trámite legislativo previsto por la Constitución Nacional —en cabeza del Poder Legislativo Nacional— y no que hayan sido introducidas mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia.

Pese a ello, se destaca el lugar que el gobierno le ha dado a la aeronavegación en la agenda política argentina, como así también, la visión de crecimiento en el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, de la mano de la aeronavegación.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amar, G. (2011). *Homo Mobilis. La nueva era de la movilidad*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Arana Tagle, Luis A. (2010). *Propiedad estatal del tráfico aéreo y la evolución del concepto de servicio público*. La Ley. Cita Online: AR/DOC/4660/2009
- Barra, R. C. (1982). *Hacia una interpretación restrictiva del concepto jurídico de servicio público*. La Ley.
- Beltrán Castañeda, M. (2023). *La protección de los usuarios en el servicio público de transporte aéreo: en la búsqueda de la tutela material del consumidor*. Tesis de Maestría. Universidad Externado Facultad de Derecho de Bogotá.
- Cassagne, J. C. (1998) *Derecho administrativo*. 6ª edición actualizada. T. II. Título Quinto, Capítulo I. Sección 1ª. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Ferreira, E. A. (1971). *La doctrina argentina en Derecho Internacional Aéreo. Balance a los 24 años de su aparición*. Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial. Buenos Aires. pp. 6/7.
- Fierro, J. (2018). *La aviación general y su compromiso con el Estado*. Revista de Asuntos Legales. Publicado en: <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/jairo-fierro-garzon-2606243/la-aviacion-general-y-su-compromiso-con-el-estado-2771979>

- Folchi, M. O. (2015). Tratado de derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil. T. II. Buenos Aires: Astrea. pp. 157/159.
- García, H. O. (2012) El Derecho de Huelga. Tratado de Derecho Colectivo del Trabajo, dirigido por Julio C. Simón. T. II. Buenos Aires: La Ley. p. 152.
- Gonzalez, D. (2004). Successfully balancing future airport capacity with forescated demand. ACI Wordl Assambly. Conference & Exhibition. Lisboa, Portugal. Airport investment: key to global prosperity.
- González, D. (2007). Derecho aeroportuario. La Ley. Cita Online: TR LALEY AR/DOC/1374/2007.
- González Moras, J. M. (2014). Servicio público en el actual modelo prestacional mixto. Sus desafíos regulatorios. En Regulaciones Estatales de la economía en la Argentina. Revista de Derecho Público. Santa Fe: Rubinzal Culzoni. pp. 165 y sig.
- González Moras, J. (2000). Los servicios públicos en la Unión Europea y el Principio de subsidiariedad. Colección de Derecho Público. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Grunauer de Falú, M. C.(2006). El Servicio de Control de Tránsito Aéreo Argentino: ¿cómo mejorarlo? Suplemento de Actualidad. La Ley.
- Hidalgo, G. (2024). Política de cielos abiertos. Implicancias en el desarrollo económico argentino. Microjuris. Cita Online: MJ-DOC-17892-AR | MJ17892.
- Losada, F. (2012). Hacia una teoría general del transporte. Córdoba: Lerner. ISBN: 978-987-1579- 72-3. p. 127.
- Mairal, H. A. (1993). La ideología del servicio público. Revista de Derecho Administrativo. N° 5. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Marienhoff, M. S. (1993). Tratado de derecho administrativo. 4ª edición actualizada, t. II, Buenos Aires: Abeledo Perrot, pp. 292 y 306
- Mendez, E. (2019). Conceptos Básicos de Gestión de la Seguridad Operacional. OACI. México. Publicado en: <https://www.icao.int/NACC/Documents/Meetings/2019/SMSANSP/SMSxANSP-P01-SP.pdf>
- Molina, R. (2012). ¿Qué es la Aviación General? Aopa Spain. Publicado en: <http://www.aopa-spain.org/index.php/es/item/107-que-es-la-aviacion-general>
- Oberda, G. (2024). El estado como Operador/ Regulador aeroportuario. Conferencia Derecho Aeroportuario Profundizado y de la Movilidad Aérea Urbana. Módulo N° 5: Operación aeroportuaria. Infinitum by Luxarmi.
- Perucchi, H. A. (1975). La doctrina argentina sobre el tráfico aéreo. Conferencia transcripta en Ferreira, E., Doctrina argentina en Derecho Internacional Aéreo. Universidad Nacional de Córdoba. Dirección General de Publicaciones. p. 57.

- Petrillo, V. (2023). La Justicia anuló el DNU que declaró servicio público esencial a las telecomunicaciones. Revista *Ámbito Financiero*. Publicada en: <https://www.ambito.com/economia/la-justicia-anulo-el-dnu-que-declaro-servicio-publico-esencial-las-telecomunicaciones-n5885515>
- Puentes Valencia, L. (2018). ¿Transporte aéreo, un servicio público esencial?: Aero-transporte - Servicio público. Universidad Santo Tomás. Publicado en: <https://orcid.org/0000-0001-6376-7012>
- Ríos, C. A. (2014). El Concepto: Servicio Público. Publicado en: [http://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/el\\_concepto\\_servicio\\_publico.php#.WtpUOljwblU](http://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/el_concepto_servicio_publico.php#.WtpUOljwblU)
- Rocha Pinedo, R. A. (2018). Importancia de una Política Pública para el Fortalecimiento de la Aviación General en Colombia. Tesis de Especialidad. Universidad Militar Nueva Granada. Facultad de Ciencias Económicas. Publicado en: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/18337>
- Rojas-Martínez, C., Niebles-Nuñez, W., Pacheco-Ruíz, C. y Hernández-Palma, H. G. (2020). Calidad de servicio como elemento clave de la responsabilidad social en pequeñas y medianas empresas. *Información tecnológica*, 31(4). pp. 221-232. Publicado en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07642020000400221>
- Schınca, F. (2024). Impacto del DNU 70/2023 en la aviación civil. Anteproyectos y aspectos pendientes de su reglamentación. *La Ley*. ISSN: 0024-1636 - RNPI: 5074180.
- Tovar González, A. F. (2018). La aviación y el servicio público esencial. Publicado en: <http://hdl.handle.net/10654/20844>.
- Williams, F. y González, L. (2023). Primera aproximación al impacto del DNU 70/2023 en la actividad aérea. *El Dial*. Cita Online: elDial DC336B.
- Zalazar Fandiño, M. V. (2023). Breve análisis comparativo de las modificaciones al Código Aeronáutico (Ley N° 17.285) propuestas por el Decreto de Necesidad y Urgencia N°70/2023. CEDAE. Publicado en: <https://cedaeonline.com.ar/author/maria-victoria-zalazar-fandino/>



## El DNU 70/2023 y su desacierto en la temática de los drones. ¿Oportunidad desperdiciada?

POR JUDITH V. CASTRO JOZAMI <sup>1</sup>

[MJ-DOC-17894-AR](#) | [MJD17894](#)

El extenso, abarcativo y polémico Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023 que ha marcado el inicio de la presidencia de Javier Milei en la República Argentina ha dedicado su título IX al tema aerocomercial y en forma somera, en sus artículos 185, 190 y 203, al complejo contenido de los drones.

No se pierde de vista que el destino de dicho instrumento es aún incierto, más resulta interesante abordar, aunque más no sea brevemente, cuestiones preliminares que podrían resultar de utilidad cuanto menos para tener en cuenta a la hora del debate.

Básicamente, el artículo 185 sustituye al actual 18 del Código Aeronáutico (Ley N° 17285 y sus modificatorias) por el siguiente texto: «Artículo 18.- Para realizar actividad aérea en territorio argentino, las aeronaves tripuladas o no tripuladas extranjeras deben estar provistas de documentación de ley, en el formato que disponga la autoridad aeronáutica y de los seguros obligatorios establecidos por ley y reglamentación vigente. Cuando existan acuerdos sobre la materia, regirán las cláusulas de éstos. La República Argentina fomentará el libre acceso recíproco de circulación y operación de aeronaves de aviación general y comercial» mientras que el artículo vigente prescribe: «Para realizar actividad aérea en territorio argentino, las aeronaves extranjeras deben estar provistas de certificados de matriculación y aeronavegabilidad, libros de a bordo y licencia del equipo radioeléctrico, en su caso. Cuando existan acuerdos sobre la materia, regirán las cláusulas de éstos»<sup>2</sup>.

Simplemente, pasa de enunciar detalladamente que certificados se requieren, a decir los que disponga la autoridad; menciona el fomento del libre acceso recíproco de aeronaves de aviación general y comercial e incluye el concepto de aeronaves no tripuladas.

1 Procuradora. Abogada. Especialista en Derecho Aeronáutico. Mediadora Judicial. Magister en Magistratura y Gestión Judicial. Diplomada en Gestión de la Administración Pública. Miembro Plenario de ALADA. Docente universitaria (UNSTA, USP-T, IES de Policía y posgrados). Secretaria Ejecutiva Maestría Unsta. Doctoranda en Derecho (UCA).

2 Código Aeronáutico de la República Argentina.

El otro artículo mencionado es el 190 que modifica el concepto vigente de aeronave contenido en el Código Aeronáutico en su artículo 36 que: «considera aeronave a los aparatos o mecanismos que puedan circular en el espacio aéreo y que sean aptos para transportar personas o cosas»

De aprobarse la norma aquí comentada el texto incluye expresamente a los drones dentro del concepto de aeronaves sin ningún otro tipo de precisión, quedando redactado de la siguiente forma: «Artículo 36. Se consideran aeronaves tripuladas y no tripuladas los aparatos o mecanismos que puedan circular en el espacio aéreo y que sean aptos para transportar personas o cosas».

Finalmente, la última referencia a los drones radica en atribuir al piloto a distancia la calidad de comandante de aquéllos. El artículo 203 sustituye el artículo 79 de la Ley N° 17.285 y sus modificatorias por el siguiente: «ARTÍCULO 79. Toda aeronave tripulada debe tener a bordo un piloto habilitado para conducirla, investido de las funciones de comandante. Su designación corresponde al explotador, de quien será representante. Cuando no exista persona específicamente designada, se presumirá que el piloto al mando es el comandante de la aeronave. En las aeronaves no tripuladas el piloto a distancia será el comandante de aquellas. Las aeronaves conducidas por inteligencia artificial serán objeto de una reglamentación especial».

Se incorpora, entonces, el género «aeronaves no tripuladas» a la definición de aeronaves, considerando que hubiera resultado más apropiado referir a «pilotadas a distancia» o de modo remoto, para utilizar su denominación actual y más difundida en el derecho comparado.

Puede decirse que un DRONE o DRON es un vehículo aéreo no tripulado, de allí que también es común escuchar su definición como VANT. Dentro de los diferentes tipos de vehículos aéreos, los DRONES, a diferencia de las Naves controladas a distancia (Aeronaves Radio Controladas - Aeronaves R/C) tiene la capacidad de ser autónomos, en cuanto a su cualidad de despegar, volar y aterrizar automáticamente (Dalmasso, 2016).

Un vehículo aéreo no tripulado, es un vehículo sin tripulación, capaz de mantener de manera autónoma un nivel de vuelo controlado y sostenido. Es una nave no tripulada que puede ser controlada a distancia. Dentro de las partes indispensables para poder volar de un dron está la unidad de control o controladora que es el cerebro del dron, siempre ubicada en el cuerpo del chasis. Es la central de procesamiento de información<sup>3</sup>.

Un aparato mecánico no tripulado de acuerdo con nuestra legislación podría ser vehículo exclusivamente autónomo, Vehículo aéreo no tripulado o Vehículo Aéreo pilotado a distancia. Es decir que, a nivel nacional, no hay aeronaves no tripuladas, sino vehículos y se encuentran sujetos a reglamentación, certificación y autorización distintas a las aeronaves.

Cabe reseñar, brevemente que nuestro país mediante la Resolución N° 880/2019 de la ANAC, introduce el concepto de VANT, Vehículo Aéreo No Tripulado y SVANT, Servicio de

3 <https://www.ferrovial.com/es/innovacion/tecnologias/drones/>

Vehículo Aéreo No Tripulado y por la Resolución 527/2015, crea el Reglamento Provisional de Vehículos Aéreos No Tripulados.

En ésta última de los arts. 12<sup>4</sup>: «La operación de un vehículo aéreo pilotado a distancia o de un sistema de vehículos aéreos pilotados a distancia será responsabilidad de quienes la lleven a cabo o faciliten, incluyendo la responsabilidad por los daños y perjuicios que puedan provocar a terceros durante sus operaciones».

Y agrega en el art. 13: «Los propietarios u operadores de vehículos aéreos pilotados a distancia o sistemas de vehículos aéreos pilotados a distancia están obligados a contratar un seguro de responsabilidad por los daños a terceros que pudiera ocasionar su operación. No se autorizará la circulación aérea de vehículo alguno previsto por este artículo, a menos que acredite tener asegurados tales daños. Las coberturas de riesgos no podrán ser inferiores a las establecidas, para aeronaves, en el artículo 160 del Código Aeronáutico».

A nivel internacional, el Convenio de Chicago de 1944, en su artículo 8 estipula que: «Ninguna aeronave capaz de volar sin piloto volará sin piloto sobre el territorio de un Estado contratante sin permiso especial de dicho Estado y de conformidad con los términos de dicho permiso. Todos los Estados contratantes se comprometen a velar por que el vuelo de aeronaves sin piloto en las regiones abiertas al vuelo de aeronaves civiles se regule de tal modo que evite todo peligro a las aeronaves civiles».

A fines de 2014 un dron llegó a estar a tan solo 8 metros de un jet con cientos de pasajeros cerca de la pista de aterrizaje del aeropuerto Heathrow, en Londres, lo que conllevó la reprogramación de cientos de vuelos y retrasos de cientos de miles de pasajeros.

El 20 de mayo de 2015 la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (DNPDP) emitió la Disposición 20/2015 mediante la que se regularizó el uso de dispositivos montados en VANT's y drones, para aquellas actividades de recolección de datos personales que contengan material fotográfico, filmico, sonoro o de cualquier otra naturaleza, en formato digital.

El incremento incontrolable en la utilización de este tipo de vehículos con fines recreativos por parte de la ciudadanía, con la posibilidad de recolectar información con objetos electrónicos tan diminutos que superan la capacidad del ojo humano, conjuntamente con la facilidad de almacenamiento y transmisión en tiempo real generó una preocupación suficiente para que la DNPDP emitiera la regulación aludida con fines de limitar la utilización, recolección y finalidad.

«En la Argentina ya hubo más de 300 pedidos de autorización de drones, en su mayoría provenientes de empresas de espectáculos o comunicación»<sup>5</sup>.

En marzo del año 2015 en la prisión de Bedford, al sur de Inglaterra, un drone quedó atrapado en los alambres de púas del perímetro de la misma, con estupefacientes, cuchillos y teléfonos celulares.

4 <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/249159/norma.htm>.

