

A PROPÓSITO DE LA CONVENCIÓN DE PARÍS DE 1919 Y EL CONVENIO DE CHICAGO

Un siglo de derecho aeronáutico



MIGUEL MENA RAMÍREZ

Abogado. Socio de CMS-Grau. Presidente de la Asociación Latinoamericana de Derecho Aeronáutico y del Espacio Alada, Sección Peruana. Secretario general adjunto de Alada. Miembro del Grupo de Expertos en Asuntos Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (Gepejta) de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC). Catedrático.

El derecho aeronáutico es una rama del Derecho relativamente nueva, pese a que la ascensión en globos data del siglo XVIII. Durante 1784, el señor Lenoir, alto miembro de la Policía de París, dictó dos ordenanzas prohibiendo las ascensiones en globo sin permiso de la autoridad.

Este hecho ocurrió un año después del suceso que hizo famoso a los hermanos Montgolfier y es significativo porque constituye la primera reglamentación conocida referente a operaciones aéreas (1). Sin embargo, el derecho aeronáutico, como disciplina jurídica autónoma, acaba de cumplir un siglo de existencia, como se detalla a continuación.

Se considera a 1919 como un año de especial trascendencia para la humanidad y especialmente para el transporte aéreo y el derecho aeronáutico. Como consecuencia de la finalización de la Primera Guerra Mundial se firmó el Tratado de Versalles y se creó la Liga de las Naciones para reorganizar las relaciones internacionales, y tuvo una breve labor, afectada por los graves problemas de las dos décadas siguientes, lo que constituye el antecedente de las Naciones Unidas (ONU). Además, en junio de ese año se realizó el primer vuelo transatlántico, logrando esta hazaña dos aviadores británicos que volaron desde Nueva Escocia en Canadá hasta Irlanda.

En octubre se fundó KLM en el Reino de los Países Bajos, la aerolínea más antigua del mundo, que acaba de celebrar su primer siglo de operaciones, y en diciembre se fundó en Barranquilla SCADTA, la primera aerolínea de Latinoamérica, que más tarde se convertiría en Avianca.

Durante la Primera Guerra Mundial, las aeronaves fueron utilizadas para usos bélicos sin el objeto comercial que hoy conocemos. Por ello, después del conflicto se incrementó exponencialmente la construcción de aeronaves en Europa. (2)

La doctrina de la especialidad señala lo siguiente: las vinculaciones del derecho aeronáutico con el derecho civil son muy variadas y relativamente recientes, dado que el primero surgió como una especialidad que va a cumplir un siglo de vida, si consideramos como fecha de nacimiento la Convención de París de 1919, que marcó el comienzo de las primeras conferencias internacionales para regular la navegación aérea

(3). Finalizada la Primera Guerra Mundial, se firmó en París el convenio para la reglamentación de la navegación aérea internacional, que en virtud de haber sido ratificado por la mayoría de los Estados constituyó, hasta la entrada en vigor del Convenio de Chicago de 1944, la carta magna de la aviación civil internacional. (4)

La Convención para la Reglamentación de la Navegación Aérea Internacional, más conocida como Convención de París de 1919, fue el primer tratado internacional que reguló la navegación aérea. En la convención participaron veintisiete Estados, entre ellos la representación del Perú. (5)

Dicho tratado fue modificado por los protocolos de 27 de octubre de 1922, 30 de junio de 1923 y 15 de junio y 13 de diciembre de 1929. Tras la Segunda Guerra Mundial fue reemplazada por el ahora vigente Convenio de Chicago sobre aviación civil internacional, que cumple 75 años de vida este 7 de diciembre. La Convención estableció los principios básicos del derecho aeronáutico: i) la soberanía de los

Estados contratantes; ii) las reglamentaciones de las aeronaves y los pilotos; iii) los equipos de comunicación; iv) los libros, certificados y diplomas de los pilotos; v) la distinción de aeronaves públicas de privadas; y vi) la creación de la Comisión Internacional de Navegación Aérea (CINA), de carácter permanente.

