

## Transporte aéreo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida. Anteproyecto normativo reglamentario para la República Argentina

### Air transport of people with disabilities and/or reduced mobility. Preliminary regulatory draft for the Argentine Republic

Carlos María VASSALLO\*

**RESUMEN:** El presente artículo aborda la problemática de que Argentina carece de normativa reglamentaria aeronáutica PMR acarreando déficit de inversiones y de capacitación del personal de las compañías aéreas y de aeropuertos que brindan el servicio. La autoridad aeronáutica y aeroportuaria deberá resolver adoptar uno de los dos sistemas de financiación de la accesibilidad en los aeropuertos, por las aerolíneas pagando los servicios efectivamente usados (Estados Unidos) o recaudando una tarifa específica universal (Unión Europea).

**PALABRAS CLAVE:** normativa reglamentaria aeronáutica PMR; transporte aéreo; discapacidad; movilidad reducida; antepro-

---

\* Doctor en Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador, Magister en Ciencias de la legislación, post-grado especialidad Derecho del Transporte UBA, abogado. Titular de Cátedra en postgrado del Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial Argentino, Titular de la Especialización en Derecho Aeronáutico de Universidad a distancia de Madrid. Titular de grado en Universidad del Salvador. Presidente del CEDAE y editor del <[www.cedaeonline.com.ar](http://www.cedaeonline.com.ar)>. Miembro del Consejo Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico, del Espacio y la Aviación Comercial-Madrid-. Contacto: <[carlosvassallo@vycabogados.com.ar](mailto:carlosvassallo@vycabogados.com.ar)>. Fecha de recepción: 7/09/2022. Fecha de aprobación: 20/12/2022.

yecto PMR.

**ABSTRACT:** This article addresses the problem that Argentina lacks PMR aeronautical regulations, leading to a deficit in investment and training of the personnel of the airlines and airports that provide the service. The aeronautical and airport authority must resolve to adopt one of the two financing systems for accessibility at airports, by airlines paying for the services actually used (EUA) or collecting a specific universal rate (UE).

**KEYWORDS:** aeronautical regulations PMR; air transport; disability; reduced mobility; draft PMR.

## I. INTRODUCCIÓN

¿ Por qué estoy aquí? A los 25 años me casé y un año más tarde tuvimos nuestra primera hija, Eugenia, y a los seis meses le diagnosticaron “parálisis cerebral”. Vivimos con ella y sus otros 3 hermanos, con la complicación que la situación implicaba día a día pero felices, hasta 1996 cuando teniendo 16 años Eugenia fallece.

Cuando a uno le pasan estas cosas enseguida nos da mucha bronca, entendemos que Dios nos abandonó y nos preguntamos ¿por qué? y nadie nos da una respuesta valedera.

Pasado el tiempo de aquellos fuertes sucesos familiares, uno madura y la pregunta que se hacía cambia, del ¿por qué? al ¿para qué? buscándole un sentido a tamaña carga llevada. La respuesta la encontré diez años después cuando ya abogado de Aerolíneas Argentinas intenté y logré en infinidad de casos pese a la falta de reglamentación aeronáutica específica resolver que “la mayor cantidad de personas con discapacidad y movilidad reducida pudieran volar en condiciones de seguridad operacional”.

Advertí entonces la respuesta a mi pregunta ¿para qué? y me decidí al estudio de esta realidad novedosa, a empezar a escribir artículos<sup>1</sup> sobre el tema, y a dictar las primeras conferencias en la Universidad Nacional de Cuyo y de Buenos Aires, en el aspecto jurídico y de seguridad operacional convocando a abogados, pilotos y médicos, muchos de Aerolíneas Argentinas, que me dio siempre todo su apoyo. Como director del área contenciosa de la empresa tomé personalmente todos los casos de conflictos con el transporte de personas enfermas, operadas, accidentadas y/o con distintas discapacidades que iban desde una persona cuadripléjica hasta los jugadores de deportes paraolímpicos que tenían innumerables trabas burocráticas para volar.

---

<sup>1</sup> La Ley 11.5.2011, SAIJ 7.6.2011, consultada en: <<https://cedaeonline.com.ar/2021/07/07/transporte-aereo-de-personas-con>>.

## II. OBJETIVO GENERAL

En abril de 2021 logramos el título de doctor en ciencias jurídicas en la Universidad del Salvador con la tesis “Transporte Aéreo de personas con discapacidad y/o movilidad reducida. Anteproyecto normativo reglamentario para la República Argentina” aprobada con nota distinguida, ya publicada<sup>2</sup>. En su Anexo 1 se incorpora nuestro anteproyecto PMR para Argentina, para ser dictado por la Autoridad Aeronáutica y Aeroportuaria, con la finalidad de llenar un área de vacancia legal.

En el citado trabajo tratamos los temas principales que se necesitan abordar para prevenir y resolver conflictos tales como:

su *Ámbito de aplicación*, Derecho a la información, Reservas, Tarifas, Acompañante Hábil, Perros de asistencia, Embarque, Seguridad operacional – Discriminación, Asientos, Ayudas técnicas, Ajustes necesarios, Configuración de aeronaves: asientos, baños, sillas, Asistencia a bordo, Desembarco, Transferencia, Daños a sillas de ruedas, Normas de calidad, Capacitación de personal de asistencia PMR, Procedimientos de resolución de conflictos, y por último la sustentabilidad económica de la norma a dictarse.<sup>3</sup>

En caso de lograr este trabajo convertirse en norma reglamentaria se evitarán muchas trabas injustificadas que se le imponen a personas en sillas de ruedas, con equipos oxigenadores, con sujetadores en asiento del avión por falta de tonicidad muscular, a los ciegos que pese a llevar una vida plena se les obliga a ser acompañados en el vuelo, a niños enfermos que pese a la autorización del personal de tierra el de vuelo entiende que debe agregarse una certificación médica más detallada en aras al principio de la seguridad operacional.

---

<sup>2</sup> Consultado en: <<https://www.edicionesdyd.com.ar/libros/libros-dyd/transporte-aereo-de-personas-con-discapacidad-y-con-movilidad-reducida/>>.

<sup>3</sup> *Idem*.

### III. LOS DOS ASPECTOS DEL TRANSPORTE AÉREO DE PMR

A lo largo de este trabajo cuando nos referimos a “personas con discapacidad” y “personas con movilidad reducida” usaremos la sigla PMR que es la atribuida internacionalmente al servicio de asistencia especial a estos dos tipos de pasajeros y que se lee junto con el logo internacional en la cartelera aeroportuaria, asientos reservados, sillas de ruedas y en la vestimenta del personal que lo atiende.