5 Revista Estrategas del Seguro y la Banca. N° 151, p. 19.-

Es claro el propósito de asimilar en el Código a las aeronaves no tripuladas, y la intención evidente de apenas innovar en su redacción y no redactar uno nuevo, se intercaló un adjetivo y se incorporaron dos breves párrafos cuyo resultado, aunque persigue su finalidad, considero desacertado (Shinca, 2024).

Los datos antes referidos, de público conocimiento, hubieran demandado cuanto menos un tratamiento del tema con mayor seriedad.

También en el DNU se identifica al comandante de los VANT/SVANT o RPA/RPAS (el piloto a distancia) y se remite a una reglamentación especial para las aeronaves conducidas por inteligencia artificial.

En cuanto a las aeronaves no tripuladas (UA), al no contemplar los sistemas (SVANT o RPAS) se atribuye el carácter de comandante al piloto a distancia cuando, en el caso de sistemas, resulta apropiado referir al piloto al mando, dado que cada estación cuenta con pilotos remotos o a distancia, pero solo uno a la vez está al mando de la operación.

De todos modos, también hubiera sido atinado establecer el sentido de tal designación en este tipo de aviación, ya que, a diferencia de la aviación convencional destinada al transporte de pasajeros y con tripulación (cuyo comandante tiene funciones y atribuciones incluso con relación a los pasajeros y la carga transportada), en la aviación pilotada a distancia no debiera ser otro que asignarle la responsabilidad de la operación.

También puede advertirse el desacierto de equiparar a una persona desconocida igual denominación que el Comandante de una aeronave, quienes, como es sabido, supera diferentes tipos de pruebas tanto físicas como intelectuales y psicológicas para merecer tan prestigiosa designación. Concretamente se los prepara para desempeñar una función de alto valor y responsabilidad en el mundo aeronáutico como para por analogía cubrir el aspecto del piloto en los drones. Este es otro motivo que hace repensar que la legislación debería abordar de manera integral el tema de los vehículos pilotados a distancia ya sea con o sin el uso de la inteligencia artificial.

Por último, respecto a las «conducidas por inteligencia artificial», tratándose de una norma técnica, debió aludirse a las de vuelo automatizado o plenamente autónomos, valga la redundancia, sin piloto que intervenga durante el vuelo; lo que involucra, además esta clase de operaciones con drones a la incipiente movilidad aérea urbana o avanzada (UAM o AAM, por sus siglas en inglés).

Resulta más semejante equiparar los drones con o sin inteligencia artificial, que equiparar las tradicionales aeronaves tripuladas con las no tripuladas.

Al respecto, el Anteproyecto Rizzi establece que el Código no resulta de aplicación para este tipo de aeronaves, el de Folchi no menciona nada y el de Capaldo deriva las actividades de los vehículos aéreos no tripulados a la reglamentación que se dicte; soluciones que facilitan la armonización con la normativa nacional e internacional.

Como se expresara en la introducción hay aristas que deben formar parte de una regulación armónica e integral como ser: las clases de daños que pueden suscitarse; la jurisdicción competente en caso de distintos tipos de conflictos; requisitos para la fabricación

y certificación de los eVTOLS; los lugares aptos para despegue y aterrizaje vertical, los requisitos de despeje; el control de tránsito aéreo para, mínimamente, no entorpecer la organización del espacio aéreo donde van a circular los mismos y lógicamente, los desafíos asociados con la necesidad de otorgar un marco legal lo más sólido posible en un área del saber en donde la tecnología avasalla permanente la eficacia y estabilidad de las normas legales. Estos son algunos de los tópicos a desarrollar.

EL DNU equipara o asemeja dentro del concepto de aeronaves tanto a las tripuladas como a las no tripuladas. Ahora bien, en un año donde los drones han resultado ser la pesadilla de los ucranianos en esta deplorable guerra, ¿es esto acertado? O ¿se desecha una oportunidad única para abordar la temática en la forma integral y efectiva que se merece?

Lograr un equilibrio entre la seguridad, el derecho a la privacidad y un uso seguro y eficiente de los drones se presenta como un verdadero desafío a normatizar.

Es posible sostener, entonces, que el decreto es tan amplio que aborda el tema aquí tratado en forma superficial y descuidada, siendo menester atender a una profunda discusión legislativa con un dialogo consciente entre los principales actores sociales y con la mirada puesta en una regulación que destaque un derecho preventivo o eficaz ante posibles daños.

Las nuevas interrogantes que aparecen en la actualidad no son nuevas propiamente dichas, es solo que recientemente comienzan a considerarse seriamente.

Los distintos cambios disruptivos que se producen a nivel tecnológico, muchas veces nos obligan a repensar el Derecho, y esto es precisamente lo que demanda el tema de los vehículos pilotados a distancia. El derecho no se puede quedar atrás, sino que debe propender por mirar más allá, situaciones futuras posibles y regularlas de una forma más eficiente, desde una mirada de prevención del daño.

La doctrina aeronáutica en su mayoría sostiene que los vehículos aéreos no tripulados (VANTS) son aeronaves.

Lo cierto es que, si bien el o los conceptos que hoy nos brinda la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), o los derechos internos, se adaptan a estos vehículos, la poca reglamentación que existe se opone a la casi totalidad de lo normado para aeronaves. En consecuencia, se sostiene que o bien se replantea el concepto de aeronave, o se legisla específicamente a los drones, ya que no es factible la aplicación del derecho aeronáutico actual (Javurek, Mana, Correa y Cinalli, 2016).

El ámbito de la responsabilidad civil uno de los que mayores desafíos presenta, pues deberá dar respuestas sólidas a la cuestión de quien debe responder ante un evento dañoso en que esté involucrado uno de estos vehículos, hasta donde debe responder, cuál es el alcance del deber de prevención, y quién carga con la responsabilidad por el riesgo de desarrollo de un artefacto que puede aprender y cambiar, entre otros aspectos de relevancia.

El desafío apasionante que supone comenzar a pensar institutos jurídicos de la mayor relevancia, como la voluntad, la imputación, la culpa, la ilicitud, y quizás hasta la propia estructura intrínseca de la responsabilidad civil, frente a la intervención de un elemento no contemplado hasta ahora por el derecho, cual es el de una inteligencia distinta a la del hombre, que puede tomar decisiones por su propia cuenta, aprender, evolucionar, tener un grado total de conexión con el presente sin ninguna distracción, reaccionar de modo inmediato, y analizar en tiempo real una cantidad tal de datos que pueden permitirle conocer las consecuencias más remotas de sus acciones, todo lo cual tiene el potencial de poner en crisis la arquitectura legal más sólida, y sobre todo a una que, precisamente, se estructura en torno a tales elementos.

«Hablar de responsabilidad es suscitar una idea de reproche, de censura, que se formula sobre el comportamiento de alguien, lo que justifica la imposición de una sanción a cargo del responsable, es decir de aquel a quien se le exige responsabilidad», (Llambias, 2017), a partir de allí, la arquitectura elemental de la responsabilidad civil se estructura en torno al acto voluntario del hombre, de su conducta, único fundamento válido que permite imputar a un sujeto las consecuencias de sus acciones. Y ello así, pues consideramos al derecho, «una disciplina normativa de la conducta humana en interferencia intersubjetiva» Cossio, C. (2023) del derecho por lo que «el proceso lógico de atribución de responsabilidad comprende dos etapas sucesivas: la imputación física —*imputatio physica*—, o relación de causalidad entre el hecho ilícito y el daño; y la imputación moral —*imputatio moralis*—, o atribución de la autoría de dicho hecho (voluntariedad) y de sus consecuencias dañosas (culpabilidad) a una persona».

Estamos en condiciones de afirmar que los límites de la utilización de drones escapan a los límites de la imaginación; las características de autonomía, su posibilidad de alcanzar lugares que ninguna tecnología hasta el momento ha logrado, y el fácil acceso a su obtención hace que nos encontremos ante un cambio de paradigma en la materia.

Se puede embrionariamente mencionar los siguientes: - Daños a otros drones; - Daños o interferencias con aeronaves; - Daños a personas o cosas sobre la superficie; - Interferencia o invasión de sitios con acceso restringido (v.gr. Aeropuertos); - Violación de derechos por obtención de fotos o videos; - Violación de la intimidad o de privacidad, - etc.

Ahora nos interpela procurar una política legislativa que quiera abocarse de forma adecuada e integral a la problemática aquí esbozada.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Capaldo, Griselda D: Proyecto de Código Aeronáutico, 2010. Código Aeronáutico de la República Argentina.

Convenio de Chicago de la OACI, 1944. Cossio, Carlos: Teoría Ecológica, 2023.

Dalmasso, Federico A.: «Drones. Responsabilidad derivada de su utilización. Su aseguramiento», 2016.

Folchi, Mario O: Proyecto de Código Aeronáutico. <https://www.ferrovial.com/es/innovacion/tecnologias/drones/> <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/245000-249999/249159/norma.htm>.

Javurek, Mana, Correa y Cinalli: «Drones: una visión crítica de los caminos propuestos en [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/82038/CONICET\\_Digital\\_Nro.64d-ce5e4-0a40-48f9-99d6-3deca41d817\\_A-37-54.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/82038/CONICET_Digital_Nro.64d-ce5e4-0a40-48f9-99d6-3deca41d817_A-37-54.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Llambiás, Jorge J: Tratado de Derecho Civil, T 2, 2017.

Resolución N° 880/2019 de la ANAC.

Resolución N° 527/201 de la ANAC.

Revista Estrategas del Seguro y la Banca. N° 151, p. 19.

Rizzi, Luis A: Propuestas para reformar el Código Aeronáutico.

Shinca, Fabián: Impacto del DNU 70/2023 en la aviación civil, La Ley N° 59, ISSN: 0024-1636, 2024.

Transporte - Transporte Aéreo - Aeronavegación - Transporte de Pasajeros - Líneas Aéreas - Economía - Estado Nacional - Decretos de Necesidad y Urgencia

29-agosto-2024



## Política de cielos abiertos. Implicancias en el desarrollo económico argentino

POR GUADALUPE HIDALGO<sup>1</sup>

MJ-DOC-17892-AR | MJD17892

**Sumario:** I. ¿Qué es la política de los cielos abiertos? II. Acuerdos comerciales de servicio de transporte aéreo entre los Estados (ACA). III. Principales cláusulas de los acuerdos de cielos abiertos. IV. Efectos en el transporte aéreo. V. La política de cielos abiertos impulsada por el gobierno de Javier Milei. VI. Primeros acuerdos celebrados en el marco de la política de cielos abiertos. VII. Conclusiones. VIII. Referencias Bibliográficas.

La realidad política argentina, como ya es costumbre, se caracteriza por ir mutando según el color partidario que se encuentre en el gobierno. Es decir, no existe una línea continua de ideas o programas políticos que perdure en el tiempo y al paso del cambio de los gobiernos, sino que por el contrario, por la propia idiosincrasia argentina, han ido cambiando según cual sea la ideología partidaria de quien asuma como Presidente de la Nación.

Durante la presidencia de Saúl Menem, se marcó un antes y un después en el sector aeronáutico. La privatización de Aerolíneas Argentinas fue uno de los hitos más significativos. En 1990, el Grupo Iberia (todavía en manos del Estado español), en el marco de un proyecto que incluyó la compra de varias aerolíneas en la región, y junto con inversores argentinos, compraron, al Estado, Aerolíneas Argentinas. En 2001, el Grupo Marsans adquiere el 92% de Aerolíneas Argentinas, situación que se mantuvo hasta su estatización en 2008 (Gimenez Mazó, 2024).

<sup>1</sup> Abogada (UNC). Escribana (Universidad Siglo 21). Magíster en Derecho Procesal (Universidad Siglo 21). Especialista en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Doctoranda en Derecho (Universidad Kennedy). Docente de la Asignatura «Legislación y Documentación Aeronáutica» en las carreras de Piloto Privado y Piloto Comercial de Avión (PPA/PCA) en la Escuela de Vuelo del Aeroclub Córdoba CIAC III. Miembro de la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico y Espacial. Autora de varios artículos en la materia.

El autor anteriormente mencionado continúa diciendo que, la clave de este proceso fue la firma del decreto 52/1994, que abrió la puerta a que inversores extranjeros puedan ser propietarios de compañías aéreas argentinas mediante la creación de sociedades inscriptas en el país, cuando el Código Aeronáutico (CA) limitaba la propiedad a una mayoría de personas físicas argentinas. Tal suceso histórico no fue positivo para la empresa, hubo mayor competencia que permitió la expansión de viejos “competidores” y el ingreso de nuevas compañías:

- 1) LAPA pasó de ser una pequeña aerolínea regional a transformarse en un serio contrincante, al punto tal de ser la primera compañía local en incorporar aeronaves de fuselaje ancho y volar hacia Estados Unidos y el Caribe.
- 2) Dinar Líneas Aéreas, fundada en 1991, por su parte, sin haber tenido un crecimiento como LAPA, llegó a consolidarse como la tercera opción detrás de Aerolíneas Argentinas/Austral.
- 3) Southern Winds tuvo su primer vuelo en 1996 y con su hub en Córdoba se convirtió en un éxito rotundo que le permitió crecer exponencialmente en tres años, al apoyarse también como feeder de Aerolíneas Argentinas e incluso operando vuelos con su código desde Aeroparque.

Debido al deterioro de la situación económica del país llegada la crisis del 2001, todas estas firmas dejaron de operar y terminaron desapareciendo de los cielos argentinos, a excepción de Aerolíneas Argentinas.

Ante tal escenario, los gobiernos subsiguientes fueron de fomento de la industria nacional y de las empresas del Estado, inclusive realizando expropiaciones de empresas —como fue el caso de Aerolíneas Argentinas— para condecorarla como la principal aerolínea de bandera. Para ello, se necesitó de un marco jurídico que acompañe y favorezca al desarrollo de este tipo de medidas económicas.

Hace unos años la administración Macri promulgó normas que prometieron la “revolución de los aviones” y permitieron el ingreso de empresas como Flybondi y Jetsmart al mercado aerocomercial argentino en el 2018. En la actualidad, el presidente Javier Milei —mediante el dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023— busca el despegue de la actividad con destino final a una política de “cielos abiertos”, diferenciándose totalmente de la política aerocomercial hasta ese entonces vigente (Guerrero, 2024).

Ahora pues, el contexto político narrado líneas arriba lleva a considerar las siguientes preguntas ¿Qué es la política de “cielos abiertos”? ¿Qué efectos sociales y económicos acarrea tal decisión? ¿La política de cielos abiertos se vincula con el desarrollo de la actividad aérea? ¿Qué nuevas medidas y cambios trae consigo tal decisión?

Para ello, es necesario comenzar analizando su concepto y ciertas cuestiones teóricas propias del Derecho Aeronáutico, como las “libertades del aire”, acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, para luego llegar a comprender el impacto de tal política en la industria aeronáutica y en la economía de un país. Finalmente, se examinará si las propuestas de reformas analizadas se condicen con tal política de cielos abiertos y si ella favorece al fomento de la actividad aerocomercial argentina.

