

TRANSPORTE MARÍTIMO Y TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONALES EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DE LA COVID-19

INTERNATIONAL MARITIME AND AIR TRANSPORT IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

Guillermo C. Ford Ferrer¹

DOI: [https://doi.org/10.37767/2591-3476\(2020\)22](https://doi.org/10.37767/2591-3476(2020)22)

RESUMEN:

Tanto en el ámbito del transporte marítimo, como en el del transporte aéreo, los organismos internacionales de derecho público y de derecho privado han hecho honor a la característica de dinamismo evolutivo de sus respectivos regímenes jurídicos, reaccionando muy rápidamente al contexto de la pandemia del Covid-19. Es así como producidos los primeros informes de la OMS, dichas entidades comenzaron a dictar un conjunto de resoluciones y disposiciones tendientes a preservar la seguridad sanitaria de los transportes involucrados, con la particularidad de que tales medidas no constituyan obstáculos absolutos para la conectividad y la comercialización de bienes considerados de consumo esencial. Al mismo tiempo se programa un retorno seguro a la normalidad y el pleno desarrollo de la libre circulación de personas y bienes.

ABSTRACT

Both in the field of maritime transport and air transport, international bodies governed by public and private law have honored the evolutionary dynamism of their respective legal regimes, reacting very quickly to the context of the Covid pandemic -19. Thus, when the first OMS reports were produced, these entities began to issue a set of resolutions and provisions aimed at preserving the health security of the transport involved, with the particularity that such measures do not constitute absolute obstacles to connectivity and commercialization of goods considered essential consumption. At the same time, a safe return to normality and the full development of the free movement of people and goods are scheduled.

PALABRAS CLAVE: transporte marítimo; transporte aéreo; Covid-19; seguridad sanitaria.

KEY WORDS: maritime transport; air transport; Covid-19; health security.

¹ Director de Carreras Jurídicas de la Universidad Blas Pascal; miembro de la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial; Profesor Titular de Derecho del Transporte y de las Telecomunicaciones de la Carrera de Abogacía de la Universidad Blas Pascal; miembro del Consejo Científico de la Revista Derecho y Salud de la Universidad Blas Pascal. Contacto: gford@ubp.edu.ar. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-1687-4955>.

I. Introducción.

Francisco de Vitoria (s. XVI), fundador de la escuela teológica española, predicó sobre el derecho a comunicarse y particularmente acerca del *"ius peregrinandi"*, que junto al *"jus comerci"*, eran para el Maestro salamanquino, parte los derechos humanos universales básicos comunes a todo el orbe. *"... Tanto el ius peregrinandi como el ius degendi constituyen los primeros derechos que Vitoria hace derivables del principio de "sociedad y comunicación natural" y los comprende como la libertad de los extranjeros de transitar, inmigrar y residir en las tierras a donde se dirigen, estando condicionados a su ejercicio pacífico y a la ausencia de cualquier agravio, perjuicio y daño a los habitantes nativos..."*²

La Revolución Francesa confirmó esta concepción a través de la afirmación de la libertad que implica la de trasladarse de un país a otro y comerciar³.

Hoy en día, dicha libertad se ve amenazada por la pandemia como en otros tiempos, por sucesos absolutamente extraordinarios, como la fiebre española de 1918, la Gran Depresión iniciada en octubre de 1929 o las grandes guerras mundiales del siglo XX.

La gran paradoja del transporte, como actividad instrumento del ejercicio de dichas libertades es que, tanto sirve para la comunicación como la propagación de enfermedades infectocontagiosas. De ahí que las normativas sanitarias son inherentes al derecho de la navegación por agua, por lo menos desde el siglo XIV

La peste "Negra" que acabó con un tercio de la población de Europa en el siglo XIV, fue traída por barco, según se afirma, y se sabía que fue transmitida por ratas, razón por la cual "El Consulado del Mar de Barcelona", contenía la norma "sanitaria" que obligaba a todas las embarcaciones contar "un gato a bordo"⁴.

En el orden interno de la República Argentina, las enfermedades infectocontagiosas están implícitas y atraviesan toda la legislación marítima como riesgos potenciales. Basta referirse a la visita sanitaria previa al desembarco de cada buque que arriba a puerto, o a las facultades del capitán del buque en la preservación de las condiciones higiénicas o sanitarias de la embarcación⁵.

El problema actual es que la tecnología aeronáutica, ha acelerado los tiempos de los traslados y los viajes que demoraban muchos días en buque, se pueden medir en horas en aeronave, por lo que la Aviación Comercial, se ha convertido en uno de los vectores de contagio que ha contribuido a que una enfermedad que podría haber quedado confinada a una región o continente, se haya esparcido con una celeridad atroz a lo largo y a lo ancho de todo el mundo. Esto no disminuye la gran importancia que tiene en la propagación de enfermedades, la tradicional navegación marítima, ya que, si bien tiene la característica de una mayor lentitud que la aeronáutica, contribuye a la pandemia con la alta concentración de personas en espacios cerrados relativamente reducidos. Los grandes transatlánticos tipo crucero, pueden transportar más de 3000 personas entre

2 AÑANOS MEZA, María C. (2012): "Sociedad y comunicación natural -de Francisco de Vitoria. Tras las huellas de su concepto a la luz de la teoría del dominio"; Anuario mexicano de derecho internacional; versión impresa -ISSN 1870-4654. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Volumen 12, México ene. 2012. URL:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542012000100015 (Fecha de consulta: 26 de junio de 2020).