#### A) PRINCIPIO DE ACCESIBILIDAD

En la década del 2000 se evidencia un nuevo fenómeno en el transporte aerocomercial en tanto las personas con discapacidad empiezan a viajar frecuentemente en avión, a causa del beneficio que fueron trayendo las nuevas tecnologías; con aviones de cabina ancha, con aeropuertos provistos de los primeros sistemas de ascenso y descenso de los aviones a “pasajeros con discapacidad”, atención y asistencia a bordo y con la tenue aparición de una nueva conciencia de inclusión social, hoy bastante desarrollada. Hasta aquí fundamentalmente el planteo del “principio de accesibilidad” que equivocadamente el común de la gente cree que es la única barrera a sortear por el PMR en el transporte aéreo regular.

Dos casos que son muy demostrativos que la accesibilidad es contar con muchas sillas de rueda. El primero es el de la Dra. Isabel Ferreira, abogada, ex Directora legal del INADI<sup>4</sup> que utiliza siempre en sus movimientos una silla de ruedas propia. Para abordar un avión, en el Aeroparque Jorge Newbery de la Ciudad de Buenos Aires, fue elevada con un sistema mecánico *–ambulift–* y los operadores del mismo no terminaron la operación de embarque y se la olvidaron allí, en tanto su vuelo partió. Estuvo horas

---

<sup>4</sup> Ver el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.

en su silla de ruedas, elevada, encerrada y pidiendo auxilio sin ser escuchada hasta que se necesitó el *ambulift* para otro servicio.

También le sucedió al Dr. Jorge Rivas, actual Director Nacional de Estrategias Inclusivas, Accesibles y Desarrollo Sostenible del Transporte, del Ministerio de Transporte de la Nación, Argentina, persona con cuadriplegía que se mueve en silla de ruedas. Se lo subió al avión en que debía viajar con un elevador de catering sin techo, llovió en esa operación y tuvo que viajar completamente mojado y tomando frío intenso por efecto del aire acondicionado de cabina de pasajeros en vuelo. Este mismo funcionario, el 1 de agosto de 2022, viajó a la provincia argentina de Santiago del Estero en donde el aeropuerto de la capital provincial no tiene medios de ascenso y descenso mecanizados para PMR y lo bajaron a pulso vulnerando la prohibición legal expresa<sup>5</sup> que resulta de la ley nacional de discapacidad vigente.

Si a gente relevante en el área discapacidad le ha pasado esto, imagínese lo que le sucede a los que no lo son.

Estos descuidos que se dan con periodicidad asombrosa, y tienen su raíz en la falta de normativa reglamentaria específica, de entrenamiento del personal aeroportuario y de compañías aéreas y por otra parte a la carencia de medios tecnológicos que se origina en la ausencia de normativa que defina quién es el sujeto obligado a la compra de equipos, a contratar y a capacitar al personal que brinda el servicio PMR.

## B) PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

El interés de investigar sobre el transporte aéreo de personas con discapacidad o movilidad reducida plantea un dilema ético/moral y jurídico, pues el derecho a no ser discriminado en razón de la

---

<sup>5</sup> Ley 22.431 artículo 22b: “En los aeropuertos se proveerán sistemas mecánicos de ascenso y descenso del pasaje con movilidad reducida en el caso que no hubiere métodos alternativos”, reglamentada por Decreto 914/ 97 Anexo 1 D Transporte Aéreo.

insuficiencia motriz crónica o de la discapacidad que presenta una persona puede no ser compatible con la seguridad operacional del vuelo.

La noción de igualdad significa mucho más que tratar a todas las personas de la misma manera. Si otorgamos un trato igual a personas que se encuentren en circunstancias desiguales, el resultado será perpetuar y no erradicar la injusticia. La igualdad verdadera sólo puede surgir de esfuerzos encaminados a abordar y corregir situaciones desequilibradas.

Son actos discriminatorios todos aquellos que signifiquen violaciones al derecho de igualdad ante la ley y a la igualdad de trato; comprendiendo los que supongan “un trato desigual a los iguales e igual a los desiguales”. La antijuridicidad estará determinada por la simple constatación de esta regla.

En “seguridad operacional”, trato preferencial al PMR no equivale a un privilegio sino que son conductas aeronáuticas lícitas de “discriminación positiva”. Entre ellas contamos la asistencia en el aeropuerto para superar los controles de documentación, aduana y equipaje, el embarque por medios mecánicos en forma individual y con prioridad y contar con una mayor franquicia de equipaje para el transporte de sus ayudas técnicas. Estas acciones tienden a establecer puentes de igualdad con los pasajeros hábiles.

Hoy en el mundo los PMR vuelan en su gran mayoría con ayudas técnicas como sillas de ruedas eléctricas, bastones, oxigenadores, sujeciones, asientos suplementarios a los de la aeronave entre otros y solo cuando ellas no existen para una determinada discapacidad o las disponibles no son totalmente confiables para no fallar durante el vuelo, se podrá denegar el transporte evidenciando una conducta de “*discriminación negativa lícita*” en tanto pueda haber una amenaza directa a la seguridad operacional de ese vuelo, fundado en normas explícitas.

También el PMR u otro pasajero pueden sufrir una denegación de embarque lícita y no punible por su culpa, v.g. caso de estar infectado por bacterias o virus muy contagiosos, hoy el claro ejemplo del Covid-19 o sufrir EPOC, haber sido operados qui-

rúrgicamente recientemente, mujeres embarazadas de riesgo o a término, oncológicos terminales, entre otros, que puedan alterar la normalidad del cumplimiento de la ruta sin desvíos de emergencia.

La falta de una normativa reglamentaria argentina de aplicación general y obligatoria importa la ausencia de pautas para la resolución uniforme y adecuada de los conflictos que plantea el transporte de PMR en un inmenso abanico de casos en donde los habrá: a) *con necesidad de ayuda permanente*. Ello importará la exigencia -correcta- de un acompañante hábil<sup>6</sup>, previo dictamen médico del servicio de la aerolínea. b) *casos grises* tales como las personas con síndrome de down, diferentes grados de esclerosis múltiple, personas operadas, EPOC con necesidad de asistencia respiratoria con equipo propio, entre otros, donde la sobre exigencia de recaudos innecesarios provoca la frustración del viaje del PMR, y c) *casos no médicos* que deberían ser claramente admisibles a los vuelos.

Se entiende por “caso médico” una enfermedad crónica o aguda con manifestaciones actuales y *–habilidades no desarrolladas–* que hagan riesgoso el transporte de la persona que lo padece, tanto para sí como para terceros. Vg. persona que por accidente reciente o convaleciente de una operación ha perdido la vista.