## I. ¿QUE ES LA POLÍTICA DE LOS CIELOS ABIERTOS?

El creciente fenómeno de la globalización impacta fuertemente a nivel político, económico y social, en todos los Estados del globo. Ello trae como consecuencia cambios muy profundos en la estructura socioeconómica de los Estados y, por supuesto, en las decisiones políticas que toman los gobiernos que, más tarde, se ven reflejadas en los marcos jurídicos modernos.

El mercado del transporte aéreo no es ajeno a ello. Por el contrario, es uno de los mercados en donde primero impacta el fenómeno de la globalización, co-ayudando con su propagación y la mundialización de la economía. Sus efectos no solo se observan en las actividades en tierra, sino que también se traspola al espacio aéreo, siendo una consecuencia propia de su hecho técnico navegatorio.

Tal proceso descrito, como mencionan Martin y Marin (2010), tuvo sus orígenes de la política de desregulación del mercado interno estadounidense y se ha ido extendiendo a otros países y áreas, siendo la Unión Europea actual centro de impulsión de la dinámica liberalizadora.

La política de cielos abiertos, *open skies* en la terminología anglosajona, constituye una fórmula de flexibilización del modelo de regulación existente en la aviación comercial desde finales de la segunda guerra mundial, a partir de la suscripción de la Convención de Chicago (1944), teniendo como objetivo que cualquier compañía pueda prestar servicios internacionales sin restricción alguna, salvo las puramente técnicas (Alvarado y Marcos 2012).

Folchi (2015), considera que se trata de un concepto aeropolítico, que implica un acuerdo entre dos o más Estados, por los cuales la explotación de servicios aéreos se realiza entre ellos libremente por las líneas aéreas designadas en los respectivos gobiernos y donde se determinan los derechos aerocomerciales concedidos, la capacidad ofrecida, rutas, frecuencias y tipos de aeronaves pactadas. En definitiva, considera que estos acuerdos terminan siendo Tratados, que regulan las relaciones que dos Estados acordaron en materia de servicio de transporte aéreo, es decir, documentos internacionales, cuya interpretación se guiará por las pautas establecidas en la Convención de Viena sobre el derecho a los tratados.

Ahora bien, como regla general, la comunidad internacional reconoció la soberanía completa y exclusiva de los Estados sobre su propio espacio aéreo, quedando tal premisa plasmada en el Convenio de Chicago de 1944 (art. 1). No obstante, dicho principio admite cierta relatividad. En tal instrumento internacional, se definió un marco de cinco “libertades del aire” para el desarrollo de la aviación civil entre los países.

Brevemente, se hace mención que dos de estas libertades son de carácter técnico: una de ellas se refiere al derecho de sobrevolar el territorio de un país y la otra a la posibilidad de realizar una escala técnica en el mismo (primera y segunda libertad). Con respecto a las otras tres libertades, éstas son de carácter comercial, tales como el derecho embarcar y desembarcar pasajeros o mercancías en el territorio de uno de ellos (tercera y cuarta libertad), y el derecho a realizar una escala comercial adicional a la ruta principal entre ellos en territorio de un tercer país (quinta libertad). Luego, está el derecho a efectuar transportes entre dos Estados distintos de aquél en el que esté matriculada la aeronave, sobrevolando el territorio de este país (sexta libertad).

Tiempo después, se crearon tres libertades más: el derecho a operar correctamente fuera del Estado de matriculación y a embarcar y desembarcar pasajeros, correo y carga provenientes de o con destino a un Estado tercero, que no es el de matriculación (séptima libertad); el derecho a transportar pasajeros, correo o carga de un punto a otro de un mismo Estado, distinto a aquel en el que está matriculada la aeronave (octava libertad); derecho a transportar tráfico de cabotaje del Estado otorgante en un servicio que se lleva a cabo enteramente dentro de su territorio (Derecho de cabotaje autónomo o novena libertad).

Entre los países que participaron en la Convención hubo pleno consenso en la apertura de las libertades de carácter técnico, pero no ocurrió lo mismo con las libertades de carácter comercial. De ahí en adelante, este marco jurídico definió que el intercambio de libertades de vuelo se diera a través de negociaciones bilaterales entre países.

Así pues, Alvarado y Marcos (2012) mencionan que las principales barreras regulatorias que existen en materia de aviación comercial o civil son las restricciones a las libertades de vuelo entre países, las que llevan a un fraccionamiento de los mercados aéreos. La imposibilidad de conformar redes de rutas, que impiden la entrada de un mayor número de empresas oferentes para operarlas —sobre todo de líneas aéreas de menor tamaño— y restringiendo una mayor competencia en estos mercados, son los principales costos que los Estados pagan por un mercado aéreo dividido y sectorizado. Por el contrario, con políticas de liberación de los cielos, se produciría el efecto opuesto: bienestar económico gracias a una mayor oferta de vuelos, ya sea en rutas o en frecuencias, y un precio menor en las tarifas de vuelo.

## II. ACUERDOS COMERCIALES DE SERVICIO SE TRANSPORTE AÉREO ENTRE LOS ESTADOS (ACA)

Para ello, y conforme a las disposiciones internacionales mencionadas, los Estados deben celebrar entre ellos, acuerdos bilaterales o multilaterales específicos e interdisciplinarios relacionados a la actividad aerocomercial, que contengan una variada amplitud de cláusulas, en las cuales se regule el servicio de transporte aéreo a prestar (pasajeros, carga o postal) y los beneficios a obtener por ambas partes de tal acuerdo comercial.

De esta manera, se establece la liberalización de la explotación de servicios aéreos comerciales entre los países firmantes y se minimiza la intervención gubernamental, es decir, se disminuyen las restricciones existentes en cuanto al uso del espacio aéreo de los Estados y se fomenta el desarrollo económico social de ambos.

En general, en los ACA se negocian, fundamentalmente, la apertura global de los derechos de tráfico o libertades de vuelos que se otorgan entre los países. Sin embargo, es común que estos acuerdos establezcan algún tipo de restricción general o de gradualidad en el tiempo en el otorgamiento del tipo de libertades de vuelos entre los países. En particular, en muchos de los acuerdos existentes se excluye la posibilidad de hacer cabotaje o transporte doméstico, quedando reservados exclusivamente a las líneas aéreas del respectivo país. Ello, en la jerga aeronáutica, se conoce como “reserva de cabotaje” (art. 7 Convenio Chicago 1944).

Por otra parte, Torres Luraschi (2024) hace hincapié en la importancia de una verdadera existencia efectiva del principio de reciprocidad en este tipo de negociaciones bilaterales, el cual debe imperar equitativamente para las partes.

No obstante, Alvarado y Marcos (2012) señalan que ello no siempre es así, ya que pueden imponer un alcance económico más bien limitado, dado que las libertades de vuelo que se van otorgando entre los países negociadores son determinadas por criterios estratégicos, bajo la base de argumentos de mayor eficiencia y bienestar económico para alguno de ellos.

## III. PRINCIPALES CLÁUSULAS DE LOS ACUERDOS DE CIELOS ABIERTOS

Continuando con dichos de los autores anteriores, las principales cláusulas que contienen este tipo de acuerdos comerciales de cielos abiertos son respecto de:

- *Derechos aerocomerciales* que los Estados parte se conceden recíprocamente.
- *Plan de rutas*: ello para la determinación de las rutas internacionales a operar, del número de aerolíneas que operan en dichas rutas internacionales, la capacidad que ofrecen, el tipo de aviones utilizados y las frecuencias de vuelo. Hay una libre fijación de precios y tarifas de vuelo, a excepción de casos muy específicos.

- *Cláusulas de modalidad de ventas y comercialización* de los servicios de transporte aéreo, conversión de divisas y transferencia de ganancias, acceso a los servicios locales, utilización de los servicios de escala, acuerdos de código compartido, cambio de capacidad en la ruta, contratos de utilización de aeronaves y uso de otros modos de transporte, y la propiedad de las líneas aéreas y/o control de las mismas.
- *Disposiciones o cláusulas administrativas*: las aerolíneas de ambos países pueden establecer oficinas en el otro país y las líneas aéreas pueden tener su propio servicio de gestión de equipaje en tierra (handling), designación de aeropuertos, pago de tasas, licencias del personal, aeronavegabilidad de la aeronave, acceso a los servicios de Aduanas y Migraciones, sistemas informáticos de reservas transparentes y no discriminatorios.
- Una cláusula expresa de *libre competencia* entre los oferentes de ambos países.
- Modalidad de *servicios chárter*: en la mayoría las líneas aéreas pueden escoger libremente a qué regulación se acogen para operar vuelos chárter.
- Cláusulas de compromiso a altos niveles de *seguridad aérea* (safety and security) y asistencia al otro (cooperación).
- Autorizaciones a las líneas aéreas para realizar *operaciones de carga* entre el otro país y un tercero, mediante vuelos que no tienen porqué tener origen o destino al país de dichas aerolíneas.
- *Sistema de solución de controversias*: consultas entre partes o arbitraje.

Folchi (2015), destaca que si bien los acuerdos bilaterales de servicio de transporte aéreo son muy numerosos y existe cierta uniformidad en el conjunto de cláusulas que lo integran, no todos poseen el mismo espíritu aeropolítico. Ésto responde al carácter de uniformidad e internacionalidad que caracteriza el Derecho Aeronáutico y a los fines de facilitar la celebración de esta clase de documentos entre los países.

#### IV. EFECTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO

El transporte aéreo, en los últimos años, ha crecido de manera exponencial, siendo necesaria la inversión de los Estados y/o particulares empresarios del rubro en infraestructura, gestión de tráfico, distribución de combustible, personal en tierra y personal a bordo. Justamente, gracias a la globalización, la industria fue creciendo, generando conectividad en zonas donde anteriormente no había acceso por vía aérea y aumentando las frecuencias de los vuelos por el caudal de pasajeros que utilizan el servicio.

Cabe recordar que, las ventajas del transporte aéreo es unir puntos de mayor distancia reduciendo los tiempos que tomaría hacerlo por vía terrestre o marítima respectivamente. La distancia juega dos roles opuestos en la demanda por transporte aéreo. Por una

parte, a medida que crece la distancia a recorrer, crece también la ventaja del transporte aéreo frente a otros medios de transporte, lo que aumenta su demanda. Pero, por otro lado, una mayor distancia entre regiones podría implicar un menor grado de integración social y económica, reduciendo así la necesidad de conexión entre dichas regiones (Alvarado y Marcos, 2012).

En un país como la Argentina, de gran extensión territorial, la conectividad entre las distintas provincias requiere que sea considerada una cuestión muy importante y no puede dejar de ser incluida en la agenda pública del gobierno.

De acuerdo a datos estadísticos publicados en la página web oficial "argentina.gob.ar", se registraron 1.085.853 pasajeros transportados en vuelos internacionales en la Argentina en enero 2023, que representa una recuperación en comparación con enero del 2022, en el que se registró casi la mitad de pasajeros movilizados (526.284). Y, a su vez, se destaca la recuperación previa al inicio de la pandemia, ya que en enero del año 2020 volaron 1.174.495 pasajeros internacionales. Con relación a los vuelos de cabotaje, se registraron 2.492.116 de personas que viajaron por distintos puntos de la Argentina, durante el mes de enero. Esto representa un récord en la temporada, potencia el turismo interno y fortalece la conectividad aérea. Además, los números de este primer mes del corriente año (2024) evidencian una recuperación del sector aerocomercial, superando las cifras prepandemia, dado que en enero del 2020 viajaron 2.463.962 pasajeros.<sup>2</sup>

La demanda que enfrenta esta industria, por su parte, proviene de las personas que viajan por diferentes motivos de turismo, empresariales o laborales, u otros motivos personales. No obstante, a raíz de la pandemia Covid-19, la industria aeronáutica se vió paralizada, a los fines de evitar la propagación del virus entre los diferentes Estados del globo. Por ejemplo, menciona Weikert (2020), en América Latina y el Caribe, el número de pasajeros transportados en abril del 2020, llegó a caer en la región un 96%. A fines de julio del 2020, esta situación provocó que las principales aerolíneas de América Latina y el Caribe perdieran un 69,1% de su valor de mercado (frente a un promedio global de 51,5%). Esta situación ha llevado a las dos mayores aerolíneas de la región, Avianca, LATAM y Gol, a iniciar procesos de reestructuración, bajo el Capítulo 11 de la Ley de Quiebras de los Estados Unidos.

Asimismo, luego de no lograr recuperarse de la crisis económica producto de la pandemia, en el 2023 se produjo también la liquidación y cese de operación de la empresa lowcost colombiana Viva Air, dejando numerosos pasajeros varados y un caos social importante (Alcaraz e Hidalgo 2023).

Es por ello que, no se puede negar la interrelación existente entre las actividades de servicio de transporte aéreo y la actividad económica de un país o región. Numerosos estudios han demostrado que el transporte aéreo realiza una significativa contribución al desarrollo económico y social de un país.

2 Publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-transporte-aereo-se-recupera-y-supera-cifras-prepandemia-durante-enero-volaron-casi-25>

Daley (2009) condensa los beneficios económicos de la industria del transporte aéreo en: la capacidad de las compañías de expandirse y penetrar otros mercados, la estimulación de inversión extranjera, los beneficios sociales en términos de movilidad de la fuerza laboral, viajes de ocio, e intercambios culturales y tecnológicos.

En definitiva, se transforma en un círculo que se retroalimenta, en el cual al aumentar la actividad del transporte aéreo, se induce a un incremento de las políticas y actividades de turismo y éstas, a su vez, fomentan una mayor demanda de tickets aéreos. Es por ello que, Alvarado y Marcos (2012), mencionan una serie de factores que podrían afectar a la industria.

Como factor económico influyente en este contexto, observan que, un incremento de los ingresos y del poder adquisitivo de las personas serviría de disparador positivo para un incremento de la demanda de los servicios de transporte aéreo. Por lo que, análogamente, las crisis económicas afectan directamente al tráfico aéreo, generando su disminución. Y, si la demanda de viajes crece, prosiguen los autores, consecuentemente la oferta de servicios aéreos también debería expandirse, aumentando la competencia entre operadores aeronáuticos, lo que, a su vez, impulsaría una reducción de las tarifas a público, induciendo con ello nuevamente un incremento de la demanda por viajes.

Para ello, la política de cielos abiertos se presenta como una buena opción para el ingreso de compañías aéreas extranjeras o el fomento de competencia de compañías locales, para brindar un mismo servicio a tarifas y precios diferenciados para lograr captar al pasajero.

Otro factor influyente en la demanda de servicios de transporte aéreo podría pensarse que es el tamaño de la población: a mayor población se espera una mayor demanda por servicios aéreos; no obstante, indican que ello no es así, ya que depende del grado general de desarrollo de la economía, de la composición o estructura de la población, además de otros factores que afectan, de manera diferenciada, dicha demanda, en función del grupo etario y social.