3 THIERS, Adolphe (1846) "Historia del Consulado y del Imperio - De la historia de la Revolución Francesa" traducción al castellano por Don Joaquín Pérez Comoto, Tomo I, Madrid, Ed. P. Mellano, p. 171.

4 ROMERO BASALDÚA, Luis C. (1996): "Derecho Marítimo", Córdoba, Ed. Lerner, p. 75.

5 Conf. Art 35 y 131 inc. "j", Ley 20.094.

tripulantes y pasajeros, con el grave riesgo de contagio que esto conlleva.

El transporte marítimo de mercaderías, si bien tiene baja concentración humana por tener una tripulación escasa, representa también un peligro por la eventual contaminación de los bienes transportados que se trasladan miles de kilómetros de distancia.

Esta compleja problemática ha generado en este contexto pandémico, la lógica y razonable preocupación de una gran cantidad de gobiernos, por restringir (cuando no, lisa y llanamente prohibir) las actividades de transporte en todas sus formas, tanto internacional como interno.

II. Transporte marítimo internacional y Covid/19

En el ámbito de la Organización Marítima Internacional (O.M.I.) se dictó la *"Declaración conjunta sobre la respuesta al brote de COVID-19 – 13 de febrero de 2020"* la cual expresa haberse fundado en los consejos proporcionados, el 30 de enero de 2020, por el Comité de Emergencias constituido en virtud del Reglamento Sanitario Internacional (IHR) (2005).⁶

Basada en las recomendaciones elaboradas por la OMS, la Organización Marítima Internacional (OMI) publicó la **circular n° 4204**, el 31 de enero de 2020, para proporcionar información y orientaciones sobre las precauciones que deben adoptarse a fin de reducir al mínimo los riesgos del nuevo coronavirus (COVID-19) **para la gente de mar, los pasajeros y otras personas a bordo de los buques.**

De acuerdo con los consejos del Comité de Emergencias, el Director General de la OMS no recomendó que se impusieran restricciones a los viajes o al comercio, no obstante, lo cual, en la realidad está predominando la actitud unilateral de muchos países que están lisa y llanamente prohibiendo el ingreso y egreso de buques de sus respectivos estados. En efecto, los países están adoptando medidas adicionales tales como la demora del despacho en los puertos o la denegación de la entrada, lo que puede ocasionar para las autoridades de la O.M.I. **graves trastornos** para el tráfico marítimo internacional, en concreto para los buques, sus tripulaciones, pasajeros y cargas.

La OMS está manteniendo estrechas consultas con la OMI y otros socios para ayudar a los Estados a garantizar que las medidas de sanidad se implantan de modo que se *reduzcan al mínimo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales.*

A este respecto, la OMS y la OMI hacen un llamamiento a todos los Estados para que respeten las prescripciones de "libre plática" para los buques (IHR (2005), artículo 28) y los principios de atención adecuada de todos los viajeros y la prevención de demoras innecesarias para los buques, las personas y los bienes a bordo, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de evitar la introducción o propagación de la enfermedad.

Los Estados Partes, en este sentido, se han comprometido a proporcionar una respuesta de salud pública a la propagación internacional de enfermedades "proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública y evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales".

⁶ ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (2020): "Declaración conjunta sobre la respuesta al brote de COVID-19 – 13 de febrero de 2020" – <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/SPpdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

Además, en el Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional de la OMI (conocido comúnmente como el "Convenio de facilitación") se indica que los Estados que no sean Partes se esforzarán por aplicar este Reglamento al transporte marítimo internacional.

Por consiguiente, las medidas que interfieren con el tráfico marítimo internacional están sujetas a las disposiciones del IHR (2005), incluidas las prescripciones específicas expuestas en el artículo 43.

Además, es esencial que los Estados Partes implanten el IHR con respeto pleno de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, según se indica en el artículo 3 1). Los principios destinados a evitar las restricciones o las demoras innecesarias a la entrada en puerto de los buques, las personas y los bienes están consagrados en los artículos I y V y en el capítulo 6 del anexo del Convenio de facilitación. El IHR y las reglas de la OMI han de aplicarse de manera uniforme para garantizar sus objetivos comunes. En particular, las autoridades del Estado de abanderamiento, las autoridades del Estado rector del puerto y los regímenes de control, las compañías y los capitanes de buque deben cooperar, en el actual contexto del brote, para garantizar que, cuando proceda, los pasajeros pueden embarcar y desembarcar, las operaciones de carga pueden proseguirse, los buques pueden entrar y salir de los astilleros para proceder a reparaciones y reconocimientos, las mercancías y suministros pueden cargarse y las tripulaciones pueden turnarse.