Este tratado además consagró la soberanía de los Estados sobre su espacio aéreo; el derecho de paso inocente sobre el territorio a las aeronaves de otros Estados contratantes; el derecho a prohibir el vuelo de aeronaves de otros Estados contratantes por razones de orden militar o en interés de la seguridad pública, así como sobre zonas prohibidas; y el aterrizaje forzoso de aeronaves que sobrevuelen zonas prohibidas.

También se ocupó de la nacionalidad de las aeronaves y señaló que la nacionalidad de las aeronaves será la del Estado de matrícula. Para poder matricular una aeronave en un Estado contratante, exigía que fuera enteramente de propiedad de un nacional de dicho Estado. A la fecha, la normativa ha variado sustancialmente por el dinamismo de la industria.

En el artículo 15 reconoció el derecho a sobrevolar el territorio de los Estados contratantes sin aterrizar, en cuyo caso la aeronave debía seguir el itinerario aprobado por el Estado sobrevolado. De esa forma se estableció la Primera Libertad del Aire, que sería consagrada en el Acuerdo de Tránsito Aéreo de 1944, limitado a las dos primeras Libertades del Aire (de sobrevuelo y de escala técnica).

Estos son, a grandes rasgos, los principios generales que estableció el primer tratado internacional de transporte aéreo.

El Convenio de Chicago

Después, hace 75 años, en diciembre de 1944 se aprobó el Convenio sobre Aviación Civil Internacional conocido como Convenio de Chicago, la norma más importante de la aviación civil internacional que constituye la base normativa de los principales temas que regulan la industria de la aviación civil internacional. Fue suscrito por los representantes de los 52 Estados asistentes a la Conferencia de Chicago el 7 de diciembre de 1944 y entró en vigor el 14 de abril de 1947.

El Convenio de Chicago consta de un considerando, 96 artículos divididos en 4 partes y 19 anexos. Como dice Mario Folchi: Sus principios fundamentales mantienen su vigor a pesar del transcurso del tiempo y la permanente labor de la OACI para seguir la evolución tecnológica del hecho técnico aeronáutico tiene en su articulado una esencial base de sustentación. (6)

Este tratado fue el resultado de un gran esfuerzo de conciliación entre los Estados firmantes, en beneficio de la uniformización de principios y métodos por aplicar en el transporte aéreo internacional. En su preámbulo se encuentran algunos principios fundamentales que pueden resumirse de la siguiente manera: i) la aviación civil internacional debe desarrollarse en forma segura y ordenada; ii) los Estados pueden establecer servicios aéreos internacionales mediante el principio de igualdad de oportunidades; iii) los servicios aéreos internacionales deben cumplirse de manera eficaz y económica.

En el estudio del articulado del Convenio



EL DÍA INTERNACIONAL DE LA AVIACIÓN CIVIL SE CELEBRA MUNDIALMENTE DESDE EL 7 DE DICIEMBRE DE 1997 POR ACUERDO DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, QUE LO PROCLAMÓ OFICIALMENTE. ESE DÍA TAMBIÉN SE CONMEMORA LA CREACIÓN DE LA OACI, QUE CELEBRA SUS BODAS DE BRILLANTES POR 75 AÑOS DE LABOR.

deben considerarse el artículo 1, que establece el principio de soberanía de los Estados: Todos los estados tienen soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo sobre su territorio. El artículo 5 dispone que todas las aeronaves civiles podrán sobrevolar el espacio aéreo de otro Estado (Primera Libertad del Aire) y realizar escalas técnicas no comerciales en él (Segunda Libertad del Aire) sin obtener permiso previo de ese país. Estas libertades estarán supeditadas a las condiciones de aeronavegación que imponga el Estado sobrevolado (zonas de exclusión por zonas militares, por ejemplo) y, además, el país podrá requerir aterrizar e inspeccionar las aeronaves por motivos de seguridad. Asimismo, el artículo 6 dispone que ningún servicio aéreo regular podrá operarse sobre un territorio sin el permiso o acuerdo especial con tal Estado.