En definitiva, la conveniencia o no de un país en adoptar una política de cielos abiertos, será consecuencia del criterio del Estado respecto de la extensión de la competencia en el mercado aerocomercial, es decir, si se encuentra regulada la sana y libre competencia. Éste es el elemento fundamental, ya que, sin esa política de favorecer una competencia sana que promueva el desarrollo sostenido del sistema de transporte aéreo del país y su extensión en el plano internacional, como así también, una adecuada defensa de los derechos de los consumidores, no podrá bregar por una política ilimitada de cielos abiertos. La sana competencia debe convertirse en el eje alrededor del cual gire toda la fenomenología aerocomercial. Pero ello implica cierta flexibilidad en el rubro, pero no desregulación. El transporte aéreo no puede ser completamente desregulado por las particularidades y el hecho técnico de la actividad. Pero sí debe ser capaz de ser flexible y adaptarse a la evolución internacional, por la propia mutación de las sociedades y la economía, considerando los intereses propios de cada país (Folchi, 2015).

## V. LA POLÍTICA DE CIELOS ABIERTOS IMPULSADA POR EL GOBIERNO DE JAVIER MILEI

Mediante el dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023, se introducen modificaciones al Código Aeronáutico y derogaciones de leyes y decretos previos, reflejando cambios importantes en materia aeronáutica, para que los actuales o futuros operadores aéreos tengan un “libre acceso recíproco de circulación y operación de aeronaves de aviación general y comercial” (modificación introducida por el DNU, en relación al artículo 18 del Código Aeronáutico).

Sin perjuicio de la polémica sobre la constitucionalidad del DNU 70/2023 y la urgencia o no de reforma de la materia, es importante destacar que la implementación de esta política de cielos abiertos es más bien, como una decisión tomada por el gobierno actual. Por lo que, seguramente, las modificaciones introducidas por el DNU en materia aeronáutica, continuarán en proceso legislativo pertinente y se insistirá próximamente con otros proyectos e instrumentos jurídicos, con el fin de brindar un marco especial para su puesta en marcha.

Se procederá a efectuar un análisis del texto jurídico mencionado, a partir de una descripción pormenorizada de aquellos puntos que promueven la implementación de una política de cielos abiertos, que, si bien no es algo nuevo en el mundo, sí lo es en la Argentina. Implica la adopción de un paradigma totalmente diferente al sistema de prestación de servicios de transporte aéreo en espacio aéreo que prevé el marco jurídico aeronáutico vigente y que data de 1967.

Para la adopción de este tipo de políticas económicas, se ha diseñado un engranaje normativo en donde se flexibilizan ciertos procedimientos estipulados en el Código Aeronáutico actual, para que nuevas compañías aéreas, puedan operar en el espacio aéreo argentino.

Dentro de las modificaciones planteadas por el DNU, siguiendo a Schinca (2024), Williams y Gonzalez (2024) y Guerrero (2024) se observa que:

- En primer lugar, elimina el requerimiento de tenencia mínima accionaria, es decir, el Poder Ejecutivo no restringiría la constitución de aerolíneas locales que cuenten con accionistas extranjeros. Previo a este cambio, para que un inversor extranjero pudiera tener participación accionaria en una aerolínea local, debía constituir una sociedad argentina y accionista de la transportista.
- En segundo lugar, modifica el requisito de contar con un domicilio “real” en el país, y se exige únicamente contar con uno legal en Argentina. No se exige que quienes componen la dirección y control de la aerolínea posean un domicilio real en territorio argentino, sino que bastaría, en principio, con constituir un domicilio legal.

- En tercer lugar, permiten la celebración de acuerdos económicos de servicios de transporte aéreo sin conformidad previa de la ANAC. De hecho, la normativa indica que: “Los acuerdos empresarios de impacto operativo que impliquen compartir códigos de comercialización, conexión, consolidación o fusión de servicios o negocios, estarán regidos por la Ley de Defensa de la Competencia”. Ello podría implicar un cambio en la ley aplicable para este tipo de acuerdos tan específicos que involucran la aeronáutica civil y es clara la adopción de esta política de cielos abiertos.
- En cuarto lugar, establece un nuevo procedimiento para obtener autorizaciones a los fines de operar servicios de transporte aéreo. Con ello, se busca modernizar el trámite y evitar que los interesados se sometan al proceso de audiencia pública (cuyo régimen previsto por la resolución 485-E-2016 del Ministerio de Transporte aún continúa vigente), por lo que, con esta modificación, ya no se otorgarán concesiones. Por el contrario, el Decreto propone modificar el segundo párrafo del artículo 102 del CA, en cuanto dispone “el procedimiento para la tramitación de las autorizaciones será fijado por la autoridad competente de manera eficaz y digitalmente y deberá prever la posibilidad de prórroga de los plazos de estas autorizaciones”. Si bien, se agiliza el procedimiento, por otro lado, se limita la participación de varios sectores, que, sin ser escuchados, podrían verse afectados por dicha autorización.
- En quinto lugar, se observa la eliminación de bandas tarifarias. De hecho, en el segundo párrafo del nuevo artículo 109 del Código Aeronáutico se elimina el régimen de bandas tarifarias reinstalado por medio del Decreto 879/2021 (norma que aún no fue derogada expresamente). Con ello, se busca tentar a las compañías aéreas a volar en el espacio aéreo argentino, justamente porque prevé que las tarifas serán libremente dispuestas por las empresas y sin ninguna restricción del Estado Argentino. Sí se requiere la registración de las mismas ante la ANAC “al solo efecto de dar a conocer los términos, condiciones, penalidades y restricciones de cada una de ellas. Se entiende por tarifa la contraprestación que recibe el transportador a cambio de servicio de transporte. Se excluye de dicho término, todo impuesto, tasa y/o penalidad que deba abonar el pasajero”.
- En sexto lugar, se incorpora el artículo 128 bis, el cual reza: “En el marco de los permisos aerocomerciales internos e internacionales, la República Argentina fomentará entre los operadores aerocomerciales nacionales y extranjeros el libre acceso recíproco a los mercados aerocomerciales y la conectividad internacional y de cabotaje” y el artículo 228 modifica el artículo 135 actual, por el cual se elimina la reciprocidad en el caso del transporte entre Estados, lo cual no sería beneficioso para las aerolíneas de bandera nacional.
- En séptimo lugar, el artículo 206 del DNU 70/2023 sustituye el artículo 97 del Código y reglamenta la explotación de servicios de transporte aéreo interno, pudiendo ésta ser realizada por personas humanas o sociedades extranjeras,

con personal extranjero, sin condiciones de reciprocidad o acuerdos bilaterales. Pero ésto iría en contra de la reserva de cabotaje prescripta por el Convenio de Chicago de 1944. Por tanto, para que no sea contrario a ello, el servicio debería estar abierto a varios transportadores bien disímiles.

- En octavo lugar, introduce una nueva metodología para el cálculo de multas a compañías aéreas y la posibilidad de pago voluntario, con reducción del monto de sanción para ellas, con motivo de las infracciones aeronáuticas, mediante la sustitución del art. 208 del CA. Se prevé que las multas serán “para las infracciones en el transporte aéreo comercial de 10 hasta la suma de hasta 300 argentinos oro, apreciando la gravedad de la acción cometida y antecedentes del infractor”. El Banco Central de la República Argentina es quien publica la Cotización del argentino oro en su link oficial. Asimismo, la ANAC podrá prever -por vía reglamentaria- un sistema de pago anticipado o voluntario, de carácter general, por el cual el infractor accedería a una disminución de hasta 50%.

## VI. PRIMEROS ACUERDOS CELEBRADOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE CIELOS ABIERTOS

En los primeros meses del año 2024 y, consecuentemente los primeros meses de gobierno del presidente Milei, se firmaron una serie de acuerdos internacionales o memorándum de entendimiento entre Estados de la región, con el fin de potenciar la actividad aeronáutica comercial argentina.

Se firmaron memorándums de entendimiento con Brasil, Chile, Ecuador<sup>3</sup>, Perú<sup>4</sup>, Colombia<sup>5</sup>, Uruguay, Canadá, Panamá, en el que participaron funcionarios de la Subsecretaría de Transporte Argentina, la ANAC y autoridades aeronáuticas y de cancillería de dichos países, que permitiera generar nuevos mercados aéreos entre los países, mayor conectividad y un vínculo internacional que potenciaría el turismo en la región. Con ello, el gobierno argentino avanza con la desregulación del mercado aerocomercial en la región.

Los documentos firmados tienen como objeto tratar asuntos de mutuo interés en materia de servicios aéreos, con efectos inmediatos y definitivos y a través de una planificación y coordinación de estrategias conjuntas, para poder ampliar el transporte aéreo entre ambos países.

De esta manera, con esta medida, el Gobierno nacional logrará desarrollar nuevas herramientas para el sector aéreo, potenciando el mercado internacional, el turismo y la

3 Publicado en: <https://www.ambito.com/negocios/cielos-abiertos-el-gobierno-desregula-vuelos-argentina-y-ecuador-n5992046>

4 Publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/con-la-incorporacion-de-peru-se-amplia-la-politica-de-apertura-de-cielos-de-milei>

5 Publicado en: <https://tn.com.ar/economia/2024/06/21/cielos-abiertos-el-gobierno-avanza-en-el-plan-para-expandir-nuevas-rutas-aereas-en-siete-paises-de-la-region/>

conectividad en toda la región. Más países se sumarán a este tipo de acuerdo en los próximos meses.

El acuerdo con Brasil, particularmente, eliminó las limitaciones vigentes a la cantidad de vuelos entre ambos países. Anteriormente, existía un sistema de reciprocidad por el cual ambos países estaban obligados a ofrecer la misma cantidad de vuelos. A partir de este acuerdo, no se podrán limitar unilateralmente los vuelos ni las frecuencias, tampoco se podrá cuestionar la regularidad del servicio o plantear exigencias restrictivas sobre el tipo de aeronaves utilizadas.

Con Chile, se acordó explotar los servicios de transporte aéreo en los mercados, a ambos lados de la frontera; se comprometieron a no limitar unilateralmente el volumen de tráfico, las frecuencias o regularidad de los servicios, el tipo de las aeronaves. Además, se permitirá a las líneas aéreas autorizadas el derecho a llevar a cabo transporte aéreo no regular internacional hacia y desde cualquier punto o puntos del territorio del país vecino y vuelos chárter a varios puntos específicos de ambos Estados.

Con relación a los acuerdos firmados con Canadá<sup>6</sup> y Panamá<sup>7</sup> —siendo estos países que no constituyen la región suramericana— se realizaron con el objetivo de pasar de un cuadro de rutas restringido, a un cuadro de rutas más amplio en el que se permite iniciar un vuelo desde los países mencionados, o volar sin iniciar ni terminar en el propio país (séptima libertad), lo que en la práctica también constituye la posibilidad de realizar vuelos de cabotaje en cada país.

Asimismo, en el marco de esta política de cielos abiertos que ha adoptado el gobierno argentino, con fecha 10 de julio del 2024 se publicó en el Boletín Oficial de la República Argentina decreto 599/2024<sup>8</sup>, que reglamenta el acceso a los mercados aerocomerciales. Es una medida de desregulación del transporte aerocomercial, impulsada por el Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado y la Secretaría de Transporte y la Secretaría de Simplificación del Estado. Para ello se está trabajando de una manera interdisciplinaria y en conjunto con numerosos sectores, tanto del ámbito público como del ámbito privado, que involucran a empresas, universidades, técnicos y actores de la industria.

Con este decreto se habilita el ingreso de nuevos operadores, se transparenta el modo en el que se asignan las posiciones y horarios de vuelo a las aerolíneas (slots) y se optimizan los servicios en los aeropuertos. Otra de las novedades que introduce el decreto mencionado, es la digitalización de trámites, lo cual es algo muy positivo en la era Digital 4.0 que se vive, donde ya casi todos los trámites se hacen mediante plataformas webs o softwares, promoviendo la despapelización de la actividad y coadyuvando a la sustentabilidad de la misma.

6 Publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-traspasa-las-fronteras-y-cierra-un-importante-acuerdo-de-transporte-aereo-con>

7 Publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-firma-un-acta-de-transporte-aereo-con-panama-y-sigue-profundizando-la-politica-de>

8 Publicado en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-gobierno-nacional-desregula-y-moderniza-el-transporte-aereo>

También introduce medidas de desregulación de los servicios de rampa en los aeropuertos, permitiendo que haya más operadores de rampas y que cada aerolínea pueda elegir la empresa que le brinda el servicio. Esto se trata de una medida muy diferente a como se desenvuelve la actividad actual, ya que el servicio de rampa está en manos de una empresa que tiene exclusividad en las prestaciones de todas las compañías. No obstante, existen algunas empresas que tienen su propio operador de handling como Flybondi y American Airlines. De esta manera, se va a permitir que las aerolíneas realicen los contratos que deseen con las empresas que deseen y solo van a necesitar la aprobación de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC). Además, se van a agilizar los procesos de otorgamiento de rutas y el establecimiento de indicadores e índices de monitoreo atendiendo a la eficiencia operacional, la regularidad, la puntualidad y la planificación de las operaciones.

Otra de las medidas interesantes para analizar, es la habilitación que introduce para quienes tengan pequeñas aeronaves a ejercer la industria lícita sin tener que cumplir con los mismos requisitos de una gran línea aérea para poder hacerlo. El objetivo de ello, es lograr mayor conectividad en el interior del país entre ciudades que no tienen vuelos de línea regulares que los conecten entre sí.

Se remarca, además, la idea de optimizar la infraestructura disponible, a partir de “una asignación eficiente de los recursos de forma imparcial, no discriminatoria y transparente”, lo que también se visualiza positivo para la promoción y fomento de la actividad, ya que sin una infraestructura óptima y en condiciones, no sería posible el despegue y aterrizaje seguro de aeronaves en el territorio argentino.

Cabe destacar que, todas estas medidas forman parte de la reglamentación del DNU 70/2023, que introdujo la reforma del Código Aeronáutico y potencia al desarrollo de la industria aérea desburocratizada, que impulse la conectividad regional entre las provincias y con los países limítrofes, como así también a nivel global con otros países. Estas medidas tienen como base, como ya se ha mencionado al comienzo del presente, principios tales como: el libre acceso a los mercados, la lealtad comercial, la desregulación tarifaria, el resguardo de la seguridad operacional. Busca potenciar el turismo —con tarifas más competitivas y un mayor acceso a la ciudadanía del transporte aéreo—, promover las inversiones en el sector y fortalecer la seguridad operacional.

## VII. CONCLUSIONES

A modo de conclusión, la política de cielos abiertos y los acuerdos aerocomerciales bilaterales firmados por los Estados, son una herramienta efectiva para la promoción de la actividad aeronáutica comercial en un país o región. Sin duda, favorecen al desarrollo económico de los Estados involucrados, potenciando el turismo y demás actividades económicas que se vinculan a ello.

Los efectos que tiene este tipo de política —conforme lo analizado— genera cambios positivos en la sociedad, permitiendo la conectividad y respondiendo al fenómeno de la

globalización hoy vigente. No obstante, la premisa internacional que surge del Convenio de Chicago 1944, en la cual se reconoce la soberanía plena y exclusiva de los Estados sobre su espacio aéreo no debe ser olvidada.