En dicho contexto, la O.M.I. como organismo mundial rector de la navegación marítima ya ha dictado numerosas disposiciones que se detallan a continuación:

- Circular No.4203. Add.1 (12 de febrero de 2020) tiene como objetivo proporcionar información y orientaciones, basadas en las recomendaciones formuladas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la División de gestión de la atención sanitaria y seguridad y salud ocupacionales (DHMOSH), de las Naciones Unidas, sobre las precauciones que es preciso adoptar para reducir al mínimo los riesgos para los delegados que asisten a las reuniones celebradas en la Organización Marítima Internacional (OMI).
- Circular No.4204 (31 de enero de 2020). La cual se comentará más adelante.
- Circular No.4204/Add.1 (19 de febrero de 2020) brinda asesoramiento sobre la implantación y cumplimiento de los instrumentos pertinentes de la OMI.
- Circular No.4204/Add.2 (21 de febrero de 2020): incluye la Declaración conjunta y alienta a los Estados Miembros y organizaciones internacionales a que la difundan lo más ampliamente posible.
- Circular N°.4204/Add.3 (2 de marzo de 2020) :contiene las Consideraciones operacionales para la gestión de los casos y brotes de COVID-19 a bordo de los buques de la OMS.
- Circular n° 4204/Add.4 (5 de marzo de 2020): COVID 19 – Orientaciones de la ICS para los operadores de buques para la protección de la salud de la gente de mar.
- Circular n° 4204/Add.5/Rev.1 (2 de abril de 2020): Coronavirus (COVID-19) –

Orientaciones relativas a la titulación de la gente de mar y del personal de los buques pesqueros.

- Circular nº 4204/Add.6 (27 de marzo de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Lista preliminar de recomendaciones para los Gobiernos y las autoridades nacionales pertinentes sobre la facilitación del comercio marítimo durante la pandemia de la COVID-19.
- Circular nº 4204/Add.7 (3 de abril de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Orientaciones relativas a los retrasos imprevistos en la entrega de buques.
- Circular nº 4204/Add.8 (14 de abril de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Reunión por videoconferencia con los regímenes de supervisión por el Estado rector del puerto (PSC).
- Circular nº 4204/Add.9 (16 de abril): Declaración conjunta OMI-OMA sobre la integridad de la cadena de suministro mundial durante la pandemia de la COVID-19.
- Circular nº 4204/Add.10 (22 de abril de 2020): Declaración conjunta OMI-OMS-OIT sobre los certificados médicos de la gente de mar, los certificados sanitarios de los buques y la atención médica de la gente de mar en el contexto de la pandemia de COVID-19.
- Circular nº 4204/Add.11 (24 de abril de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Directrices relativas a la protección de la salud, la repatriación y las disposiciones de viaje de la gente de mar, los pasajeros y otras personas que se encuentran a bordo de los buques.
- Circular nº 4204/Add.12 (27 de abril de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Declaración de los miembros de la Mesa redonda de autoridades portuarias (PAR) en vista de la situación mundial debida a la COVID-19.
- Circular nº 4204/Add.13 (5 de mayo de 2020): Coronavirus (COVID-19) – Recomendaciones para los Gobiernos y las autoridades nacionales pertinentes a fin de facilitar la circulación del personal del sector de la energía mar adentro durante la pandemia de COVID-19.
- Circular nº No.4204/Add.14 (5 de mayo 2020): Coronavirus (COVID-19) – Marco recomendado de protocolos para garantizar la seguridad de los cambios y los viajes de las tripulaciones de los buques durante la pandemia de coronavirus (COVID-19).
- Circular nº No.4204/Add.15 (6 de mayo de 2020): Coronavirus (COVID 19) - Equipo de protección personal.
- Circular nº No.4204/Ad.d.16 (6 de mayo de 2020): Coronavirus (COVID 19) - Coronavirus (COVID-19) – Directrices relativas a la COVID-19 para garantizar la seguridad de la interacción a bordo entre el personal del buque y el personal en tierra.
- Circular No.4204 (31 de enero de 2020).

Esta última, que es la primera en orden cronológico, merece comentarse en profundidad ya que tiene como objetivo *“...proporcionar información y orientaciones, basadas en las recomendaciones formuladas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre las precauciones que es preciso adoptar para reducir al mínimo los riesgos del nuevo coronavirus (2019-nCoV) para la gente de mar, los pasajeros y las demás personas a bordo de los buques...”*⁷.

Después de relatar los antecedentes de la cuestión, destaca que la OMS ha estado trabajando con las autoridades chinas, los gobiernos y los expertos de todo el mundo para difundir rápidamente los conocimientos científicos que se tienen sobre el nuevo virus, seguir de cerca su propagación y virulencia, y proporcionar asesoramiento sobre las medidas que se pueden adoptar para proteger la salud pública y evitar la propagación de este brote.

Continúa expresando más adelante que el 30 de enero de 2020, la OMS declaró que el brote de nuevo coronavirus (2019-nCoV) constituía *“...una emergencia de salud pública de importancia internacional, cuyas manifestaciones comunes de la infección incluyen síntomas respiratorios, fiebre, tos, disnea y dificultades para respirar. Se aclara que, en casos más graves, la infección puede causar neumonía, síndrome respiratorio agudo severo, insuficiencia renal e, incluso, la muerte. La infección de un ser humano a otro puede producirse durante el periodo de incubación (antes de que las personas muestren señales de la enfermedad) ...”*.