En tanto, serán “casos no médicos” los que encuadran a las personas con discapacidad o con movilidad reducida, teniendo esa condición de manera permanente<sup>7</sup>, generalmente, *–habiendo desarrollado habilidades para la vida diaria–* vg. caso del ciego de nacimiento.

---

<sup>6</sup> Acompañante hábil: persona adulta responsable legalmente, auto válida, que viaja acompañando a un PMR con el objeto de poder asistirlo adecuadamente durante toda la ejecución del contrato de transporte aéreo.

<sup>7</sup> IACONO, Eduardo, “Casos médicos y casos no médicos. Complejidades de su transporte por vía aérea”. Informe final Proyecto V.R.I.D. 1667 USAL, capítulo 3, inédito. Consultado en: <<https://www.praxisjuridica.com.ar/productos/transporte-aereo-de...>>.

Esta distinción está directamente relacionada con pasajeros PMR, y nos dan las pautas para su tratamiento en vuelos regulares de aviación comercial.

El “caso médico” se analiza por el servicio médico de la aerolínea para autorizar una reserva condicional, en tanto que el “caso no médico” será generalmente hábil para volar.

Las dudas provocarán casos de denegación de embarque sin causas justificadas y en consecuencia la incertidumbre del PMR será constante para ejercer los derechos humanos comprendidos en el artículo 14 de la Constitución Nacional, “gozar del derecho a [...] navegar [...], entrar, transitar y salir del territorio argentino [...], trabajar”.

En muchos casos, la culpa de la denegación no es de la aerolínea ni del personal aeroportuario, en tanto el PMR no ha cumplido con su deber de consultar previamente sus condiciones especiales de transporte a la compañía aérea, obligación bien conocida por ellos, o declarar falsamente minusvalías más leves tratando de evitar mayores requerimiento de las compañías aéreas, esconder discapacidades que al ser ostensibles en los *counters* de los aeropuertos. Su personal lo tiene que resolver, hoy, sin capacitación adecuada sobre los criterios objetivos de no discriminación relacionados con la seguridad operacional. Generalmente se opta ante situaciones grises por la denegación y por ende la discriminación negativa lícita.

Otros casos objeto de nuestro estudio corresponden al concepto de “discriminación negativa dañosa” que importa el padecimiento de la injusticia por parte del PMR. Se da habitualmente en pasajeros que generan dudas y se resuelven generalmente de la mano de la ignorancia lo cual provoca en Argentina cantidades de denegaciones de embarque sin encontrar fundamentos que surjan de los Manuales de Operaciones ni de Mitigación de Riesgo de cada aerolínea.

El “principio de no discriminación” solo se superará con capacitación del personal hasta ahora acostumbrado a invocar razo-

nes de “seguridad operacional”, con un criterio subjetivo, aplicado algunas veces con razón y la mayoría sin tenerla.

Casos muy comunes de conductas discriminatorias son v.g. pedir un acompañante a un ciego crónico, que tiene habilidades suficientes para manejarse solo en su vida; requerir un certificado médico adicional por personal de a bordo en tanto el pasajero fue autorizado a volar por el servicio médico de la aerolínea; imponer a una persona en silla de ruedas que viaje con acompañante; denegar el viaje de un equipo completo deportivo para un torneo por exceder el número máximo por vuelo que prevé el manual de su aerolínea, rechazar las sillas de ruedas con batería aún las inviolables, entre otras conductas.

Nuestros entrevistados PMR, en forma unánime nos indicaron que experimentan en días previos y hasta último momento al vuelo una fuerte tensión anímica ante la habitual incertidumbre a ser admitido a viajar, dependiendo del criterio subjetivo de seguridad que maneje el personal que despacha pasajeros en el aeropuerto o ya en cabina de pasajeros los TCP o el técnico compuesto de los pilotos. Estos casos de denegación han sido desterrados en EUA y en la UE por las claras y eficaces regulaciones específicas vigentes.

#### IV. SOLUCIONES A NIVEL GLOBAL. TENSIÓN DE VALORES

El marco normativo global no acompañó, hasta la década del 2000, al PMR en su lucha a no ser discriminado. Las primeras normas específicas y la evolución y conciencia general del concepto de no discriminación asoman en la primera década del siglo XXI, a saber:

- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, adquirió vigencia en 2001,

- Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad, entra en vigencia en 2008,
  - Anexo 9 al Convenio de Chicago, primera edición en 1949 y Manual OACI documento 9984 de 2013;
  - Constitución Nacional Argentina, modificada en 1994 en especial los arts. 42 y 43, 19, 75 inc. 22 y 23
  - Ley nacional general de discapacidad, de 1981 n° 22.431.

El derecho comparado llega por primera vez al dictado de normas reglamentarias específicas exitosas que llevan poco más de diez años: en Estados Unidos<sup>8</sup> en la Unión Europea<sup>9</sup>, y las más recientes en Latinoamérica, Brasil<sup>10</sup> y Chile<sup>11</sup> que han implementado normativas reglamentarias para pasajeros con discapacidad.

Para dictar sus regulaciones, sus autoridades aeronáuticas<sup>12</sup> habían evidenciado la tensión sobre dos bienes jurídicos igualmente valiosos, el derecho humano del PMR a volar recibiendo un “trato digno y no discriminatorio” y la “seguridad operacional” que importa el derecho humano a la vida de todas las otras personas a bordo, cuya integridad física podría verse vulnerada si el traslado del pasajero discapacitado por afecciones psiquiátricas o con importante grado de incapacidad, muy obesas, mórbidas, enfermas, operadas recientemente entre otros casos, comprometan o pongan en riesgo la seguridad operacional o el cumplimiento del vuelo sin desvíos.

---

<sup>8</sup> RULE 382 FAR: Consultado en: <[www.transportation.gov](http://www.transportation.gov)> airconsumer › passengers>.

<sup>9</sup> Reglamento CE 1107/2006, consultado en: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2006-81414>>.

<sup>10</sup> Reglamento ANAC 280/2013, consultado en: <[www.gov.br](http://www.gov.br/anac)> anac › pt-br>.

<sup>11</sup> Decreto Supremo 83/2013, Aprueba el reglamento para el servicio de transporte de pasajeros enfermos o accidentados. Consultado en: <[www.dgrsantiago.gov.ar](http://www.dgrsantiago.gov.ar)>.

<sup>12</sup> DOT. Department of Transport.

Esta tensión surge de una doble obligación de los Estados, que deben garantizar a los habitantes PMR ejercer el derecho a transitar<sup>13</sup>, transportados vía aérea y a los demás pasajeros que no necesitan ninguna atención especial, en tanto son responsables del contralor y fiscalización de la seguridad aérea<sup>14</sup>.