Resulta necesario armonizar la política de cielos abiertos y esta prerrogativa internacional, debiendo flexibilizar las disposiciones reglamentarias que hacen a la actividad, pero sin desregularla en su totalidad. De lo contrario, se estaría dejando de lado las características técnicas de la aviación como actividad riesgosa y podría verse afectada la seguridad operacional como bien jurídico protegido de la actividad.

El DNU 70/2023, deroga la ley de Política Aérea N° 19.030 del año 1971, e instaura modificaciones interesantes para la promoción de la actividad aerocomercial, que son y van a ser tenidas en cuenta para actualizar la normativa aeronáutica vigente. No obstante, en lo que respecta a las flexibilizaciones introducidas para la implementación de la política de cielos abiertos, lo que más llama la atención y no puede ser dejado de lado, es la eliminación del principio de reciprocidad.

Como ha quedado plasmado, este tipo de acuerdos debe beneficiar a todas las partes involucradas, para impedir algún tipo de desigualdad entre ellas, sobre todo en lo vinculado a la autorización de vuelos de cabotaje para empresas extranjeras. De lo contrario, podría producirse una merma en el consumo de vuelos de cabotaje a empresas nacionales (Aerolíneas Argentinas y Flybondi), lo que no responde a una “sana competencia” entre las empresas prestadoras del servicio, quedando el mercado nacional a disposición de las nuevas empresas extranjeras y no teniendo las empresas argentinas la posibilidad de competir en el mercado de cabotaje extranjero. Sin dudas, la existencia de mayores empresas que presten servicios de transporte aéreo, como se ha visto, impacta en las tarifas y precios, generando mayor oferta de vuelos para los pasajeros y fomentando la actividad.

El reflejo de las decisiones políticas tomadas por la Subsecretaría de Transporte en conjunto con la Autoridad Aeronáutica Argentina, responden a este modelo de cielos abiertos, habiéndose celebrado desde los primeros meses de mandato del nuevo presidente, memorándum de entendimiento con varios países latinoamericanos (Chile, Brasil, Ecuador, Perú, Uruguay, Colombia, Panamá), lo que seguramente es el comienzo de varios más.

Se pudo observar que algunos acuerdos son de apertura total y no imponen restricción alguna en cuanto a las frecuencias de los vuelos o la programación de las rutas. Mientras que, sería distinto la celebración de otros donde se establezca una regulación estricta de aspectos económicos fundamentales de las operaciones aéreas comerciales entre los países, como son las frecuencias semanales y la programación de las rutas. Motivo por el cual, todas las consideraciones precedentes no deben ser ignoradas o pasadas por alto por el gobierno al momento de realizar estos memorándum de entendimiento.

La actividad aerocomercial, en un mundo globalizado como el de hoy, posee un futuro muy próspero. Sin embargo, presenta nuevos desafíos de toda índole, que deberán ser considerados e incorporados a los cuerpos normativos especiales que regulan la mate-

ria, tanto internacionalmente como en sentido local. He aquí, el rol fundamental de los abogados especializados, en consonancia con otros profesionales del rubro, de manera tal que se conformen equipos de trabajos interdisciplinarios que puedan hacer frente a los nuevos retos de la sociedad moderna y digital.

## VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaraz, D. y Hidalgo, G. (2023). Crisis, fusión y liquidación: caso Viva Air. Microjuris. Cita Online: MJ-DOC-17355-AR | MJD17355.
- Alvarado, A. y Marcos, G. (2012). Evaluación del Impacto Económico de un Acuerdo de Cielos Abiertos Chile- UE. Informe final.
- Daley (2009). "Is air transport effective tool for sustainable development?", Sustainable Development 17, pag. 210-219.
- Folchi, M. O. (2015). Tratado de Derecho Aeronáutico y Política Aérea. Buenos Aires: Astrea.
- Guerrero, L. (2024). Impacto y Expectativas por la nueva política de "Cielos Abiertos". Comercio y Justicia. Fecha de consulta: 08/05/2024. Publicado en: <https://comercioyjusticia.info/opinion/impacto-y-expectativas-por-la-nueva-politica-de-cielos-abiertos/>
- Gimenez Mazó, E. (2024). ¿Qué pasó en la aviación comercial argentina durante el gobierno de Menem?. Aviación Online. Fecha de consulta: 16/06/2024. Publicado en: <https://www.aviacionline.com/2024/05/menem-aviacion-comercial/>
- Martin, P. y Marin, V. (2010). Cielos abiertos Unión Europea – Estados Unidos: Una nueva era en la aviación mundial. Revista Económica, v 12, n 2. Rio de Janeiro.
- Schinca, F. (2024). Impacto del DNU 70/2023 en la Aviación civil. Anteproyectos y aspectos pendientes de su reglamentación. La Ley. Cita Online: TR LALEY AR/DOC/864/2024.
- Torres Luraschi, E. (2024). Libertades del Aire. Aspectos generales del tráfico aéreo. Instituto de Derecho Aeronáutico. Colegio de Abogados de Rosario (COLABRO). Publicado en: [https://youtu.be/kKNZ\\_VZ-Ybs?si=ctI6C6iTHVTiZHTa](https://youtu.be/kKNZ_VZ-Ybs?si=ctI6C6iTHVTiZHTa)
- Weikert, F. (2020). COVID-19 en América Latina y el Caribe: Impactos inmediatos en el transporte aéreo y en el mediano plazo en la industria aeronáutica. Unidad de Servicios de Infraestructura, DCII, CEPAL. Publicado en: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/2020\\_covid\\_e\\_industria\\_aerea.pdf&ved=2ahUKEwjXmsbaxZWGAX-V9r5UCHXtbB0UQFnoECCYQAQ&usg=AOvVaw201LQtTDCHMzCmHI-1RpKV](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/2020_covid_e_industria_aerea.pdf&ved=2ahUKEwjXmsbaxZWGAX-V9r5UCHXtbB0UQFnoECCYQAQ&usg=AOvVaw201LQtTDCHMzCmHI-1RpKV)
- Williams, F. y González L. (2024). Primera aproximación al impacto del DNU 70/2023 en la actividad aérea. ElDial.com. Cita Online: elDial DC336B.



## Los aeroclubes frente a la nueva normativa argentina

POR MARIANO A. PALKOVIC SGAMBELLORI<sup>1</sup>

[MJ-DOC-17915-AR](#) | [MJD17915](#)

Si bien el Decreto de Necesidad y Urgencia (en adelante DNU) 70/2023 no incorpora cambios o modificaciones directas a los aeroclubes, algunas de sus directrices afectan de una forma directa el accionar de estos sujetos importantes de la aviación civil.

Los aeroclubes, como entidades de fomento de la aeronáutica civil, son definidos por el artículo 234 del Código Aeronáutico Argentino como: «toda asociación civil creada fundamentalmente para dedicarse a la práctica del vuelo mecánico por parte de sus asociados, con fines deportivos o de instrucción, sin propósito de lucro».

Entonces, a mero modo introductorio y de forma sucinta, los aeroclubes, para ser considerados como tal, deben ser constituidos como una asociación civil. Estas entidades no persiguen un beneficio económico, sino que su principal interés es el de promover la aviación, a través de vuelo o de la instrucción, es decir ser la escuela que prepara a los pilotos.

Actualmente los aeroclubes, como elemento esencial de la aviación civil, son quienes preparan y forman a nuestros pilotos —entre otras funciones de fomento y promoción—.

Quien sueña con ser piloto solo debe acercarse a uno de los más de ciento treinta aeroclubes que cubren todo el territorio nacional y allí se encontrará con la posibilidad de acceder a los distintos cursos y actividades necesarias para acceder a las licencias que lo habilitarán a volar una aeronave. Siendo la primera, la de Piloto Privado de Avión (PPA). Esta se obtiene luego de volar, como mínimo, 40 horas y rindiendo los exámenes pertinentes. Si bien esta licencia no los habilita a realizar transportes comerciales, sino que solo a efectuar vuelos privados y deportivos, lo que realmente sucede es que desde aquel momento se inicia un amplio mundo de posibilidades y de diferentes habilitaciones que uno debe ir atravesando hasta llegar a la licencia «final» de piloto de Transporte de Línea Aérea (TLA).

<sup>1</sup> Abogado. Especialista en Derecho Aeronáutico y Espacial - INDAE. Piloto Privado de Avión. Miembro Plenario ALADA. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico y del Espacio.

Todo lo expresado en el último párrafo se encuentra regulado en la Regulación Argentina de Aviación Civil (RAAC) 61 de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) que establece, además, los requisitos mínimos y los procedimientos para la obtención de las distintas licencias y certificados de competencias. Como también fija las limitaciones de cada una de estas.

Retomando lo dicho sobre la formación de los aeroclubes, al ser una «asociación civil», su constitución se registrará por las mismas normativas y leyes existentes actualmente para cualquier otra sociedad similar. Debiendo estar compuesta por una administración y miembros. Tal es así que Folchi (2025) expresa: «los aeroclubes están integrados por un núcleo de interesados, que son sus miembros; que tienen un fin propio a cumplir; que su patrimonio está compuesto por sus miembros y que se constituyen, gobiernan, mantienen y disuelven por sí mismas».

Sentadas estas bases, surge como interrogante, si las modificaciones introducidas por el DNU 70/2023 impactan en algo a estas entidades.

Como se ha venido exponiendo, la finalidad principal de esta nueva normativa en análisis reside en la desburocratización, acortamiento de plazos, digitalización y la facilidad para la realización de todos los trámites en los que intervenga el Estado. Siempre manteniendo todos los controles de seguridad (técnica u operativa) a pesar de los plazos acotados.

Tal es así que recientemente se han publicado en el Boletín Oficial distintas normativas y reglamentos que modifican la actividad aerocomercial, tal como lo estipulaba el DNU. Se han publicado: a) el Reglamento de acceso a los mercados aerocomerciales, b) Reglamentación del art. 110 del CA, c) Reglamento de asignación de capacidad y/o frecuencias para los servicios aéreos nacionales e internacionales; d) Reglamentación del Registro Nacional de Aeronaves; e) Remoción de aeronaves; f) aviación civil no tripulada; y g) Eliminación de la Tasa de Seguridad de la Aviación. Estimando que, en los próximos días, mientras se escriben estas líneas, saldrán nuevas modificaciones y regulaciones que modifiquen la realidad aeronáutica.

Recordando que los aeroclubes no persiguen el lucro la mayoría de estas normativas relativas a los mercados no la benefician ni afectan. Pero aquellos elementos que versan sobre el Registro Nacional de Aeronaves, la remoción de aeronaves y la eliminación de la Tasa de Seguridad de la Aviación, sí.

El patrimonio de los aeroclubes se encuentra compuesto, entre otros, por sus aeronaves. Las cuales son objeto de registración a los fines de obtener la matrícula nacional, los signos de identificación entre otras cuestiones necesarias para poder cumplir su objetivo en el país.

Con esta desregulación y facilitación que trae esta normativa, los aeroclubes podrán celebrar cualquier tipo de contrato, claramente lícito, para la adquisición, venta o locación de aeronaves. Lo que podría significar acceder a mejores precios, mayor competitividad y hasta mejores créditos.

Por otro lado, la reducción de los plazos para la respuesta por parte del Estado resulta en beneficio para todas las partes. Para los aeroclubes (como los demás sujetos de la aviación civil) que podrán registrar sus aeronaves en un breve plazo, el cual ahora se encuentra regulado.

La reglamentación incluso establece la libertad de elegir las letras identificatorias de las aeronaves a registrar, siempre que aquellas no se encuentren en uso. Es decir, que ahora uno podría elegir las letras identificatorias que hacen a la matrícula de una aeronave. Claramente, aquellas que hacen a la nacionalidad (LV y LQ para Argentina) no serían objeto de elección. Aquel que versa sobre la remoción de aeronaves, resulta positivo en tanto se regula el método para remover una aeronave siniestrada (accidentada o incidentada) o inmovilizada en el predio de un aeródromo, que bien puede ocurrir dentro de un aeroclub. De ocurrir dentro del predio de estos se obstaculizaría su actividad, además de representar un riesgo para los pilotos, alumnos y todos aquellos que utilicen sus instalaciones.

Siguiendo el nuevo procedimiento establecido se aceleran los plazos para liberar aquellas zonas afectadas, como también se establece que si no se cumple con la remoción en los plazos estipulados se considerará que la aeronave (o sus restos) son abandonados en favor del Estado Nacional, lo que conlleva el inmediato desmontaje y remoción.

Por su parte, el Ministerio de Seguridad eliminó la Tasa de Seguridad de la Aviación para aquellos «pasajeros que embarquen aeronaves de transporte aéreo no regular, general, privado, afectadas a instrucción y entrenamiento, aviones de matrículas públicas nacionales o provinciales como las militares, policiales, aduaneras, sanitarias y toda otra modalidad de transporte aéreo que no sea comercial regular»<sup>2</sup>.

Esta normativa impacta directamente en lo que es el funcionamiento de los aeroclubes, pues específicamente se elimina la tasa sobre aquellas aeronaves afectadas a instrucción y entrenamiento, siendo estas funciones específicas de los aeroclubes.

Ahora, si bien los aeroclubes no persiguen un fin de lucro y por ello no pueden realizar operaciones de transporte o de trabajo aéreo comercial. Es nuestro Código Aeronáutico el que les autoriza a realizar ciertas actividades comerciales complementarias<sup>3</sup>, en ciertas ocasiones determinadas y con la debida autorización por la Autoridad Aeronáutica. Estas actividades autorizadas podrán ser, entre otras, aquellas de transporte de pasajeros (conf. art. 92 Cód. Aeronáutico) y trabajo aéreo (conf. art. 131 Cód. Aeronáutico). Debiendo destinar los beneficios obtenidos por ello exclusivamente a la actividad aérea deportiva o de instrucción propias de aquel aeroclub.

Al eliminar la Tasa de Seguridad se reducen los costos de estas actividades comerciales complementarias, resultando en un beneficio para aquellos aeroclubes que cuentan con la autorización para ejercer estas actividades.

2 Art. 1° - Resolución 696/2024 - Ministerio de Seguridad - 24 de julio de 2024 - RESOL-2024-696-APN-MSG

3 Art. 234 Código Aeronáutico Argentino.

Si bien la intención de estas medidas tomadas parece ser positiva, habrá que esperar al resultado de la aplicación de estas, como también esperar a ver si el Estado estará a la altura de responder tal como manda la nueva normativa.

Por otro lado, toda esta normativa se olvida y desatiende un poco a los pilotos (y parte del personal aeronáutico) quienes todavía tienen que realizar arduos y burocráticos trámites en algunas cuestiones legales que hacen a la actividad aeronáutica.

Por ejemplo, los pilotos y los tripulantes de cabina de pasajeros (TCP) llevan un Libro de Vuelo donde vuelcan toda su actividad aeronáutica y donde consta toda su experiencia en el aire. El que luego debe ser verificado y registrado por la Autoridad Aeronáutica (en nuestro país, a través de la ANAC) a través del trámite de «foliado del libro de vuelo».