Se agrega en la circular que los coronavirus pueden ocasionar síntomas más graves en las personas que tengan un sistema inmunológico debilitado, las personas mayores y las que tienen enfermedades prolongadas tales como la diabetes, el cáncer y la enfermedad pulmonar crónica.

Luego se concentra en consejos prácticos, puntuales: 1 .evitar el contacto directo con personas que padezcan infecciones respiratorias agudas; .2 lavarse las manos frecuentemente, especialmente después del contacto directo con personas enfermas o su entorno; .3 evitar el contacto sin protección con animales de granja o animales salvajes; .4 las personas con síntomas de una infección respiratoria aguda deberían adoptar el comportamiento correcto al toser (mantener cierta distancia con los demás, cubrirse la nariz y la boca con pañuelos desechables o ropa al estornudar o toser, y lavarse las manos); y .5 durante la atención sanitaria, reforzar las prácticas normales de prevención y control de las infecciones en los hospitales, especialmente en los departamentos de emergencias.

Por otra parte, señala el documento que la OMS no recomienda adoptar ninguna medida de salud específica para las personas que viajan. No obstante, se alienta a los viajeros que desarrollen síntomas que sugieran una enfermedad respiratoria aguda, ya sea durante o después del viaje, a que soliciten atención médica y expliquen al profesional sanitario el trayecto que han realizado.

Destaca el deber de las autoridades sanitarias de colaborar con los sectores de los viajes, el transporte y el turismo para proporcionar a los viajeros información destinada a reducir el riesgo general de transmisión de infecciones respiratorias agudas a través de los centros de salud, las agencias de viajes, los operadores de transporte y los puntos de entrada.

7 ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (2020): “Circular 4204 – 31 de enero de 2020 – Nuevo Coronavirus 2019-Cov”-----
-----([http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20n%C2%BA%204204%20-%20Nuevo%20Coronavirus%20\(2019-Ncov\)%20\(Secretar%C3%ADa\).pdf](http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20n%C2%BA%204204%20-%20Nuevo%20Coronavirus%20(2019-Ncov)%20(Secretar%C3%ADa).pdf)),pdf (Fecha de consulta: 10 de junio de 2020).

Asimismo, aconseja a los viajeros que hayan tenido contacto con casos confirmados de la enfermedad o exposición directa a una fuente potencial de infección, someterse a observación médica y explicar al proveedor de cuidados sanitarios el trayecto que han realizado.

Finalmente se destaca que los pasajeros, en casos de alto riesgo deberían evitar viajar durante el periodo de incubación (14 días).

En otro orden de ideas, la circular pone énfasis al afirmar que “...la OMS aconseja que se apliquen medidas para limitar el riesgo de exportación o importación de la enfermedad *sin que esto imponga restricciones innecesarias al tráfico internacional...*”. (el énfasis pertenece al autor de este trabajo) y se aconseja a los Estados Miembros que insten a todas las partes interesadas (compañía, gestores, agentes de tripulación, etc.) a que promulguen información para garantizar que la gente de mar, los pasajeros y las demás personas a bordo de los buques disponen de información correcta y pertinente sobre el brote del coronavirus y sobre las medidas para reducir el riesgo de exposición si es probable que vayan a bordo de buques con destino o procedencia de puertos en los Estados afectados por el coronavirus.

No obstante todas estas declaraciones y recomendaciones de la O.M.I., como se adelantó al principio del presente trabajo, el tratamiento que hay recibido algunos buques, sus tripulaciones y pasajeros, particularmente los dedicados a la actividad de Cruceros, por parte de gran cantidad de Estados, puede calificarse de vergonzosa, cuando no lisa y llanamente violatoria de derechos humanos fundamentales⁸.

III. El transporte aéreo internacional y el Covid/19

Es más que evidente que la crisis sanitaria derivada de la COVID-19 está teniendo un grave impacto a nivel económico y social. La paralización de gran parte de la actividad aérea en una gran cantidad de países. Es así como, con la salvedad de unos pocos países, principalmente EEUU, solamente se han mantenido en estos meses pocos vuelos, algunos para repatriaciones y las operaciones especiales de carga para el traslado de material sanitario, tanto es así que los especialistas en Derecho Aeronáutico⁹, están invirtiendo gran parte de su tiempo de estudios en estudiar la legislación de Concursos y Quiebras.

1. Ámbito Internacional

En el ámbito de organizaciones internacionales, hay un foro constituido para la gestión de estas crisis sanitarias donde se aúnan todos los intereses en presencia. Esta es la CAPSCA (*Collaborative Arrangement for the Prevention and management of public health events in Civil Aviation*), y forman parte de este acuerdo de colaboración que asiste a los países y otros territorios en la preparación de planes de respuesta a las pandemias: las autoridades de aviación civil, las autoridades sanitarias, los aeropuertos, los servicios de gestión del tráfico aéreo y las aerolíneas a través de sus principales foros de representación. Sus actuaciones se desarrollan con total seguimiento del Anexo 14 al Convenio de Chicago para la Aviación Civil Internacional y al resto de los estándares y prácticas

8 DIARIO INFOBAE (2020): “Los argentinos que pasan la cuarentena en un crucero donde hubo muertos por coronavirus” <https://www.infobae.com/sociedad/2020/04/13/los-argentinos-que-pasan-la-cuarentena-en-un-crucero-donde-hubo-muertos-por-coronavirus-es-una-pesadilla/> (fecha de consulta: 24 de junio de 2020).