#### A) EL CRITERIO AERONÁUTICO: OACI, IATA, AUTORIDADES AERONÁUTICAS Y COMPAÑÍAS AÉREAS

La OACI<sup>15</sup>, es el Órgano de aplicación del Convenio de Aviación Civil de Chicago, hecho en 1944 que tiene un cuerpo principal con 96 artículos y hasta la actualidad cuenta con 19 Anexos técnicos, que fueron apareciendo a los largo de los decenios de su vigencia, compuestos de normas obligatorias y prácticas recomendadas referidas a diferentes temas de gran relevancia, característica que lo exhibe siempre actualizado.

En noviembre de 2013 la OACI publica el Anexo 19 Convenio de Aviación Civil de Chicago de 1944, denominado “Gestión de Seguridad Operacional” que aglutina las normas de safety dispersas en sus 18 Anexos<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Constitución Nacional CN Argentina art 14: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio”.

<sup>14</sup> CN Argentina art 42. “Derecho a la vida, a la salud...”

<sup>15</sup> Organización Internacional de Aviación Civil. ICAO siglas en inglés.

<sup>16</sup> Anexo 1. Licencias al personal - Anexo 2 Reglamento del aire- Anexo 3 Servicio meteorológico para la navegación aérea internacional- Anexo 4 Cartas aeronáuticas - Anexo 5 Unidades de medida que se emplearán en las operaciones aéreas y terrestres- Anexo 6 Operación de aeronaves – Anexo 7 Marcas de nacionalidad y matrícula de aeronaves- Anexo 8 Aeronavegabilidad - Anexo 9 Facilitación - Anexo 10 Telecomunicaciones - Anexo 11 Servicios de tránsito aéreo- Anexo 12 Búsqueda y salvamento - Anexo 13 Investigación

En el caso en estudio se debe interpretar el Anexo 9 “Facilitación” que contiene un capítulo específico para el transporte de PMR, con el Anexo 6 “Operaciones con aeronaves”.

El referido Anexo 9, contiene un manual específico adoptado en 2013 Documento 9984<sup>17</sup> que define a la persona con discapacidad como: “Cualquier persona cuya movilidad se reduce debido a una incapacidad física (sensorial o locomotora), una deficiencia intelectual, edad, enfermedad o cualquier otra causa de discapacidad cuando se utiliza el transporte y cuya situación necesita atención especial y la adaptación a las necesidades de la persona de los servicios disponible para todos los pasajeros”.

Por su parte la IATA<sup>18</sup> en la Resolución 700 art. 1 pto. 1.1.1. define “pasajeros con discapacidad se define como los pasajeros con discapacidad física o mental, o con un estado médico que exige atención o asistencia individual en el embarque/desembarque, durante el vuelo, y durante el servicio en tierra que normalmente no se da a otros pasajeros”.

En el desarrollo del vuelo, la diferencia entre PMR que necesita o no un acompañante hábil está dado en la posibilidad de realizar las maniobras elementales que son las de: abrocharse el cinturón de seguridad; poder comer solo con una mínima asistencia del TCP para explicar el menú, ubicar los cubiertos y acomodar los alimentos en su mesa; manejarse con independencia dentro del

---

de accidentes e incidentes de aviación- Anexo 14 Aeródromos -Anexo 15 Servicios de información aeronáutica -Anexo 16 Protección del medio ambiente. Anexo 17 Seguridad de la aviación AVSEC -Anexo 18 Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea.- Anexo 19 Gestión de la seguridad operacional.

<sup>17</sup> OACI Documento 9984 Manual sobre acceso al transporte aéreo de las personas con discapacidad. Consultado en: <[www.icao.int/SAM/Documents/2014-FAL-SEM/3.1\\_0830-0900](http://www.icao.int/SAM/Documents/2014-FAL-SEM/3.1_0830-0900)> (03/9/2020).

<sup>18</sup> IATA: Asociación internacional de transporte aéreo. Está integrada por 293 aerolíneas en 120 países, con un 82% del tráfico aéreo mundial.

baño; comprender las instrucciones de la tripulación y poder colaborar en su eventual evacuación de emergencia.

Cuando la discapacidad es de tal grado que el acompañante hábil deba ser personal médico para realizar maniobras complejas a bordo, enfermedades terminales que puedan suponer agravamientos súbitos y desvíos de emergencia o una falta de comprensión total del PMR sumado a su imposibilidad física, entre otros casos, el tipo de transporte que corresponde es el sanitario<sup>19</sup> en aeronaves equipadas especialmente y que no es el objeto de la reglamentación que se presenta.

Son muy pocas las compañías aéreas comerciales de transporte regular que prevén en sus regulaciones internas el traslado sanitario, que solo lo harán sujetos a horarios regulares y a disponibilidad de plazas para transportar a enfermos, generalmente, pacientes sentados. Ello no implica discriminación,

dado que una compañía aérea de transporte de pasajeros no está certificada para este tipo de traslados bajo responsabilidad médica.

En Argentina solo la normativa aeronáutica, Regulaciones Aeronáuticas de Aviación Civil (RAAC) en su Parte 121.586<sup>20</sup> tiene una clara protección, aunque insuficiente, contra la discriminación en el transporte aéreo en términos por los cuales impide denegar el transporte a personas en razón de su apariencia o discapacidad.

Las transportadoras aéreas que operan en Argentina dedican en sus regulaciones internas capítulos especiales al transporte de PMR y su manejo, para conocimiento y observancia de su perso-

---

<sup>19</sup> Transporte sanitario: transporte comercial certificado con personal médico y aparatología necesaria para el paciente en traslado.

<sup>20</sup> RAAC 121.586: (a) Ningún explotador puede negarse a transportar un pasajero basándose en el hecho de que dicho pasajero pueda necesitar de otra persona para moverse rápidamente por el control hacia una salida en el evento de una emergencia, y que su transporte puede ser contrario a la seguridad de vuelo ..(prevé excepciones).

nal y pasajeros, en tanto desde 7 de febrero de 2019, el tema está tratado en el Manual Comercial de Aerolíneas Argentinas en el Capítulo 10, titulado “Pasajeros con discapacidad, movilidad reducida, condición médica y/o asistencia”.

Estas iniciativas son regulaciones de cada transportador, que varían entre ellos el tratamiento de los PMR siendo algunas claramente discriminatorios<sup>21</sup>. Recientemente casos de denegación de *pax* con sillas de ruedas por exigir acompañante<sup>22</sup>. Inclusive en compañías aéreas con una buena normativa interna, se advierte cierto grado de discrecionalidad de su personal en base<sup>23</sup> TCP como tripulación técnica<sup>24</sup> invocando criterios subjetivos de responsabilidad y no uno objetivo derivado de una normativa gubernamental obligatoria que indique cuales son las causas que constituyen una “amenaza directa a la “seguridad operacional”<sup>25</sup>, tal la solución alcanzada por los Estados Unidos<sup>26</sup> y la Unión Europea<sup>27</sup> en sus reglamentos específicos ya nombrados.