También resulta destacable el artículo 8 del Convenio, que dispone que ninguna aeronave capaz de volar sin piloto volará sin él sobre el territorio de un Estado contratante, a menos que se cuente con autorización especial de tal Estado y de conformidad con los términos de dicha autorización. Esta norma constituye el origen de las regulaciones sobre aeronaves sin piloto, que actualmente son materia de normativa especial en el ámbito nacional y que en nuestro caso está regulada por la Ley N° 30740, publicada el 22 de marzo del año pasado, que regula la actividad (uso y operaciones) de los sistemas de aeronaves pilotadas

a distancia (RPAS, por sus siglas en inglés).

Mediante el artículo 43 se creó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) como organismo permanente para mantener el convenio actualizado y ejecutar otras acciones previstas en él. La OACI sustituyó las funciones de la Comisión Internacional de Navegación Aérea (CINA), creada por la Convención de París de 1919.

Además, debe considerarse el artículo 44, que estableció los fines y objetivos de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), especialmente los incisos a), d), e) y f), que prevén el aseguramiento del progreso seguro y sistemático de la aviación civil internacional en el mundo; la satisfacción de las necesidades de los pueblos del mundo respecto de transportes aéreos seguros, regulares, eficientes y económicos; el evitamiento del despilfarro económico causado por la competencia ruinosa y garantizar que los Estados se respeten mutuamente y tengan oportunidades razonables de explotar líneas aéreas internacionales. Como se aprecia, se trata de un conjunto importante de objetivos y fines que establecen una base normativa esencial para cualquier consideración aeropolítica en el plano internacional.

Asimismo, el capítulo 77 del convenio admite la posibilidad de constituir consorcios o servicios mancomunados en el ámbito del transporte aéreo internacional, aspecto que últimamente ha tenido un notable desarrollo por medio de las llamadas alianzas estratégicas entre aerolíneas.

Por último, el Día Internacional de la Aviación Civil se celebra mundialmente desde el año de 1997 por acuerdo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que lo proclamó oficialmente. Su propósito es generar y fortalecer la conciencia mundial sobre la importancia de la aviación civil para el desarrollo social y económico de los Estados, y del papel de la OACI en la promoción de la seguridad, la eficiencia y la regularidad del transporte aéreo internacional. Ese día también se conmemora la creación de la OACI, que celebra sus Bodas de Brillantes por 75 años de vida y, valga la redundancia, de brillante labor durante su existencia. ■

[1] GILDEMEISTER Alfredo, *Elementos de Derecho Aeronáutico*, Tercera Edición, Pág. 21, Universidad del Pacífico, Lima, 1984.

[2] Gran Bretaña en 1914 poseía tan solo doce aeronaves militares. Hacia el final de la guerra, el número de aeronaves británicas se estimaba en más de 22,000.

[3] No es aventurado sostener que el citado convenio dio a luz al Derecho Aeronáutico tal como lo conocemos en la actualidad; con su firma comenzó la historia de la materia y se aprobaron el primer conjunto de disposiciones legales que constituyeron las bases normativas de todo lo que siguió a partir de entonces. FOLCHI Mario, *Tratado de Derecho Aeronáutico y Política de la Aeronáutica Civil*, Tomo 1, Pág. 39, Editorial ASTREA, Buenos Aires, 2015.

[4] LENA PAZ, *Compendio de Derecho Aeronáutico*, Pág. 26, Editorial Ultra Plus, Buenos Aires, 1987.

[5] Estados Unidos de América, Bélgica, Bolivia, Imperio Británico, Brasil, China, Cuba, Ecuador, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Hedjaz, Honduras, Italia, Japón, Liberia, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos, Siam, Checoslovaquia, Uruguay.

[6] FOLCHI M. Ob. Cit. Pág. 43.