9 GUERRERO LEBRÓN, María Jesús (2020a) y BLANCO SÁNCHEZ, María Jesús (2020b): “Crónica de actuaciones relevantes en aviación con motivo de la crisis sanitaria derivada de la Covid-19”; file:///C:/Users/Usuario/Desktop/CRONICA%20GUERRERO%20LEBR%20C3%93N.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

recomendadas (anexos 6, 9, 11 y 14) y procedimientos, así como a las regulaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como asimismo de la normativa elaborada elaboradas por la OACI, la OMS, la *Airports Council International* (ACI) y la IATA.

Dentro de este contexto merece destacarse la elaboración por parte de la OACI del *Handbook for CAAs on the Management of Aviation Safety Risks related to COVID-19*¹⁰, cuyo propósito es ayudar a los países a enfrentar los riesgos de seguridad operacional de la aviación derivados de los efectos de la pandemia de la COVID-19 a escala mundial. Ha sido preparado específicamente para quienes se encargan de la reglamentación nacional y las administraciones de aviación civil. Recoge aspectos sobre la gestión de riesgos de seguridad operacional de la aviación relacionados con la COVID-19 y se elaboró con el apoyo de los miembros especialistas en aviación del Grupo de expertos sobre gestión de la seguridad operacional de la OACI.

Otra actuación de OACI, digna de reseña, ha sido el establecimiento de un nuevo grupo de trabajo para la recuperación de la aviación en respuesta a los graves impactos que está sufriendo el sector debido a la pandemia del COVID19, que tendrá por identificar y recomendar prioridades estratégicas y políticas para los Estados y los operadores de la industria.

El 11 de mayo de 2020 la OACI ha emitido en forma de Boletín electrónico el documento *Implementing a public health corridor (PHC) to protect flight crew during the COVID-19 pandemic (cargo operations)*, recomendando la implantación del concepto de “corredor de salud pública” (PHC), basado en la gestión de los principios de seguridad con el elemento clave de plantilla, aeronaves, aeropuertos y pasajeros limpios, entendiéndose por “limpio” en este contexto como “libre de COVID-19”.

En el ámbito privado, la IATA recoge en una Guía recomendaciones para las operaciones de cabina durante y después de la pandemia (*Guidance for Cabin Operations During and Post Pandemic*). Tiene por finalidad principal ayudar a las aerolíneas a superar los desafíos sanitarios, reglamentarios, de capacitación, operacionales y de confianza que ha generado la crisis del coronavirus y contribuir a la formulación de procedimientos alternativos hasta que se levanten todas las restricciones¹¹.

La misma organización, uniendo esfuerzos con la ACI (Airports Council International), ha emitido la guía titulada *Safely Restarting Aviation: ACI and IATA Joint Approach*¹² en la que propone las medidas a adoptar para encontrar el equilibrio entre la mitigación de los riesgos y la necesidad de desbloquear las economías y hacer posibles los viajes en un futuro inmediato. Por su parte, cabe señalar que la *Flight Safety Foundation* ha publicado una Guía que lleva por título *An Aviation Professional's Guide to Wellbeing* y que tiene por finalidad dar una serie de consejos a los profesionales de la aviación para el mantenimiento del bienestar en el contexto de crisis. El documento describe la idea de bienestar y ofrece algunas herramientas simples, basadas en algunos conceptos psicológicos fundamentales orientados a la toma de decisiones y a la adopción de medidas que mejoren

10 ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (2020): “Doc 10144 ICAO, first edition, May 2020” .<https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/Doc%2010144.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

11 ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO (2020): “Guidance cabin operations during post pandemic”; <https://www.iata.org/contentassets/d216feeb8bb4d52a3e16befe9671033/iata-guidance-cabin-operations-during-post-pandemic.pdf> (fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

12 ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO (2020): “Join approach ACI-IATA to safety restart aviation”, <https://www.iata.org/contentassets/5c8786230ff34e2da406c72a52030e95/safely-restart-aviation-joint-aci-iata-approach.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

o mantengan el estado de bienestar en aspectos como el manejo del estrés, el sueño, la dieta, el ejercicio, las relaciones sociales y otras actividades.

2. Unión Europea

Unión Europea también ha desplegado un complejo de medidas orientadas a gestionar la crisis sanitaria. Eurogrupo, como órgano informal, se ha revelado como esencial, toda vez que las instituciones carecen de competencias en ciertos ámbitos en donde debían adoptarse determinadas medidas con carácter de urgente. Particularmente la Comisión, se ha visto obligada a intervenir con numerosas comunicaciones ante las especiales circunstancias que estamos viviendo.