Este trámite se realiza, actualmente, solo de modo presencial en la sede de la ANAC en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Representando un inconveniente para los pilotos del interior o aquellos que no puedan acercarse a las oficinas en el horario dispuesto por el Departamento Foliado.

Además de los distintos requisitos previos que se exigen cumplir para el foliado, los que son considerados, en su mayoría, excesivos e innecesarios. Pues, se estima, que bastaría con probar contar con la licencia habilitante y la certificación médica aeronáutica (vigente al momento de la realización de los vuelos que se registran).

Por último, no es un trámite personal y puede ser realizado por un tercero, el que deberá contar con una autorización del solicitante, generándole a aquel más gastos.

Por todo lo expuesto se considera que, tras el implemento de la desburocratización, digitalización y aceleración de plazos, sería de mucha utilidad para la aviación civil, la creación de un sistema para la realización de este trámite a través del Casillero Aeronáutico Digital (CAD) donde ya se encuentran los datos aeronáuticos del solicitante o de otro sistema o sitio que disponga la Autoridad.

Como también resultaría positivo la posibilidad de cruzar los datos de los planes de vuelo digitales y el trámite de foliado, como también la posibilidad de tener un libro de vuelo digital, que no reemplace al físico, sino que lo complementa. Ya que los libros de vuelo actuales se pueden perder o pueden ser objeto de robo o hurto antes del momento en el que uno decida acudir a realizar el foliado, perdiéndose la información y perdiendo la posibilidad de certificar aquellas horas que tanto costaron a los alumnos pilotos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Folchi, M. (2015) Tratado de derecho aeronáutico y política de la aeronáutica civil. Tomo 2. Buenos Aires: Ed. Astrea.

Código Aeronáutico - Aeronavegación - Derechos del Consumidor -  
Transporte de Pasajeros - Código Civil y Comercial de la Nación -  
Defensa del Consumidor - Contrato de Transporte - Transporte Aéreo

2-agosto-2024

## Derechos de los pasajeros aeronáuticos, realidad legislativa, práctica y futuro



POR GUADALUPE HIDALGO<sup>1</sup>, K. NICOLE TORRES<sup>2</sup> Y LILIANA SCORDIA<sup>3</sup>

MJ-DOC-17901-AR | MJD17901

**Sumario:** I. La puja en el ordenamiento jurídico argentino con relación al pasajero aeronáutico. II. La decisión jurisprudencial necesaria. III. Derecho comparado. IV. Propuestas para la reglamentación de los derechos del pasajero aeronáutico. V. Conclusión. VI. Referencias bibliográficas.

Muchos son los conflictos de jurisdicción, competencia y ley aplicable en cuestiones relacionadas a cancelaciones, reprogramaciones y retraso de pasajes aéreos unilateralmente por parte de compañías aéreas. Las demandas, se plantean indistintamente —sea por

1 Abogada (UNC). Escribana (Universidad Siglo 21). Magíster en Derecho Procesal (Universidad Siglo 21). Especialista en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Doctoranda en Derecho (Universidad Kennedy). Docente de la asignatura «Legislación y Documentación Aeronáutica» en las carreras de Piloto Privado y Piloto Comercial de Avión (PPA/PCA) en la Escuela de Vuelo del Aeroclub Córdoba CIAC III. Miembro de la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico y Espacial. Autora de varios artículos en la materia.

2 Abogada (UNLZ). Alumna del segundo año de la carrera de Especialización en Derecho Aeronáutico, Espacial y Aeroportuario (INDAE). Docente de la asignatura Derecho de Transporte periodo 2022/2024 (UNLZ).

3 Abogada (Universidad de Congreso). Docente. Diplomada en Diversidad y Género (Universidad del Aconcagua). Participó de diferentes cursos, talleres, congresos, exposiciones nacionales e internacionales, referidas al Derecho de Transporte. Ejerce la profesión liberal y es asesora jurídica en la administración pública.

conveniencia o por desconocimiento— en el fuero federal o en el fuero local, dañando la seguridad jurídica del justiciable y el acceso a la justicia.

Las propuestas de reformas introducidas por el Decreto de Necesidad y Urgencia N°70/2023 impulsado por el presidente Javier Milei, plantean la redacción de un reglamento que regule y enumere los Derechos de los pasajeros aeronáuticos, que desde hace tiempo —y en diversas situaciones— han visto sus derechos vulnerados por las grandes compañías aéreas.

Se acudirá al Derecho Comparado, a los fines de observar la recepción de la calidad del pasajero aeronáutico en otros ordenamientos jurídicos —de un país limítrofe como lo es Chile y de la Unión Europea por ser la región que más desarrollo legislativo tiene en esta cuestión— lo que permitirá realizar propuestas que podrían ser útiles para tal futuro cuerpo legislativo.

Pero para poder comenzar, corresponde formular una serie de interrogantes a dilucidar previamente: ¿Los pasajeros aeronáuticos revisten la calidad de consumidores y usuarios? En Argentina, ¿cuál es el tribunal competente para reclamos por violación de derechos a pasajeros aeronáuticos? ¿Cuál es la ley aplicable en tales casos? ¿Qué dificultades se presentan en la praxis cotidiana Argentina? ¿Qué beneficios podría aportar el reglamento de los derechos del pasajero aeronáutico a la realidad argentina?

## I. LA PUJA EN EL ORDENAMIENTOS JURÍDICO ARGENTINO CON RELACIÓN AL PASAJERO AERONÁUTICO

La Constitución Nacional en su artículo 116 establece la competencia de los Tribunales Federales en materia aeronáutica (interés federal), a ello, se le adiciona la existencia de una ley especial, como lo es el Código Aeronáutico, que han marcado el rumbo a seguir (jurisdicción y ley aplicable) por los pasajeros para hacer valer sus derechos. Asimismo, del propio Código Aeronáutico, en su artículo 198, surge que la competencia en cuestiones que versen sobre aeronáutica civil le corresponde a los Tribunales Federales.

Asimismo, la Ley 13.998 —Nueva Organización de la Justicia Nacional— en su artículo 42 inc. b) estableció la competencia de los juzgados federales en lo civil y comercial para conocer en las causas que versen sobre hechos, actos y contratos regidos por el derecho de la navegación y el derecho aeronáutico (el artículo 40 del decreto-ley 1285/58 mantiene ese marco de competencia).

Tras el avance de la actividad y las nuevas realidades sociales, la aparición de la Resolución 1532/98, vino a cubrir aquellas lagunas de la norma de fondo en referencia a los derechos de los usuarios del transporte aéreo.

En la misma se establecen las Condiciones Generales del Contrato de Transporte Aéreo, que rigen para los servicios de transporte aéreo regular internos e internacionales de pasajeros y equipajes y de carga, que exploten en el país las empresas de bandera nacional y extranjera, ampliando de tal manera el catálogo de derechos del pasajero aeronáutico.

Ahora bien, desde hace un tiempo, la gran diversidad de fallos jurisprudenciales, tanto de la justicia local como de la justicia federal, han marcado una nueva tendencia o cambio de perspectiva respecto a la calidad del pasajero aeronáutico. Estos están siendo reconocidos como consumidores o usuarios en los términos de la ley 24.240 y modificatorias, lo que implica un cambio en la normativa aplicable y, por lo tanto, en la jurisdicción donde dirimir los conflictos.

Esta ley general posterior —como lo es la Ley de Defensa del Consumidor y el Código Civil y Comercial de la Nación sancionado en el año 2015— para el criterio de algunos magistrados resulta aplicable ante los reclamos de los pasajeros, en virtud del carácter supletorio impuesto por el artículo 63 de la ley 24.240. Cabe recordar, que con la última reforma constitucional y la inclusión del artículo 42, la protección del consumidor adquirió jerarquía constitucional, lo que amplía aún más el espectro de protección en la pirámide normativa de los derechos de los consumidores.

Ahora bien, conforme la conceptualización de las figuras de consumidor y proveedor de los artículos 1 y 2 de la Ley 24.240 y sus modificatorias, y las disposiciones del Código Civil y Comercial (Título III del Libro Tercero referido a los Derechos Personales, artículo 1092<sup>4</sup> que define a la relación de consumo y el artículo 1093<sup>5</sup> que define al contrato de consumo) resultaría correcto afirmar que el pasajero aeronáutico ostenta la categoría de consumidor. Esto está dado, ya que resulta ser una persona que adquiere o utiliza un servicio de transporte aéreo en beneficio propio o de su grupo familiar.

Igualmente podría decirse que el transportista aéreo encuadra en lo que la legislación denomina proveedor, dado que realiza de manera profesional y regular la comercialización del servicio de transporte de pasajeros y mercaderías destinados al uso de consumidores o usuarios del servicio de transporte aéreo. Así, de la normativa señalada no se vislumbra que el pasajero aeronáutico se encuentre vedado de ser considerado consumidor y, consecuentemente, alcanzado por la especial protección brindada en virtud de la asimetría que generalmente existe entre los proveedores de bienes y servicios y los usuarios o consumidores de ellos.

Si en términos generales resulta insoslayable que exista un sistema protector que permita remediar posibles conductas disvaliosas que puedan llegar a ocurrir dentro de las relaciones jurídicas entre consumidor y proveedor —que surjan a partir de esa desigualdad de condiciones— no aparece razonable que deba realizarse una discriminación negativa respecto de los usuarios del transporte aéreo.

4 Artículo 1092 define a la relación de consumo como el vínculo jurídico entre un proveedor y un consumidor, considerando asimismo al consumidor a la persona humana o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.

5 Artículo 1093 define al contrato de consumo como «el celebrado entre un consumidor o usuario final con una persona humana o jurídica que actúe profesional u ocasionalmente o con una empresa productora de bienes o prestadora de servicios, pública o privada, que tenga por objeto la adquisición, uso o goce de los bienes o servicios por parte de los consumidores o usuarios, para su uso privado, familiar o social.»

El pasajero aeronáutico, como parte del contrato de transporte aéreo, en la actualidad se presenta como un concepto controvertido.

Se denomina pasajero a toda persona, con derecho a ser transportada en una aeronave, excepto miembros de la tripulación, en virtud de lo establecido en un contrato de transporte. Diversas son las opiniones, tanto doctrinarias como jurisprudenciales, respecto del concepto de pasajero aeronáutico, ley aplicable, competencia, y procedimiento aplicable.

Por un lado, Romualdi (2019), considera que debería aplicarse la normativa protectora del usuario y consumidor por tratarse el transporte aéreo de un servicio público que, entre sus caracteres, tiene los de calidad y eficiencia.

Por el contrario, disputa tal posición Capaldo (2018), quien no cree posible la aplicación de las leyes de defensa de los consumidores en atención a la autonomía científica, legislativa e incluso jurisdiccional del Derecho Aeronáutico.

En efecto, es importante recalcar que el sector de la doctrina especializada en los derechos del consumidor sostiene que la ley 26.361 resulta plenamente aplicable al transporte aéreo nacional e internacional, a pesar que el artículo 32 fuera vetado por el Poder Ejecutivo Nacional al momento de su promulgación. Con ello, se recuperó la vigencia del artículo 63 de la ley 24.240, manteniendo su aplicación supletoria. El veto tuvo por finalidad impedir que se aplique la ley de defensa del consumidor, de forma directa, al servicio de transporte aerocomercial y mantener el principio de subsidiaridad previsto en la ley 24.240 previo a la reforma.

De este modo, al mantener vigencia la versión original, el contrato de transporte aéreo se rige por la normativa específica, esto es, el Código Aeronáutico (ley 17.285) y demás leyes y decretos complementarios. Es por ello, que Capaldo (2016) afirma que se enrola en esta última postura, y que para ella se refiere a la visión de la mayoría de los especialistas en Derecho Aeronáutico.

Por ejemplo, Knobel (2015) entiende que la actividad aeronáutica es una materia esencialmente interjurisdiccional, por lo que resulta necesaria la uniformidad en las soluciones que se brinden, por elementales razones de seguridad jurídica. Por el contrario, sostiene, que la normativa de derechos del consumidor es esencialmente local y no cumple con esta finalidad, lo que atentaría contra el carácter universalista del Derecho Aeronáutico.

No obstante, como bien se explicó, existen otras posturas resistentes a esta corriente y que se encuentran generalmente encabezadas por quienes cultivan el Derecho de Consumo y por jurisprudencia civilista.

Para ello, se basan en las disposiciones del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26.994) que, en materia de contrato de transporte, viene a enmendar el déficit normativo de falta de regulación específica, y regula como instituto principal dentro del Título IV del Libro Tercero, un capítulo específico titulado «Transporte».

Por último, una postura más conciliadora parte de distinguir dos momentos en el ámbito aerocomercial: el pre-contractual y el de la ejecución concreta de un contrato de transporte aéreo. Siguiendo a Capaldo (2018) el primer momento sería el periodo de forma-

ción del contrato de transporte aéreo, mientras que del segundo momento, se podría decir entonces, que en el contrato de transporte aéreo de pasajeros, su ejecución comienza con el embarque de la persona y culmina con su desembarque de la aeronave, y que en el contrato del equipaje, la ejecución comienza antes, es decir, a partir del momento en que el transportador pasa a tener la custodia de la cosa, y durante todo ese periodo.

Consideran que el primero se desenvuelve en cierta medida en el terreno de los derechos del consumidor y el segundo en el del derecho aeronáutico. A raíz de ello, continúa la autora anterior, si el primero está gobernado por las normas del derecho del consumidor, le serán aplicables las reglas «relativas a la proscripción de la publicidad engañosa y de cláusulas abusivas, al deber de brindar información completa, a la lealtad comercial, a las reglas de la sana competencia, al principio de transparencia y al de buena fe» (p.46).

No obstante, la misma autora insiste que debería excluirse al transporte aéreo de los contratos de consumo, porque ese es el criterio que adoptó el legislador originariamente. Sin perjuicio de ello, entiende que, durante la etapa pre-contractual de la oferta pública masiva —más aún si se hace utilizando los recursos de Internet—, podría estar alcanzado por las normas de protección del consumidor.

En efecto, como arguye Knobel (2015) debe indagarse primeramente sobre la existencia de una norma propia que permita resolver la cuestión: «En tal sentido, la normativa en materia de transporte aéreo debe ser examinada como un sistema con múltiples fuentes, cuyo juego armónico tiene la finalidad de brindar respuesta a las necesidades de la actividad y de sus usuarios» por lo que la protección del consumidor aeronáutico debe estar contemplada en la legislación específica de transporte aéreo.

Ello, lleva a pensar en la autonomía del derecho aeronáutico, la que viene dada de manera expresa a partir de lo prescripto por el artículo 2° del Código Aeronáutico, en él se establece un claro orden de prelación en la aplicación de las normas que sirven como fuentes del Derecho Aeronáutico. Su importancia radica en que el magistrado a la hora de resolver un caso en el que se involucre alguna cuestión aeronáutica debe tener en cuenta el orden de prelación allí prescripto.