---

<sup>21</sup> Normas de Southern Wings CsJN n.º 1841 del 28-4-2006. “Triaca Alberto Jorge c/ Southern Winds Líneas Aéreas S. A. s/ Daños y Perjuicios”.

<sup>22</sup> Norwegian Airways, consultado en: <<https://www.infobae.com/sociedad/2019/06/13/padece-paraplejia-y-una-aerolinea-le-impidio-volar-a-londres-sin-acompanante/>>.

<sup>23</sup> Servicio médico, personal aeroportuario del concesionario o de la aerolínea.

<sup>24</sup> Comandante de aeronave y copilotos.

<sup>25</sup> Amenaza directa a la seguridad operacional: evaluada la discapacidad, el tipo de vuelo, duración y servicios a bordo, así como las medidas de mitigación de riesgo, se entiende que la emergencia puede producirse con imposibilidad de dar solución en vuelo.

<sup>26</sup> RULE 382, refiere al cumplimiento de USC 44.902;14CFR91.8 y 14 CFR 121.533.

<sup>27</sup> Reglamento CE 1107/2006 art 4 nº 1 a)“(…) cumplir los requisitos de seguridad establecidos por ..legislación internacional, nacional o por la autoridad que emitió certificado de operador aéreo”.

## V. EL CASO DE ESTADOS UNIDOS

En Estados Unidos, el Departamento de Transporte (DOT) puso en vigencia el 13 de mayo de 2009 la 14 Cfr. Rule 382, conocida también como Parte 382, en resguardo de las personas con discapacidad,<sup>28</sup> que introduce los conceptos de “amenaza directa” para evitar la discriminación y “alternativa equivalente” aplicable a la accesibilidad.

La protección brindada por esta norma es muy estricta tanto que se evidencia en el apartado 382.7.

(c) Los transportistas, además de cumplir con los otros requisitos de esta Parte, modificarán las políticas, prácticas o instalaciones según sea necesario para garantizar la no discriminación, de acuerdo con los estándares de la sección 504 de la Ley de Rehabilitación, con sus enmiendas. Solo se admite la denegación a cualquier pasajero con discapacidad o no cuando esté basada en motivos de seguridad que supongan una violación de los requisitos de la FAA<sup>29</sup> o TSA<sup>30</sup>. Solo en esos casos las compañías podrán válidamente denegar el embarque amparados en expresas normas y limitando al máximo la discrecionalidad.

El criterio de limitar al máximo la discrecionalidad encuentra su límite en la evaluación del concepto de seguridad que solo debe surgir en la prevención de una amenaza directa a la seguridad. Deberá considerarse la naturaleza, duración y grado de riesgo, la probabilidad que el daño potencial realmente ocurra y hasta qué

---

<sup>28</sup> PARTE 382.5: “Persona con una discapacidad significa cualquier individuo que tenga una discapacidad física o mental que, de forma permanente o temporal, limite sustancialmente una o más actividades importantes de la vida, tenga un historial de dicha discapacidad o se considere que tiene dicha discapacidad”. (La traducción es nuestra).

<sup>29</sup> FAA: Federal Aviation Administration.

<sup>30</sup> TSA: Transportation Security Administration.

las medidas de mitigación de riesgo no eliminen ese calificativo de “amenaza directa”.

Cuando la Parte 382 se refiere a la denegación de embarque del PMR, solo lo permite con remisión a las estrictas normas de seguridad tales 49 U.S.C. 44902, 14 CFR 91.8, o 14 CFR 121.533, siempre que el pasajero violara las Regulaciones Federales de Aviación<sup>31</sup>.

¿Qué sucede en Estados Unidos ante una denegación de embarque?

El comandante, o bien el personal de tierra de aceptación, que denegara el embarque y se evidencie que en el caso su acción fuere inconsistente con las disposiciones de esta Parte, el transportista estará sujeto a los recursos previstos en la § 382.65.

Será importante para quien toma la decisión denegatoria de embarque podrá someterse a un procedimiento administrativo muy estricto, administrado por uno o más Complaints Resolution Officials (CRO) oficiales de resolución de quejas, designado por el transportista.

El CRO no tiene autoridad para revocar una decisión del piloto al mando de una aeronave por razones de seguridad, pero sí de iniciar un proceso administrativo donde el piloto hará su descargo.

Cualquier persona que crea que un transportista ha violado alguna disposición de esta Parte puede presentar una demanda formal según los procedimientos aplicables de 14 CFR Parte 302 y los datos relacionados con la presunta discriminación o el problema de servicio relacionado con la discapacidad.

---

<sup>31</sup> U.S.C. 49 44902 14 Cfr 121.53. Aviation Consumer Protection Division – U. S. Department of Transportation. Consultado en: <[www.airconsumer.ost.dot.gov](http://www.airconsumer.ost.dot.gov)>.

## VI. EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA

La Carta europea de los derechos fundamentales, el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales recoge la protección contra la discriminación. El art. 13 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea faculta al Consejo a “adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad o condición sexual.”

En 5 de julio de 2006 dicta la normativa aeronáutica específica, tal el Reglamento (CE) 1107/2006 que entró en relación a la “no discriminación” en 2006 y en pleno vigor en cuanto a la “accesibilidad” recién a partir del el 26 de julio de 2008, tiempo utilizado para contratar y entrenar nuevo personal, rescindir contratos vigentes, adquirir vehículos especiales, sillas de ruedas de diferentes tamaños y en cantidades para soportar la demanda del servicio. En esa etapa se prepara la accesibilidad en la forma indicada imperativamente por la nueva norma y coordina las funciones de los gestores aeroportuarios con el personal de las aerolíneas en todos los aeropuertos de Europa respecto de los cuales entró al unísono en vigencia en esa fecha.

Todo constituyó un gran éxito que dio certeza y previsibilidad en cómo actuar e invertir recursos a todos los protagonistas, compañías aéreas, gestores aeroportuarios y personas con discapacidad y movilidad reducida.