Por lo que respecta al ritmo al que se han ido paralizando y después reactivando las operaciones aéreas, se han emitido documentos orientativos en todas las fases de esta crisis. Inicialmente, para restringir las operaciones, y en los últimos días para articular su reanudación:

- Comunicación de la comisión, Covid-19 Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales, 16 de marzo de 2020, 2020/C 86 I/01.
- Comunicación de la Comisión, Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19, de 27 de marzo 17 de 2020, (2020/C 126/01)
- Comunicación de la comisión sobre la puesta en marcha de los «carriles verdes» en el marco de las Directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales, de 24 de marzo de 2020, 2020/C 96 I/01.
- Comunicación de la comisión, Directrices relativas al ejercicio de la libre circulación de los trabajadores, de 30 de marzo de 2020, (2020/C 102 I/03).
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, sobre la evaluación de la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE, de 8 de abril de 2020, COM (2020) 148 final.

Por otro lado, el 15 de abril de 2020, la Comisión y el Consejo emitieron de forma conjunta una *“Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19”*¹³. Y el pasado 13 de mayo de 2020 se ha publicado la *“COVID-19: Guidelines on the progressive restoration of transport services and connectivity”* (C/2020, 3139 final)¹⁴.

Este documento se completa con la *Communication from the Commission COVID-19, Towards a phased and coordinated approach for restoring freedom of movement and lifting internal border controls*, de 13 de mayo de 2020, C (2020) 3250 final¹⁵, que plantea la

13 UNION EUROPEA (2020) “Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19” https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_es.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

14 UNION EUROPEA (2020): “COVID-19: Guidelines on the progressive restoration of transport services and connectivity” (C/2020, 3139 final) <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0515%2804%29> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

15 UNION EUROPEA (2020): “Communication from the Commission COVID-19, Towards a phased and coordinated approach for restoring freedom

desescalada en el transporte en cuatro fases, incluyendo la fase cero, que es la actual. La primera, con medidas muy restrictivas salvo para trabajadores como transportistas, empleados de fronteras, transfronterizos temporeros esenciales.

Durante la segunda fase, los Gobiernos nacionales, que son los que tendrán que ir implementando en función de la respectiva viabilidad las medidas, deberían levantar paulatinamente las prohibiciones más severas facilitando el tránsito por razones profesionales, personales o turísticas. Se invita a establecer corredores entre zonas razonablemente seguras, usando la información disponible, atendiendo siempre al lugar de residencia, no a la nacionalidad.

Con idéntica finalidad se efectúan recomendaciones en la *"Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Committee of the Regions, Tourism and transport in 2020 and beyond*, de 13 de mayo de 2020, COM (2020) 550 final¹⁶".

Específicamente para la aviación comercial se hace una remisión al documento de bases desarrolladas en forma conjunta por el Centro Europeo para el Control y la Prevención de Enfermedades (ECDC) y la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA) (*EASA / ECDC technical operational guidelines*).¹⁷

La intervención de la Unión Europea también ha sido necesaria en aspectos relacionados como el Derecho de la competencia, por el temor fundado de que las empresas más sólidas económicamente cometan abuso de posición predominante y culminen aprovechando los quebrantos de sus competidoras, producto de la pandemia, para desplegar comportamientos monopólicos u oligopólicos.

Para citar un caso, el 19 de marzo, la Comisión europea aprobó un Marco Temporal permitiendo a los Estados miembros utilizar plenamente la flexibilidad prevista en las normas sobre ayudas estatales con el fin de respaldar la economía en el contexto del brote de la COVID-19.

Según las últimas modificaciones de esta normativa, la Comisión ha aprobado un importe estimado de 1,9 billones de euros en ayudas estatales a la economía de la UE, para aportar urgentemente la liquidez que necesitan las empresas, salvar puestos de trabajo, facilitar la investigación y el desarrollo y garantizar el suministro de productos para luchar contra el coronavirus.

Asimismo, el documento prevé los criterios en función de los cuales, los Estados miembros pueden facilitar a las empresas que lo necesiten recapitalizaciones y deuda subordinada, velando al mismo tiempo por unas condiciones de competencia equitativas en la UE. Las normas permiten, expresamente, adoptar medidas en sectores como el de la aviación y el turismo¹⁸.

of movement and lifting internal border controls" https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_freemovement.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

16 UNIÓN EUROPEA (2020): "Communication from the commission to the European Parliament, The Council and the European economic-social committee" --<http://europeanmemoranda.cabinetoffice.gov.uk/memorandum/communication-from-the-commission-to-the-european-parliament-the-council-the-european-economic-social-committee-1589483560> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

17 UNIÓN EUROPEA/ EASA (2020): (EASA / ECDC technical operational guidelines) <https://www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/covid-19-aviation-health-safety-protocol> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

18 Op. cit. nº 9.

Con referencia concreta al sector de la aviación, al inicio de la crisis de la COVID-19, la Comisión europea publicó el documento intitulado *Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19*¹⁹. En éste se recoge información útil para los pasajeros, la industria y las autoridades nacionales, no sólo en el ámbito del transporte aéreo, sino que abarca el transporte por todos los medios que cuentan con una regulación comunitaria uniforme.

En éste último se establecen criterios de interpretación de los derechos de los pasajeros cuando viajan en aeronave, así como las obligaciones correspondientes para los transportistas, por ejemplo, si los pasajeros se enfrentan a la cancelación de sus vuelos, pueden elegir entre el reembolso del precio del billete o el cambio de ruta para llegar a su destino final en una etapa posterior.