Así, Capaldo (2018) entiende que la autonomía legislativa de la materia, está justificada por su autonomía científica, que la convierte en ley especial. Por esta razón, prevalece sobre el Derecho Común, pero de ningún modo lo niega. Dicho en otras palabras, tiene su propio cuerpo normativo y una dinámica jurídica que lo dotan de dicha especialidad legislativa y autonomía que debe ser respetada, pero no puede desconocerse a las normas de Derecho Común.

## II. LA DECISIÓN JURISPRUDENCIAL NECESARIA

La praxis judicial argentina presenta numerosas soluciones a los reclamos vinculados a cuestiones que involucran la actividad aérea. Así, es posible encontrar fallos, tanto de la Justicia Federal como de la Justicia local de varias provincias argentinas, algunos a favor

de la aplicación de la normativa del consumidor<sup>6</sup> y otros por la negativa<sup>7</sup>. Todos estos podrían resultar contradictorios entre sí, generando confusión en los justiciables, abogados y porque no, jueces, en cuanto a la jurisdicción y ley aplicable anteriormente analizada.

Lo cierto es que la Corte Suprema de Justicia, después de varias oportunidades sin expresarse al respecto, finalmente, resuelve un conflicto de competencia negativo que termina por definir, de forma clara y concisa, la competencia federal en materia de aeronáutica comercial. Pone en jaque la existencia de una legislación especial que prevalece sobre otros cuerpos normativos más recientes y confirma el criterio clásico de los doctrinarios en Derecho Aeronáutico (Hidalgo, 2023).

Dicho antecedente jurisprudencial se trata del fallo «Goya, Rocío Ayelén y otro c/ Aerovías de México SAC de CV s/ daños y perjuicios» de fecha 23/02/2023. Se trató de una oportunidad positivamente aprovechada por la Corte, para brindar mayor seguridad jurídica a los pasajeros y operadores jurídicos, en pos del acceso a la justicia, inclinando la balanza de la justicia para la competencia federal como la jurisdicción competente para dirimir conflictos de naturaleza aeronáutica.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, fija aquí un criterio que no puede ser inobservado por los magistrados y los demás operadores del derecho. Implica mantener el criterio clásico de competencia aeronáutica y, evitar mayores dilaciones y prácticas fuera de lo dispuesto por la Constitución Nacional en su artículo 116 y 117, al reconocer su competencia y la de sus Tribunales inferiores (Hidalgo, 2023).

### III. DERECHO COMPARADO

En el caso de la República de Chile, la Ley N°21.398 sancionada en el mes de diciembre de 2021 y que entró en vigencia el 24 de marzo de 2022 modificó sustancialmente la Ley de Protección a los Derechos de los Consumidores (Ley 19.496) y el Código Aeronáutico

6 Cám. 5.º Civ. y Com. Córdoba, «Crocco, Ignacio A. y otro c/ Gol Transportes Aéreos S.A. y otro- Abreviado - Daños y Perjuicios - Expte. N.º 1852847/36»; Cám. 8.º Civ. y Com. Córdoba, «Longui Franco Emilio c/ LAN Argentina S.A. s/ abreviado - cobro de pesos - recurso de apelación»; Cám. 7.º Civ. y Com. Córdoba, 2018, «Di Tella, Belén María y Otro c/ Latam Airlines Group S.A. y/o Lan Airlines S.A. - Abreviado»; Juzg. Civ. y Com. 51.º Nom. Córdoba, 2021, «Acción y Defensa del Consumidor e Inquilino – Asociación Civil c/ FB Líneas Aéreas S.A. - Acción Colectiva- Abreviado- Expte. 9272426»; Cám. 7º Civ. y Com. Córdoba, A. n.º 226, 18/10/2022, en autos: «Celli María Victoria y otro c/ Jetsmart Airlines S.A. - Abreviado - otros - Trám. Oral - Expte. N° 10836794»; Cám. 6.º Civ. y Com. Córdoba, «Airla Sebastian y Otro c/ Aerolíneas Argentinas S.A. - Abreviado - Cumplimiento/Resolución de Contrato - Tram. Oral. Expte. 10086161»

7 Juzg. Civ. y Com. 12.º Nom. Córdoba, «Illesca Jimena C/ despegar.com.ar y otro - Cumplimiento / Resolución de contrato - Expte N.º 10107847»; Juzg. Civ. y Com. 35.º Nom. Córdoba, «Sosa, Silvana Verónica y otro c/ American Airlines Inc. y otro - Abreviado Cumplimiento/Resolución de contrato» - Expte. N.º 9641610; Juzg. Civ. y Com. 24.º Nom. Córdoba «Vacaflor Janet y Otro c/ Despegar. com. ar S.A. y Otro - Abreviado- Otros - Tam. Oral Expte 10908762»

(Ley 18.916), introduciendo en su articulado normativa referida a la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios del servicio de transporte aéreo.

El nuevo artículo hace expresa mención respecto a la aplicación de la ley de consumo a la materia aeronáutica, más precisamente en la situación de denegación de embarque por sobreventa de pasajes aéreos por parte de la Línea Aérea.

Por su parte, la Unión Europea (UE) posee un reglamento uniforme, aplicable a todos los Estados miembros de la Unión. En Sudamérica, no existe un reglamento regional con tales características, por el contrario, cada país tiene su propia regulación, lo que resulta una variabilidad en la protección de los derechos de los pasajeros.

En Argentina, la resolución 1532/98 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, regula cuestiones comerciales y exclusivas del transporte aéreo de forma directa y, consecuentemente, emergen de manera implícita algunos derechos de los pasajeros aéreos. Se observa que, en dicha resolución, no se le da un tratamiento adecuado y exhaustivo a los derechos de los pasajeros por vía aérea, por lo tanto, estos pierden protección legal.

A pesar de compartir objetivos comunes con el Reglamento Europeo CE 261/2004, la resolución presenta diferencias en cuanto: 1) a la amplitud de derechos, 2) a la cuantificación de compensaciones —las cuales no están tan definidas en la resolución— y 3) a la especificidad de las medidas de asistencia que prácticamente no están desarrolladas de forma precisa.

La atención, entonces, aquí se dirige al Reglamento CE 261/2004 de la UE y los aportes que éste puede brindar a la hora de reglamentar los derechos de los pasajeros en Argentina. Este reglamento de la Unión, establece normas claras sobre compensación y asistencia a los pasajeros en caso de violaciones a sus derechos debido a, denegación de embarque, cancelación o retraso de vuelos. El objetivo del reglamento es «garantizar un elevado nivel de protección de los pasajeros», por ello, la importancia de considerar las disposiciones que fijan compensaciones económicas, asistencia y derechos de reembolso o reasignación de vuelos e incluso disposiciones acerca del derecho de información<sup>8</sup>.

En cuanto al ámbito de aplicación de la norma en cuestión, se extiende a todos los vuelos que despegan de un aeropuerto situado en un Estado miembro de la UE, así como a aquellos operados por líneas aéreas de la UE que llegan a la región desde un tercer país. Esta normativa se aplica no sólo a vuelos con salida de un aeropuerto comunitario, sino también a vuelos con llegada a un aeropuerto comunitario, independientemente de su punto de origen, siempre y cuando el transportista aéreo pertenezca a la Unión Europea.

Asimismo, especifica las circunstancias y características que se deben cumplir para que una persona sea considerado pasajero y, en efecto, pueda verse beneficiado de las protecciones que prescribe: 1) Disponer de una reserva confirmada en el vuelo correspondiente y presentarse en las condiciones requeridas y a la hora indicada, o con una antelación mínima. En este caso, el horario indicado es de cuarenta y cinco minutos respecto del

8 Publicado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32004R0261>

horario de salida pactado, podrá variar el criterio que utilice cada Estado para establecer una franja horaria mayor o menor; 2) Haber sido transportados por un transportista aéreo u operador turístico de un vuelo para el que tenía una reserva a otro vuelo, independientemente de los motivos; 3) No viajar gratuitamente con billete de precio reducido, a excepción de los billetes expedidos dentro de programas para usuarios habituales u otros comerciales (programas de millas); 4) Ser transportado por cualquier transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo que proporcione transporte a los pasajeros mencionados con anterioridad.

Los motivos que impulsan la protección de pasajeros, surgen de la realidad diaria que viven los mismos, quienes esperan llegar a destino en la fecha y hora previamente contratadas con la compañía aérea. Sin embargo, enfrentan frecuentes problemas debido a denegaciones de embarque, cancelaciones y retrasos, lo que puede generar grandes disgustos, daños emocionales y pérdidas económicas. Por lo tanto, el Estado y los profesionales del sector, debe buscar fortalecer las garantías que protejan los derechos de los pasajeros y las condiciones operativas de los transportistas aéreos, para disuadir prácticas abusivas, reducir los inconvenientes ocasionados y potenciar el desarrollo de la actividad aeronáutica en un contexto de paz social.

Como se mencionaba, una de las circunstancias que surgen del reglamento bajo análisis, es la denegación de embarque. Esto ocurre cuando un transportista aéreo impide a un pasajero embarcar en su vuelo, a pesar de tener una reserva confirmada. Se trata de una práctica ilegal y muy habitual de las compañías aéreas, conocida como sobreventa de pasajes. No obstante, el reglamento indica que si la aeronave posee sus plazas sobrevendidas, antes de proceder a denegar el embarque a algunos pasajeros, el transportista puede solicitar voluntarios para que acepten renunciar a su reserva, a cambio del otorgamiento de una serie de beneficios suele ser una indemnización en dinero y asistencia hasta tanto su vuelo sea reprogramado. Si no hay suficientes voluntarios que aseguren plazas libres, el transportista recurre a denegar el embarque de forma unilateral e involuntaria, configurándose la famosa figura del overbooking. Este escenario le reconoce al pasajero u na compensación fija (estipulada por el reglamento) y el derecho de asistencia y a la reprogramación de su vuelo sin costo alguno. Sin embargo, los pasajeros, también tienen el derecho de optar por el reembolso total del pasaje o un transporte alternativo.

La cancelación del vuelo, es otro escenario previsto dentro del reglamento, en la cual la situación merecedora de amparo, consiste en que un vuelo programado no se realiza, aun cuando el pasajero contaba con una reserva activa. En estos casos, el reglamento prevé también la compensación en las condiciones detalladas líneas arriba, pero también reconoce excepciones de acuerdo al tiempo anticipado de aviso de la modificación efectuada por el transportista y de la existencia de circunstancias extraordinarias que no se pueden evitar. Asimismo, plantea el derecho de asistencia y de reembolso o el ofrecimiento de un transporte alternativo.

El retraso, también se encuentra prescrito en el Reglamento bajo estudio y consiste en la demora del vuelo, es decir, no ocurre de acuerdo a las condiciones contractuales pre-

viamente pactadas o aceptadas por el pasajero al momento de hacer efectiva la reserva. Se considera que hay retraso, a partir de las 2 horas de demora para vuelos cortos y a partir de 3 o 4 horas para vuelos más largos. Durante el plazo que dure el retraso, el pasajero goza del derecho de solicitar asistencia —que suele ser un refrigerio o alojamiento y trasladados hasta la reprogramación del vuelo—, sin embargo, si el retraso es a partir de 5 horas, podrá solicitar el reembolso completo del valor abonado por el viaje.

Por último y no menos importante, corresponde hacer hincapié en el deber de información. Es una obligación expresa que recae sobre el transportista aéreo y consistente en informar a los pasajeros sobre sus derechos en casos de denegación de embarque, cancelación o retraso de sus vuelos. Específicamente implica, que haga visible un anuncio que indique a los pasajeros sus derechos e información sobre compensación y asistencia para tal circunstancia en concreto. Además, contener los datos de contacto por escrito de los organismos competentes en posibles reclamos. Se puede solicitar en el mostrador de facturación de la compañía aérea o en la puerta de embarque.

Ahora bien, ¿cuáles son los derechos de los pasajeros que contempla el Reglamento 261/2004 de la UE? Los derechos que se observan en el Reglamento están claramente definidos y se incluye:

- 1) El derecho a una compensación se encuentra especificada en términos monetarios en artículo 7 del Reglamento, son tarifados dependen de la distancia del vuelo y la duración del retraso o cancelación. El reglamento establece el quantum automático de dicha compensación, en base a los kilómetros realizados o a realizarse: a) 250 euros para vuelos de hasta 1.500 kilómetros; b) 400 euros para todos los vuelos intracomunitarios de más de 1.500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1.500 y 3.500 kilómetros; c) 600 euros para todos los vuelos no comprendidos en a) o b).
- 2) El derecho a asistencia, que se materializa al brindarle al pasajero comidas y refrigerios, alojamientos en hotel cuando sea necesario, transporte entre el hospedaje y el aeropuerto, servicios de telefónica, mensajes, fax o correos electrónicos. Esta es una obligación por parte de la línea aérea, que se presenta como un gran beneficio para el pasajero que se encuentre en un país distinto al de su domicilio de residencia. No procede la asistencia cuando la situación que sea merecedora por parte del pasajero afectado (es decir, cuando mediare culpa de la víctima como elemento de ruptura del nexo de causalidad entre el hecho dañoso y la responsabilidad atribuida) o cuando ocurra dentro de su país de residencia. El objetivo principal es que la aerolínea proteja la relación con sus clientes, minimizando el impacto negativo, la carga económica de aquellos pasajeros afectados y evitar así el abandono del pasajero frente a una circunstancia adversa, que interrumpa el viaje aéreo en las condiciones contractuales previamente pactadas.
- 3) El derecho de reembolso que consiste en el reintegro del valor del billete de pasaje al tiempo que fue abonado por el pasajero. El reglamento enuncia

de forma no taxativa los medios de pagos<sup>9</sup>, con los cuales se hará efectivo el reembolso del valor del pasaje, a abonar dentro de un plazo de 7 días.

- 4) De la misma manera, en un plano secundario, erige como alternativa que la línea aérea pueda ofrecer a los viajeros un transporte alternativo a su destino final —teniendo en cuenta que a diferencia al horario de llegada pactado no debe superar las 2, 3 o 4 horas de acuerdo al km del vuelo pudiendo reducir la compensación económica del artículo 7, a un 50%— lo más pronto posible o incluso la reasignación de un vuelo en una fecha posterior conveniente para el pasajero.
- 5) Asimismo, como punto novedoso e interesante a destacar, es que el Reglamento mencionado incluye una protección especial a personas con discapacidad, al prever el derecho de asistencia gratuita en los aeropuertos (en la salida, llegada y su tránsito) y a bordo de la aeronave. Expresa el artículo 9.3. «el transportista aéreo encargado de efectuar el vuelo prestará atención especial a las necesidades de las personas con movilidad reducida y de sus acompañantes, así como a las necesidades de los menores no acompañados.» En el caso de que ocurra denegación de embarque, retrasos de cualquier duración o cancelaciones, fija el derecho de recibir asistencia.

A modo de resumen, es posible afirmar que, en términos generales, el Reglamento CE 261/2004 de la UE establece un marco legal suficiente para proteger los derechos de los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque, cancelación y retraso de vuelo. Obliga a las aerolíneas a proporcionar compensaciones económicas, asistencia y reembolso o transporte alternativo, garantizando el asesoramiento y ayuda que los pasajeros necesitan.