En el tema “accesibilidad”, todas las obligaciones quedan a cargo del gestor aeroportuario y contenidas en su Anexo I. Prevé un tipo de asistencia personalizada que requiere una reserva previa y abarca desde el contacto del personal y el PMR en el “punto de reunión”, dirigiéndose de allí en más, y asistido a facturación, pase de controles de migraciones, aduaneros y de seguridad, el embarque en el avión con los medios de elevadores, sillas de

ruedas y desde la puerta del avión a sus asientos acomodando su equipaje de mano.<sup>32</sup>

Recién allí el personal aeroportuario le pasa las funciones de asistencia y responsabilidad al personal de a bordo, TCP, contenidas en el Anexo 2 del reglamento. Idéntico procedimiento hará el personal aeroportuario al desembarque con asistencia en el retiro de equipajes y en caso de vuelos en conexión hasta la puerta de embarque de estos en la misma terminal e inclusive entre terminales, asistencia a los perros guías del PMR y manteniendo la comunicación con las personas con discapacidad sordas o ciegas mediante formatos accesibles.

Esta delimitación de tareas eliminó todas las superposiciones y conflictos de competencias y responsabilidades que venían sucediendo y dejó en claro quién debe solventar los diferentes costos, tema no menor, que viene a resolver los constantes conflictos entre las aerolíneas y los gestores aeroportuarios.

En cuanto al aspecto del tratamiento del “principio de no discriminación” se enuncia así: “No debe por lo tanto denegarse el transporte a las personas con discapacidad o movilidad reducida alegando su discapacidad o movilidad reducida, salvo por motivos justificados por razones de seguridad y establecidos en la ley”<sup>33</sup>. El subrayado me pertenece y destaca el mismo método utilizado por los EUA, que las razones de seguridad invocadas para negar el embarque a un PMR estén expresamente establecidos por la ley. Nadie podrá invocar en adelante cuestiones subjetivas de seguridad bajo pena de ilicitud.

---

<sup>32</sup> Reglamento CE 1107/2006 art. 5. “Designación de los puntos de llegada y salida. 1. En colaboración con los usuarios de los aeropuertos a través del comité de usuarios de aeropuertos, cuando exista, y con las organizaciones representantes de las personas con discapacidad o movilidad reducida, las entidades gestoras de los aeropuertos designarán, teniendo en cuenta las condiciones locales, puntos de llegada y salida dentro de los límites del aeropuerto o en puntos bajo control directo de la entidad gestora”.

<sup>33</sup> Considerando 2 del Reglamento CE 1107/2006.

La entrada en vigencia del reglamento en cuanto a las normas que tenían por objeto el “principio de no discriminación”, que no importaban “ajustes razonables”<sup>34</sup> fueron obligatorios solo al año de publicado el reglamento, tiempo en que se entrenó y certificó al personal afectado a la atención PMR.

Los artículos 3<sup>35</sup> y 4<sup>36</sup>, establecieron el principio general de no discriminación de PMR en el transporte aéreo en tanto las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos no podrían negarse a aceptar una reserva para un vuelo ni denegar el embarque alegando la discapacidad de una persona y las excepciones de esta disposición.

Si la norma europea, tanto como la de los Estados Unidos ya analizada, hubiera dejado abierto el concepto de seguridad operacional a criterio del comandante, los dos reglamentos no hubieran sido eficaces al mantener una gran cantidad de motivos de denegación de embarque que el legislador consideró injustificados y por ende discriminatorios por aplicación de un criterio de seguridad operacional subjetivo.

---

<sup>34</sup> “Ajustes razonables”: son las medidas a tomar por la aerolínea y el aeropuerto para adaptación de su infraestructura para brindar un eficiente y no discriminador servicio PMR.

<sup>35</sup> Reglamento CE 1107/2006 art. 3: Prohibición de denegar el embarque. “Las compañías aéreas, sus agentes o los operadores turísticos no podrán negarse, alegando la discapacidad o movilidad reducida del pasajero a: a) aceptar una reserva para un vuelo que salga de o llegue a un aeropuerto sujeto a las disposiciones del presente Reglamento; b) embarcar a una persona con discapacidad o movilidad reducida en un aeropuerto de este tipo, siempre que la persona de que se trate disponga de un billete válido y de una reserva”.

<sup>36</sup> Art.4.4 Cuando una compañía aérea, su agente o un operador turístico se acojan a las excepciones fijadas en los apartados 1 o 2, deberán notificar por escrito sus motivos a la persona con discapacidad o movilidad reducida afectada. Si esta así lo solicita, la compañía aérea, su agente o el operador turístico le comunicarán dichos motivos por escrito en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de la solicitud.

En cuanto al sistema de resolución de conflictos, también la norma reglamentaria europea prevé un sistema propio como lo hace el de EUA, con el fin de ser ágil y efectivo.

La autoridad competente será el organismo responsable de la aplicación del Reglamento CE1107/2006 designado por su Estado miembro en los aeropuertos o bien optar por un organismo específico al efecto. Ante él se presentarán las reclamaciones que ya fueren de solución negativa ante el gestor aeroportuario o compañía aérea (art. 14). El régimen de sanciones será determinado por cada Estado miembro (art. 16), que fijará penas de multas eficaces, proporcionadas y disuasorias.

La carga que impone el reglamento, en caso de denegación de embarque de PMR y que éste pida las razones, la compañía aérea, su agente o el operador turístico le comunicarán los motivos por escrito en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de la solicitud. De esta forma le abren al PMR la posibilidad de una acción de discriminación negativa ilícita, en caso de no fundamentación debida en norma de seguridad comunitaria o de sus Estados vigente. Ningún actor entonces denegará salvo muy fundada causal de seguridad operacional, asimilable a la figura de EUA, “amenaza directa a la seguridad”.

## VII. NUESTRO TRABAJO: ANTEPROYECTO REGLAMENTARIO PARA EL TRANSPORTE AÉREO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y/O MOVILIDAD REDUCIDA, PARA LA REPÚBLICA ARGENTINA

El anteproyecto que integrara nuestra tesis doctoral en su Anexo 1 fue presentada como aporte libre y gratuito al Ministerio de Transporte de la Nación<sup>37</sup> y se encuentra en trámite de aprobación ante las autoridades de aplicación de Aviación Civil y Aeroportuaria, previa conclusión del período de consulta a los actores intere-

---

<sup>37</sup> EX2021-56188931-APN-DGD#MTR.

sados: Gremios Aeronáuticos, Concesionarios Aeroportuarios, Aerolíneas Argentinas, Agencia Nacional de Discapacidad, Operador de Handling Nacional y Cámara Argentina de Compañías Aéreas que operan en Argentina.

#### A) ESTRUCTURA DEL ANTEPROYECTO

Se encuentra redactado en 41 artículos distribuidos en 13 capítulos con los siguientes temas: Objeto, aplicabilidad y definiciones; Etapas precontractual, celebración y ejecución del contrato; Seguridad operacional; Facilitación, Accesibilidad en embarque vuelo, desembarque y transferencia; Incumplimiento del reglamento; Fiscalización del servicio, Capacitación de los obligados a las prestaciones; Resarcimiento e infracciones; Costos y financiamiento del sistema del reglamento; Disposiciones finales.