A pesar de que se sigue manteniendo el derecho del pasajero a elegir, y, a reclamar en último extremo el reembolso, la extrema situación de falta de liquidez que están viviendo las aerolíneas, y la presión adicional que estas reclamaciones podría representar para ellas, ha llevado a la Comisión a recomendar los bonos como alternativa viable y más atractiva al propio reembolso de los viajes cancelados en el contexto de la actual pandemia.

Se propone que dichos bonos de carácter voluntario tengan una protección (seguro) contra la insolvencia del emisor, tener un período mínimo de validez de doce meses y ser reembolsables transcurrido un año, como máximo, si no se han utilizado.

Asimismo, sugiere otorgar a los pasajeros suficiente flexibilidad danto varias opciones, como permitir que viajen en la misma ruta, con las mismas condiciones de servicio, o que reserven un viaje con servicios del mismo tipo o de calidad equivalente. También propone la transferibilidad del billete a otro viajero, operatoria que no está permitida comúnmente por disposiciones de IATA²⁰.

En otro orden de ideas, se procedió a la suspensión, hasta el 24 de octubre de 2020, de los requisitos de franjas horarias de aeropuerto (slots), que obligan a las aerolíneas a utilizar al menos el 80% de sus franjas horarias de despegue y aterrizaje para mantenerlas al año siguiente. Así queda establecido en el *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo sobre normas comunes para la asignación de franjas horarias en aeropuertos comunitarios*²¹. Si la situación grave actual persiste, la medida puede ampliarse rápidamente mediante un acto delegado en la Comisión. La Comisión supervisará la situación e informará al respecto antes del 15 de septiembre de 2020.

También en el ámbito comunitario, Agencia Europea de Seguridad Aeronáutica (EASA) ha dictado dos Directivas de seguridad, al amparo del artículo 76.6.b del Reglamento EU

19 UNIÓN EUROPEA/ COMISIÓN EUROPEA (2020): "Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19". https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20201830_es.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

20 UNIÓN EUROPEA/ COMISIÓN EUROPEA (2020): "Commission recommendation of 13.5.2020 on vouchers offered to passengers and travellers as an alternative to reimbursement for cancelled package travel and transport services in the context of the COVID-19". https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation_vouchers_en.pdf (Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020).

21 UNIÓN EUROPEA (2020): "Reglamento (ue) 2020/459 del parlamento europeo y del consejo del 30 de marzo de 2020". <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32020R0459> (Fecha de consulta: 24 de junio de 2020).

2018/1139. Ambas directivas fueron de las primeras normas que en materia de transporte aéreo y en relación con la COVID-19 emitió la Unión Europea, de efectividad prácticamente inmediata. Establecen una serie de requisitos de higiene, desinfección y limpieza de todas las aeronaves que operan desde destinos de alto riesgo después de cada vuelo, así como la obligación de los tripulantes de cabina de someterse a una cuarentena de 14 días en caso de haber tenido contacto directo con casos confirmados²².

Posteriormente, la EASA publicó la *"Guía Provisional para la limpieza y desinfectado de los aviones en relación con la pandemia del SARS-CoV-2"*. Está constituida por un documento minuciosamente detallado, dirigido a las compañías aéreas y al sector auxiliar de limpieza de aviones, con directrices y protocolos muy precisos en cuando a los procedimientos a seguir²³.

El 13 de mayo de 2020 la Agencia Europea ha anunciado adicionales medidas para proporcionar alivio financiero a la industria de la aviación que se ha visto azotada por la crisis de la COVID-19, estableciendo que no cargará intereses por los pagos retrasados hasta el 1 de julio de 2020 por los cargos contemplados en el art. 4.3 del Reglamento de ejecución (UE) 2019/2153 de la Comisión, de 16 de diciembre de 2019, relativo a las tasas y derechos percibidos por la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea, y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 319/2014²⁴.

Algunas reflexiones a modo de conclusión

Tanto en el ámbito del transporte marítimo, como en el del transporte aéreo, los organismos internacionales de derecho público y de derecho privado han hecho honor a la característica de dinamismo evolutivo de sus respectivos regímenes jurídicos, reaccionando muy rápidamente al contexto de la pandemia del Covid-19.

Es así como producidos los primeros informes de la OMS, dichas entidades comenzaron a dictar un conjunto de resoluciones y disposiciones tendientes a preservar la seguridad sanitaria de los transportes involucrados, con la particularidad de que tales medidas no constituyan obstáculos absolutos para la conectividad y el comercialización de bienes considerados de consumo esencial, como insumos médicos necesarios para el tratamiento del propio Covid-19, alimentos e insumos industriales y agropecuarios.

Asimismo, se han programado sistemáticamente medidas para la desescalada de la crisis, de manera de retornar lo más pronto posible a un nivel de actividad normal, de manera segura, pronta y ordenada.

No obstante, el cierre de fronteras dispuesto unilateralmente por la gran mayoría de los Estados y entes comunitarios para establecer barreras sanitarias, ha logrado perjudicar sustancialmente a las actividades del transporte marítimo y aéreo de pasajeros, a través de una gravísima restricción de los derechos humanos de desplazamiento y circulación de personas entre naciones, con directo impacto negativo en el turismo internacional y en la economía de una gran cantidad de países.