El Reglamento, además, reconoce una serie de acciones que puede llevar a cabo el pasajero ante una vulneración en sus derechos: Como primera medida, puede iniciar un reclamo por vía extrajudicial ante la propia aerolínea o Agencia Estatal de Seguridad Aérea.

Si no, puede formular un reclamo ante las asociaciones de defensa de los derechos de usuarios y consumidores, de lo contrario, puede iniciar un reclamo por vía judicial a los fines de obtener una compensación suplementaria por daños y perjuicios por incumplimiento de contrato.

Dicho esto, es relevante considerar las disposiciones relativas a la compensación suplementaria<sup>10</sup>. Este reglamento no limita los derechos de los pasajeros a buscar una com-

9 La compensación a que hace referencia el apartado 1 se abonará en metálico, por transferencia bancaria electrónica, transferencia bancaria, cheque o, previo acuerdo firmado por el pasajero, bonos de viaje u otros servicios.» <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32004R0261>

10 El concepto de 'compensación suplementaria', mencionado en el artículo 12 del Reglamento nº 261/2004, por el que se establecen normas comunes sobre compensación y asistencia

pensación adicional a la establecida en el reglamento por los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de contrato, incluyendo los daños morales. La compensación garantizada por el reglamento puede ser deducida de cualquier compensación suplementaria que el pasajero obtenga mediante una sentencia favorable, conforme la normativa nacional aplicable y al Convenio de Montreal de 1999.

Además, es importante destacar, que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el fallo C-344/04, consideró que el Convenio de Montreal no impide la intervención del legislador comunitario para determinar las condiciones de compensación y asistencia a los pasajeros. El Tribunal ha subrayado que las medidas estandarizadas e inmediatas de asistencia previstas en el Reglamento CE 261/2004, se sitúan en un marco previo a lo que establece el Convenio de Montreal y no son incompatibles con él. Esto significa que los pasajeros pueden ejercer acciones para perseguir indemnizaciones adicionales conforme a dicho Convenio, si los retrasos les causan daños adicionales<sup>11</sup>.

Sin perjuicio de ello, luego de la pandemia Covid 2019 y ante la escalada de reclamos ante los juzgados mercantiles españoles, el legislador apeló a la utilización de mecanismos extrajudiciales para aliviar el colapso de los mismos. En efecto, todas esas causas por incumplimiento de contrato de transporte aéreo, fueron derivadas al ámbito extrajudicial a partir de la sanción de nuevas leyes y resoluciones que le permiten al pasajero exigir la restitución de sus derechos vulnerados por las compañías aéreas (Nadal Gomez, 2021).

En resumen, el Reglamento de la UE puede servir de base de inspiración una futura reglamentación de los Derechos de los Pasajeros por vía aérea en Argentina, dado que la actual resolución 1532/98, no enumera ni describe los derechos de los pasajeros, no contempla compensaciones específicas, ni tampoco incluye un marco de protección adecuado para los pasajeros. Por tanto, resulta importante adoptar normativas que no solo respeten los estándares internacionales, sino que también respalde una efectiva y uniforme protección de los derechos de los pasajeros, conforme principios del derecho aeronáutico internacional y los tratados vigentes.

---

a los pasajeros aéreos en caso de denegación de embarque y de cancelación o gran retraso de los vuelos, y se deroga el Reglamento n° 295/91, debe interpretarse en el sentido de que permite al juez nacional conceder, en las condiciones previstas por el Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional o por el Derecho nacional, indemnización de daños y perjuicios, incluidos los daños morales, por incumplimiento del contrato de transporte aéreo. En cambio, dicho concepto de 'compensación suplementaria' no puede servir de fundamento jurídico al juez nacional para condenar al transportista aéreo a reembolsar a los pasajeros cuyo vuelo haya sido retrasado o cancelado los gastos que éstos hayan tenido que efectuar a causa del incumplimiento, por parte de dicho transportista, de las obligaciones de asistencia y atención previstas en los artículos 8 y 9 de este Reglamento.» Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 13 de octubre de 2011. Aurora Sousa Rodríguez y otros contra Air France SA. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?juri=CELEX%3A62010CJ0083>

11 Publicado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62004CJ0344>

## IV. PROPUESTAS PARA LA REGLAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DEL PASAJERO AERONÁUTICO

Siguiendo a Lorenzetti, el derecho del Consumidor es un derecho protectorio, de base constitucional, que tiene manifestaciones en todos los ámbitos en base a un orden público que se impone en las relaciones jurídicas, tanto para proteger como para ordenar la sociedad en base a principios de sociabilidad. Sobre esta línea y, en pos de armonizar las normas constitucionales del ordenamiento jurídico argentino, las cuales no son susceptibles bajo ningún punto de vista de ser inobservadas, es que se deben incluir dentro de los textos normativos aeronáuticos los derechos de los pasajeros.

Por ejemplo, se destacan una serie de derechos reconocidos por la ley 24.240 y sus modificatorias, que de hecho, resultan ser los más vulnerados en los contratos de transporte aéreo y, los cuales se considera que deben estar contemplados en el reglamento de Derechos de los Pasajeros que ordena realizar a la autoridad aeronáutica el artículo 130 bis Del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023.

- A) El derecho a la información, es el deber de las compañías aéreas de brindar información cierta, clara y detallada, a los pasajeros sobre las características esenciales de los servicios que brinda y las condiciones de su comercialización.
- B) Una protección a las violaciones de las condiciones de oferta, es decir, incumplimientos por parte de las empresas aéreas en el mantenimiento de ofertas realizadas, las cuales deberán ser ofrecidas en los términos y condiciones que establece el citado artículo.
- C) Proteger la publicidad, las promociones, bonificaciones y otros beneficios publicitados por cualquier medio por las empresas aéreas, que obligan a estas y se tendrán por incluidas en el contrato del consumidor.
- D) El derecho a un trato digno, obligación de brindar a los usuarios un trato digno, y la prohibición de establecer un régimen tarifario o calidad de servicio discriminatorio para pasajeros extranjeros.

También, se estima pertinente que se incluya sanciones económicas (multas) para las compañías, para desalentar los incumplimientos contractuales e indemnizaciones previamente tarifadas a favor de los pasajeros, tomando de ejemplo el sistema impuesto por la Resolución 261/04 de la Unión Europea analizada en el acápite anterior. La inclusión de métodos alternativos de resolución de controversias para dar tratamiento a los reclamos en sede administrativa y de la autoridad aeronáutica, con profesionales capacitados y especializados en Derecho Aeronáutico, para lograr una pronta respuesta y reparación del daño causado.

De esta manera, se evita también que este tipo de litigios lleguen a judicializarse y todos los problemas de competencia y ley aplicable que se describieron en el primer punto.

Por ejemplo, podría tratarse de un ente administrativo que dependa de la autoridad aeronáutica ANAC y tenga competencia para aplicar métodos alternativos de solución de controversias —como la mediación o el arbitraje— entre los pasajeros y las aerolíneas. Que conste de una oficina integrada por abogados, mediadores o árbitros, designados mediante sorteo a partir de algún sistema informático (para asegurar el principio de imparcialidad del profesional), y que se ponga en funcionamiento a partir de una presentación formulada en los estrados que fueran creados a tales efectos, en todos los aeropuertos del país (Hidalgo, 2022).

En tal sentido, como indica Torres Luraschi (2023) el Departamento de Fiscalización y Fomento, el cual, se encuentra bajo la órbita de la Dirección Nacional de Transporte Aéreo (ANAC) es la autoridad de contralor y de aplicación de la Resolución 1532/1998, ello, por derivación de la Resolución ANAC 222/2009. Su función radica en verificar el estricto cumplimiento de las condiciones generales del contrato de transporte aéreo, garantizar los derechos de los pasajeros, fiscalizar la actividad aerocomercial e intermediar en los reclamos del usuario ANAC. La misma autora refiere que el reclamo del pasajero, en la práctica se ha desnaturalizado; se ha transformado en una mera solicitud de información de la autoridad de aplicación a la línea aérea, donde lo único que podrá ocurrir eventualmente, es la apertura sumarial por presunta infracción aeronáutica.

Continuando con el argumento de la autora citada, claramente, con este sistema, el pasajero de línea aérea, no encuentra una solución efectiva y eficaz y, por lo tanto, su reclamo no ha tenido la solución deseada. Se reduce a la recepción de un correo electrónico, en el que la línea aérea remite a la autoridad aeronáutica, los antecedentes de su reserva y las constancias de las comunicaciones con el pasajero. Si bien la compañía aérea lo cumple en tiempo y forma, según los requerimientos de la autoridad aeronáutica, desde el punto de vista jurídico se ha cumplimentado con lo requerido por el Departamento de Fiscalización y Fomento y se da por finalizado el reclamo.

Lo cierto es que, tal entidad no tiene poder de policía sobre el caso en concreto, y, por tanto, no podrá actuar como un mediador/conciliador ni podrá labrar un acta de cierre sin acuerdo. Razón por la cual, la autora mencionada destaca que, ello impide que el pasajero de línea aérea pueda agotar la vía administrativa e iniciar la apertura de la vía judicial en el fuero Civil y Comercial Federal, conforme lo prescribe el artículo 197 y 198 del Código Aeronáutico Y la Constitución Nacional.

Aquí, es donde comienza el peregrinaje del pasajero en la búsqueda de una solución a el incumplimiento contractual sufrido y en donde se confunde en la posibilidad de reclamar en otras instancias administrativas como, Defensa del Consumidor, COPREC, en las Defensorías del Pueblo e incluso una mediación pre judicial, a efectos de intentar negociaciones a las que generalmente las compañías no comparecen u ofrecen soluciones insuficientes o sumas irrisorias para los pasajeros. Finalmente, se termina judicializando el reclamo y se desarrolla la situación ya descrita al inicio, en donde se observa inseguridad jurídica y poca claridad en los letrados y pasajeros, respecto de dónde iniciar el reclamo (jurisdicción) y la ley que resulta aplicable.

## VI. CONCLUSIÓN

Como se expuso, el panorama no presenta cierta claridad. No obstante, cabe destacar que ambas posiciones, es decir, tanto a favor de la aplicación de la normativa de Defensa de los Consumidores, como a favor de la aplicación del plexo jurídico aeronáutico, poseen argumentos fuertes y bien delimitados.

Se visualiza como punto débil del Código Aeronáutico, la falta de adecuación y modernización de sus normas al contexto socioeconómico y político de la Argentina, que, a diferencia de otros países, como Chile o países de la Unión Europea, mediante reformas legislativas lograron compatibilizar normas y ampliar el espectro de derechos de los pasajeros.

Por tales razones, la reforma introducida por el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023, es un avance para la actualización y modificación legislativa que necesita la Argentina en su legislación aeronáutica. Por supuesto, el DNU solo introduce una serie de modificaciones en las condiciones generales de transporte aéreo e incorpora el deber de la autoridad aeronáutica de dictar un «reglamento de los derechos de los pasajeros». Ello ya es un punto de progreso positivo, como respuesta a los tan vulnerados derechos de los pasajeros, sin que ello afecte a la autonomía y principios propios del Derecho Aeronáutico, ampliando de esta manera, el catálogo de derechos de los pasajeros dentro del marco normativo especial aeronáutico, con su efectivo correlato en las disposiciones de la Constitución Nacional (art. 42) y demás tratados internacionales.

Se observa que los pasajeros podrían ser considerados consumidores. Pero reconocer o negar tal calidad, termina condicionando y encasillando al pasajero, en una u otra posición, negando o ampliando sus derechos. En definitiva, la condición del pasajero como consumidor o no, queda determinada, en primer lugar, a la mejor argumentación hecha por las partes respecto de cuál es la ley el juez debe aplicar para obtener la resolución más justa a sus pretensiones; y, en segundo lugar, a la arbitrariedad del juez respecto de si resulta competente o no para resolver el caso y, en efecto, cuál es la normativa que considera aplicable.

Se visualiza un círculo vicioso entre temas tales como, autonomía del derecho aeronáutico, jurisdicción, ley aplicable y derechos de jerarquía constitucional, que pone en peligro el principio de seguridad jurídica provocando sentencias contradictorias.

De tal manera, las propuestas formuladas pueden ser útiles para acompañar la armonización de normas y lograr un mejor funcionamiento del sistema de protección de derechos de los pasajeros. A la fecha del presente análisis aún no se ha publicado, ni se ha puesto en vigencia, el Reglamento de los derechos de los pasajeros en cuestión, no obstante, en el corto plazo muy probablemente sea sancionado.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Capaldo, G. (2016). El transporte aéreo de pasajeros a la luz del código civil y comercial de 2014. *Aequitas*, 10, (10). ISSN 1851-5517. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6638372>
- Capaldo, G. (2018). El Código Aeronáutico en diálogo con el Código Civil y Comercial: autonomía, analogía y subsidiariedad. Argentina: La Ley, Tomo 2018-D (diario del 10- agosto- 2018), AÑO LXXXIII, (149). Ed. Thomson Reuters.
- Hidalgo, G. (2022). El Acceso a la Justicia en el Derecho Aeronáutico. Editorial Mediterránea.
- Hidalgo, G. (2023). Competencia Federal en la actividad aerocomercial. La claridad tan esperada. *Microjuris*. cita: MJ-DOC-17152-AR | MJD17152.
- Hidalgo, G. (2023). La importancia de la seguridad jurídica en materia de Derecho Aeronáutico. *Revista Actualidad Jurídica*, N°343.
- Knobel, H. E. (2015). Defensa del Consumidor y Transporte Aéreo. El nuevo régimen de la Ley 26.993. CEDAE Online. Buenos Aires. Disponible en: <https://cedaeonline.com.ar/2015/02/11/defensa-del-consumidor-y-transporte-aereo-el-nuevoregimen-de-la-ley-6-993/>
- Nadal Gomez, I. (2021). Presente y futuro de las reclamaciones de los pasajeros de transporte aéreo. Análisis de las reformas procesales pendientes. *Revista Justicia*. Illes Balears.
- Romualdi, E. (2019). El concepto de pasajero. Comentario al fallo «Di Tella, Belén M. y Otro c/Latam Airlines Group SA. y/o Lan Airlines SA - Abreviado». Argentina: *Revista Latino Americana de Derecho Aeronáutico*, (51). Cita Online: IJ-DCCCLXIII-101. Publicado en: <https://www.rlada.com/pop.php?option=articulo&Hash=7f873cef5635dfbed456f441cf4c68cd>
- Torres Luraschi, E. (2023). ¿Usuario de Línea Aérea, Pasajero de Línea Aérea o Consumidor? El rol del Departamento de Fiscalización y Fomento de la ANAC en los reclamos del usuario DNTA. Libro de Ponencias XIX Jornadas Nacionales de Derecho Aeronáutico y Espacial Colegio de Abogados de San Isidro. pp 238-240.

# Valor MJ

Más Información, Mejores Resultados



NOVEDADES VIRALES



LÍNEA EXCLUSIVA



NEWSLETTER DIARIO



PODCAST DE ACTUALIDAD