#### B) ASPECTOS MÁS RELEVANTES Y NOVEDOSOS PARA APORTAR COMO NORMATIVA REGLAMENTARIA AERONÁUTICA ARGENTINA

En cuanto al *ámbito de aplicación*: Va a regir a los servicios de transporte aéreo nacional e internacional, regulares y no regulares prestados por compañías aéreas con licencia de explotador argentina<sup>38</sup> y a compañías aéreas extranjeras entrando y saliendo de aeropuertos argentinos sin que su autoridad certificante tuviera vigente una “normativa equivalente”<sup>39</sup>. Por ello, los aviones matriculados en EUA o UE, BR y CH se rigen por sus propias normas pues son “equivalentes” a nuestro anteproyecto propuesto previendo una similar protección al PMR.

---

<sup>38</sup> Parte 121 CESA.

<sup>39</sup> Normativa equivalente: Es la reglamentación que rige a una aeronave extranjera que se encuentra certificada bajo una normativa PMR de igual o mayor exigencia que la local.

En el apartado “definiciones” se despliegan todas las utilizadas en el anteproyecto, y entendemos como la más novedosa y relevante la de “amenaza directa a la seguridad”.

Este concepto da las pautas de evaluación del PMR para su aceptación o denegación de embarque con los recaudos de seguridad que esté cumpliendo en el momento de su presentación. vg. podría ser que se presentara solo y luego de evaluado se determina que el daño potencial realmente ocurrirá aún con la aplicación de las medidas de mitigación del riesgo vigentes, caso en el cual será aceptado pero con un acompañante hábil.

En cuanto al “derecho a la información” un aspecto muy relevante será que el PMR tenga plena conciencia que su prioridad será siempre el primero para embarcar y último para desembarcar, tanto en situaciones normales como en emergencias. En la UE se les hace firmar dicho consentimiento escrito como condición de aceptación.

En cuanto a la “etapa de reserva” de espacio físico en una aeronave, la no discriminación estará en la prohibición de rechazarla fundada en la discapacidad, apariencia y comportamiento de una persona aunque hasta ahora falta en detalle replicada en regulaciones específicas.

Las compañías aéreas nacionales tienen en sus reglamentaciones *límites cuantitativos por vuelo* para llevar PMR. Esa previsión evolucionó y hoy fue eliminada de las regulaciones de EUA y de UE y solo se pide informen con anticipación o que sean acompañados por un coordinador cada 10 PMR.

No se prevén tarifas especiales para los PMR y salvo regulaciones de cada transportador, tal el pasajero obeso que Aerolíneas Argentinas le otorga un segundo asiento sin costo en vuelos de cabotaje y regionales. Solo se prevé un 20% de bonificación para el acompañante hábil. No se cobran transporte de “ayudas técnicas” del PMR, tales como sillas de ruedas y otros elementos ortopédicos como de apoyo a la respiración.

Nótese que ni en EUA ni en UE se otorgan descuentos impuestos por las autoridades aeronáuticas, sí en Brasil donde el acom-

pañante exigido por la aerolínea se le cobra solo el 20% de la tarifa pagada por el PMR.

Un tema muy sensible es el embarque de PMR que debe hacerse por medios mecánicos y nunca a pulso salvo desperfecto y su consentimiento expreso. Esta obligación es de difícil cumplimiento en Argentina en tanto la mitad de los aeropuertos no cuentan con servicios mecanizados y serán parte de los progresos que impone este anteproyecto. Existen como solución más económica los “aviramp” que no solo se utilizan para los PMR sino para todos los pasajeros en posición de detención remota del avión. Se preverán como “ajuste necesario”, brindar salones de espera al PMR en los cuales no se lo podrá dejar sin asistencia por más de 30 minutos. Esta norma trata de evitar el abandono del PMR en pasillos por varias horas en demoras de vuelos con angustia y sin información, situaciones hasta ahora muy repetidas.

Se prevé como *negativa justificada de embarque* la dimensiones de puertas de la aeronave que hacen imposible el ingreso de un obeso, o bien el soporte de un gran peso del pasajero en los asientos. También se eximirá de su obligación de embarque a la compañía que entienda que la *aparatoología de asistencia a trasladar por el PMR es peligrosa*. Otra causal de eximición será cuando el PMR haya declarado *condiciones de salud falsas*, es decir menos graves que las reales que sí lo constituyen una amenaza directa a la seguridad.

Los *asientos prioritarios* se deberán bloquear hasta 48 hs. antes de la partida. Esta costumbre en grado más favorable la tiene Aerolíneas Argentinas que guarda los asientos PMR hasta poco antes de finalizar el embarque. Respecto de las sujeciones ya no serán certificables por autoridad, porque generalmente la Autoridad Aeronáutica no cuenta con laboratorios de pruebas con ingenieros especialistas. Para evitar denegaciones se tomarán por ciertos los manuales del fabricante en donde están descriptos los materiales utilizados y su condición frente al fuego.

Los mayores conflictos de *daños en las “ayudas técnicas”* del PMR se dan en roturas por el mal trato en los aeropuertos de las

sillas de ruedas dejándolas fuera de servicio. También en cuanto al embarque de sillas eléctricas con baterías se consideran –correctamente– mercancías peligrosas. Se prevé una anticipación mayor en la presentación y mejor capacitación del personal aeroportuario que habitualmente pone objeciones a la aceptación de estas sillas cada vez más comunes.

Atribuimos a la *falta de diferenciación de competencias entre los aeropuertos y las compañías aéreas* importantes temas que terminan en conflictos habituales con los PMR, como la falta de inversión suficiente al no estar clara la obligación si es de uno u otro, lo mismo pasa con el personal que debe asistir al PMR el que carece de planes de capacitación y entrenamiento adecuado.

*La configuración de aeronaves en cuanto a asientos, baños y sillas de ruedas de abordaje debe ser progresivo.* No se obliga a modificar las aeronaves, sino que en oportunidad de cambiar la configuración interna deberán respetarse las nuevas normas. También se les exigirá aeronaves adaptadas al servicio PMR tratándose de nuevas incorporaciones a la flota.

*La asistencia en las operaciones de desembarque y/o transferencia* ya sea en la misma terminal o en otra del PMR, estará a cargo del personal aeroportuario que no lo abandonará hasta entregarlo sin novedad a la nueva tripulación del vuelo en conexión.

-En cuanto al *tema de responsabilidad* el anteproyecto busca una forma novedosa de indemnizar el equipaje constituido por “ayudas técnicas”, obligando a *dejar de lado los límites cuantitativos* tanto en cabotaje como en vuelos internacionales y por ende indemnizar el daño íntegro como se calcula bajo las normas de derecho común.