22 Op. Cit. N°9.

23 ABOGACÍA ESPAÑOLA-CONSEJO GENERAL (2020): "Actos normativos de relevancia en el ámbito del transporte aéreo tras la declaración mundial de la pandemia" - <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/actos-normativos-de-relevancia-en-el-ambito-del-transporte-aereo-tras-la-declaracion-mundial-de-la-pandemia/> (Fecha de consulta: 24 de junio de 2020).

24 Op. Cit. N°9.

Esta última circunstancia, hace prever para la pos pandemia, nuevas formas de comercialización de servicios de transporte, apoyados por políticas de estado y fondos de los gobiernos y organizaciones internacionales de modo de adaptarlos a la nueva realidad a fin de lograr un razonable equilibrio entre seguridad sanitaria y actividad económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ROMERO BASALDUA, Luis C. (1996): *"Derecho Marítimo"*, Córdoba, Ed. Lerner.
- THIERS, Adolphe (1846): *"Historia del Consulado y del Imperio – De la historia de la Revolución Francesa"*, traducción al castellano por Don Joaquín Pérez Comoto, Tomo I, Madrid, Ed. P. Mellano.
- AÑÑOS MEZA, María C. (2012): *"Sociedad y comunicación natural -de Francisco de Vitoria. Tras las huellas de su concepto a la luz de la teoría del dominio"*; Anuario mexicano de derecho internacional; Anuario Mexicano de Derecho Internacional vol.12 México ene. 2012.URL:http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542012000100015 (Fecha de consulta: 26 de junio de 2020).
- GUERRERO LEBRÓN, María Jesús (2020^a) Y BLANCO SÁNCHEZ, María Jesús (2020b); *"Crónica de actuaciones relevantes en aviación con motivo de la crisis sanitaria derivada de la Covid-19"*; URL: <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/CRONICA%20GUERRERO%20LEBR%C3%93N.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020)
- ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (2020): *"Declaración conjunta sobre la respuesta al brote de COVID-19 – 13 de febrero de 2020"*. <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/SP.pdf> (Fecha de consulta: 24 de junio de 2020).
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (2020): *"Doc 10144 ICAO, first edition, May 2020"*.<https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/Doc%2010144.pdf> (Fecha de consulta: 15 de junio de 2020).
- ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (2020): *"Circular 4204 – 31 de enero de 2020 – Nuevo Coronavirus 2019-Cov."* ([http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20n%C2%BA%204204%20-%20Nuevo%20Coronavirus%20\(2019-Ncov\)%20\(Secretar%C3%ADa\).pdf](http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20n%C2%BA%204204%20-%20Nuevo%20Coronavirus%20(2019-Ncov)%20(Secretar%C3%ADa).pdf)) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2020).
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (2020): *"Doc 10144 ICAO, first edition, May 2020"* .<https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/Doc%2010144.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO (2020): *"Guidance cabin operations during post pandemic"*; <https://www.iata.org/contentassets/df216feeb8bb4d52a3e16bef9671033/iata-guidance-cabin-operations-during-post-pandemic.pdf> (fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AÉREO (2020): *"Join approach ACI-IATA to safety restart aviation"*, <https://www.iata.org/contentassets/5c8786230ff34e2da406c72a52030e95/safely-restart-aviation-joint-aci-iata-approach.pdf> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- UNION EUROPEA (2020): *"Hoja de ruta común europea para el levantamiento de las medidas de contención de la COVID-19"* -https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_ro-admap_lifting_covid19_containment_measures_es.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).

- UNION EUROPEA (2020): *"Communication from the Commission COVID-19, Towards a phased and coordinated approach for restoring freedom of movement and lifting internal border controls"* https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_freemovement.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- UNIÓN EUROPEA/ EASA/ ECDC (2020): *"EASA / ECDC technical operational guidelines"* <https://www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/covid-19-aviation-health-safety-protocol> (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- UNION EUROPEA/ COMISIÓN EUROPEA (2020): *"Directrices interpretativas sobre los Reglamentos de la UE en materia de derechos de los pasajeros en el contexto de la situación cambiante con motivo de la COVID-19"* https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20201830_es.pdf (Fecha de consulta: 20 de junio de 2020).
- UNIÓN EUROPEA/ COMISIÓN EUROPEA (2020): *"Commission recommendation of 13.5.2020 on vouchers offered to passengers and travellers as an alternative to reimbursement for cancelled package travel and transport services in the context of the COVID-19"*. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation_vouchers_en.pdf (Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020).
- UNIÓN EUROPEA (2020): *"Reglamento (ue) 2020/459 del parlamento europeo y del consejo del 30 de marzo de 2020"*-<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32020R0459> (Fecha de consulta: 24 de junio de 2020).
- ABOGACÍA ESPAÑOLA-CONSEJO GENERAL (2020): *"Actos normativos de relevancia en el ámbito del transporte aéreo tras la declaración mundial de la pandemia"*- <https://www.abogacia.es/actualidad/opinion-y-analisis/actos-normativos-de-relevancia-en-el-ambito-del-transporte-aereo-tras-la-declaracion-mundial-de-la-pandemia/> (Fecha de consulta: 24 de junio de 2020).