Esta liberalidad a la que el anteproyecto obliga a las compañías aéreas a incorporar en sus condiciones contractuales para el transporte PMR tiene su fundamento legal en los artículos 146 2º párrafo Cod. Aeronáutico<sup>40</sup> y art. 25 del Convenio de Montreal de

---

<sup>40</sup> Código Aeronáutico Argentino art. 146 Toda cláusula que tienda a eximir al transportador de su responsabilidad o a fijar un límite inferior al es-

1999<sup>41</sup> en cuanto el transportista podrá estipular que los límites de responsabilidad estuvieren más elevados a los previstos legalmente o bien no estar sujetos a ningún límite. Aclaro que estos siniestros están cubiertos por las pólizas de responsabilidad civil estándar reaseguradas en el Lloyd de Londres, en tanto se encuentre el daño comprendido en el Código Aeronáutico Argentino o la Convención de Montreal de 1999, y así lo están los casos con límites superiores a los previstos originalmente en estas normas, lo que no importa mayores costos para las transportadoras aéreas.

Dedicamos mucho detalle al tema “capacitación de los obligados a las prestaciones de tierra”. Programas, entrenamiento, cursantes obligados tanto de compañías aéreas como del personal aeroportuario. Como todo ese personal tiene capacitaciones periódicas, solo será sumar las unidades académicas PMR, no importando mayores movimientos ni gastos. El tema implementación, en tanto educación, será relevante para el éxito de la nueva normativa.

*Sistema de resolución de conflictos. Oficiales de Accesibilidad. Procedimiento.* Este capítulo tiene una importancia crucial dado que es una forma eficiente de dirimir conflictos antes de que ellos puedan escalar. En EUA existe en la normativa PMR la figura del -CRO- Oficial de resolución de conflictos y en Brasil la del OA que son funcionarios de las aerolíneas y aeropuertos que están pendientes del conflicto las 24 hrs. por comunicación muchas veces remota y con gran conocimiento de la normativa y del problema seguridad operacional y discapacidad.

---

tablecido en este capítulo es nula; pero la nulidad de tales cláusulas no entrará a la del contrato. En cambio, podrá ser fijado un límite mayor mediante pacto expreso entre el transportador y el pasajero.

<sup>41</sup> CM/99 art 25 El transportista podrá estipular que el contrato de transporte estará sujeto a límites de responsabilidad más elevados que los previstos en el presente Convenio, o que no estará sujeto a ningún límite de responsabilidad.

Estos oficiales toman contacto inmediato de producido el conflicto y lo resuelven autorizando a volar o denegando fundamentalmente por escrito y en un plazo muy corto. Nunca suplantán la autoridad del comandante quien si no coincide con la resolución del oficial de accesibilidad podrá tomar su determinación disidente que también deberá fundar en 3 o 5 días conforme normativa y entregar a la compañía y al PMR copia de su informe.

Este sistema dio los mejores frutos dado que un PMR podrá ser observado por el servicio médico, por personal aeroportuario ya capacitado, por el oficial de resolución de conflicto y en caso de ser embarcado ya ha pasado tantos controles que los comandantes se ven liberados de una nueva revisión, que les es ya facultativa, por la aplicación del “principio de confianza”<sup>42</sup> y de “división de tareas” que lo exime de toda responsabilidad penal por el embarque del PMR.

*Costos y financiamiento del sistema.* La técnica normativa nos dice que para crear una buena norma, además de sus cualidades sobre el tema de fondo debe ser sustentable económicamente e indicar la fuente de recursos para implementarla y ejecutarla.

Existen en el mundo dos modelos exitosos con diferentes fuentes de financiamiento:

El modelo de la PARTE 382 de EUA pone a cargo del gestor aeroportuario la obligación de organizar el sistema PMR en el aeropuerto, por sí o por terceros, con el fin de ofrecer a las compañías aéreas un servicio eficiente. Generalmente se contrata a las empresas de *handling* las cuales adicionan a sus múltiples servicios el de embarque y desembarque de PMR contra el pago de las aerolíneas por servicio realizado. El fundamento legal es que el transportista aéreo es responsable por las operaciones de embarque, en vuelo y en desembarque<sup>43</sup> y por ello se debe hacer cargo de los mayores

---

<sup>42</sup> Principio de confianza. Es aquel por el cual un actor se exime de revisar el control de seguridad realizado por la autoridad previa, por lo cual se lo exime de responsabilidad penal.

<sup>43</sup> CM/99 art 17 n°1 y Código Aeronáutico Argentino art. 139.

costos a pagar al gestor aeroportuario o su compañía de *handling* designada, por cada servicio PMR efectivamente prestado.

En cuanto a la Unión Europea, su Reglamento 1107/2006 prevé la recaudación de una “tarifa específica universal”<sup>44</sup> –no “tasa” que tiene naturaleza impositiva– que se calcula anualmente según necesidades de inversión. Se obliga a los gestores aeroportuarios llevar contabilidad separada de sus negocios generales aeroportuarios. Auditorías muy estrictas anuales hacen que la tarifa a cobrar sea transparente<sup>45</sup>.

*Entrada en vigencia del reglamento.* Dado que dos son los aspectos a solucionarse, uno la no discriminación y el otro la accesibilidad, el reglamento puede entrar en vigencia por tramos como ya lo hiciera la Unión Europea.

Las normas que tienen por finalidad la no discriminación podrán entrar en vigor con un plazo corto en tanto se termine de capacitar al personal.

En cuanto a las normas de accesibilidad, muchas de ellas suponen inversiones y por lo tanto podrán entrar en vigor en forma escalonada en aeropuertos por cantidad de pasajeros de movimiento.

## VIII. CONCLUSIONES

En Argentina se verifica discriminación de personas con discapacidad para utilizar el transporte aéreo regular.

La mitad de los aeropuertos argentinos carecen de medios mecánicos de ascenso y descenso de aeronaves por PMR, registrándose un importante déficit de accesibilidad impeditivo de un transporte en legal forma.

Argentina carece de normativa reglamentaria aeronáutica PMR acarreado déficit de inversiones y de capacitación del per-

---

<sup>44</sup> Reglamento 1107/2006 art. 8 n° 3 y 4.

<sup>45</sup> Id 44, n° 5 y 6.

sonal de las compañías aéreas y de aeropuertos que brindan el servicio.

La autoridad aeronáutica y aeroportuaria deberá resolver adoptar uno de los dos sistemas de financiación de la accesibilidad en los aeropuertos, por las aerolíneas pagando los servicios efectivamente usados (EUA) o recaudando una tarifa específica universal (UE).

