



17
29

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" ARAGON "

"ANALISIS PARA LA CREACION DE UN
ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO DE
INCIDENTES DE TRANSITO AEREO EN
MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
ALMA LUCIA TORRES REYES

FALLA DE ORIGEN

1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE.

	Página
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1. ANTECEDENTES HISTORICOS.....	7
1.1 El Derecho Internacional.....	7
1.2 Los Organismos Especializados.....	8
1.3 La Organización de Aviación Civil Internacional	10
1.3.1 Funciones.....	17
1.3.2 Estructura.....	18
1.3.3 Anexos Técnicos.....	25
CAPITULO 2. CONVENCIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A LAS RESPON	
SABILIDADES.....	30
2.1 La Convención de Varsovia de 1929.....	33
2.2 La Convención de Roma de 1933.....	35
2.3 El Convenio de Roma de 1952.....	37
2.4 El Protocolo de La Haya de 1955.....	39
2.5 El Convenio de Guadalajara de 1961.....	41
2.6 El Acuerdo de Montreal de 1966.....	43
2.7 El Protocolo de Guatemala de 1971.....	45
2.8 Los Protocolos de Montreal de 1975.....	46
2.9 El Protocolo de Montreal de 1978.....	47

CAPITULO 3. REGIMEN JURIDICO DEL ESPACIO AEREO.....	48
3.1 Concepto de espacio aéreo y las normas básicas que lo regulan.....	48
3.2 El espacio aéreo y la soberanía de los Estados....	50
3.3 El límite superior en el espacio aéreo de la soberanía de los Estados.....	54
3.4 El espacio aéreo y el derecho de propiedad.....	56
3.5 Fuentes y características del derecho aéreo.....	58
3.6 Las libertades del aire.....	63
3.7 La responsabilidad civil de los servicios de la <u>infra</u> estructura.....	67
CAPITULO 4. LEGISLACION AEREA EN MEXICO. REGLAMENTACION.....	72
4.1 Concepto de reglamento.....	80
4.2 Clases de reglamentos.....	81
4.2.1 Sanciones en los reglamentos.....	86
4.3 Facultad reglamentaria.....	89
CAPITULO 5. PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO PARA REALIZAR UN REGLAMEN <u>T</u> O QUE PUEDA REGULAR LOS CONFLICTOS QUE ORIGINAN LOS <u>INCIDENTES DE TRANSITO AEREO</u>	99
5.1 Definición de incidente.....	102
5.2 Definición de incidente de tránsito aéreo.....	102
5.3 Diferencia entre accidente e incidente de tránsito aéreo.....	106

5.4 Clases de incidentes aéreos.....	107
5.5 Anteproyecto para la reglamentación de los incidentes aéreos en la legislación aérea mexicana.....	111
CONCLUSIONES.....	131
NOTAS.....	134
VOCABULARIO.....	136
BIBLIOGRAFIA.....	141
DOCUMENTOS.....	144

INTRODUCCION

En la historia de la aviación mundial, se ha ido incrementando paulatinamente la demanda de los vuelos. Conforme se desarrolla la tecnología en general, la aviación comercial cada vez se perfecciona más, exigiendo y requiriendo una mayor especialización del personal que interviene en el funcionamiento de las aeronaves, a fin de incrementar las medidas de seguridad en el tránsito aéreo.

No obstante, el perfeccionamiento de la técnica y la mayor capacitación y adiestramiento del personal de aire y tierra, probablemente por el aumento del volumen del número de vuelos, se presentan con frecuencia accidentes de aviación. Tales accidentes se deben a una serie de errores, sean imputables a las cosas como desperfectos técnicos o bien a fallas humanas producidas por diversas causas; verbigracia; cansancio, enfermedad, poca experiencia, etc.

Con el crecimiento del tránsito aéreo y la rapidéz con que las aeronaves se desplazan, ocasionan la verificación de siniestros que se hace impostergable regular, y la existencia de la ley se ha vuelto una necesidad urgente.

Además, el gran desarrollo de la ciencia ha originado la necesidad de

someter las actividades de los Estados al marco de la ley, en vista de los peligros y riesgos que implican.

Como comenta Manfred Lachs, en su obra El Derecho del Espacio Ultra - terrestre;

"...con la mayor expansión de nuestros conocimientos y nuestro progreso científico, la necesidad de nuevos reglamentos de derecho internacional aumenta rápidamente en otros campos"1

Ahora bien, al surgir un siniestro dentro de la actividad aeronáutica, produce como efecto la necesidad de dictar normas que solucionen una serie de problemas, entre los cuales cito: determinación de las personas responsables de los daños y perjuicios ocasionados; las clases de daños y perjuicios que deben indemnizarse; caso en que deben responder los portadores y causales que permitan liberar de responsabilidad a los autores de los daños y perjuicios.

Se pensó que la regulación de estos problemas bastaba con las normas de indemnización de perjuicios contenidas en los Códigos Civiles o en las disposiciones del contrato de transporte comprendidas en el Código de Comercio. Pronto se advirtió que estas normas eran insuficientes para la

regulación de estos problemas y que hacía necesario elaborar una nueva reglamentación que tomara en cuenta las peculiaridades de este medio de transporte.

Surgen convenciones internacionales que regulan la responsabilidad civil que emana de la actividad aeronáutica. Las legislaciones nacionales empiezan a incluir disposiciones semejantes en sus textos básicos.

Se celebra la convención de Varsovia de 1929 sobre unificación de reglas relativas al transporte internacional; convenio que uniforma las condiciones del contrato de transporte internacional.

Pero esta convención y las posteriores, como los protocolos de La Haya de 1955, de Guatemala de 1971 y de Guadalajara de 1961 sobre responsabilidad del transportador, de hecho sólo comprenden a los accidentes aéreos, pero no hacen alusión a los incidentes aéreos.

En el plano internacional además, existe un organismo especializado denominado Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) - en donde los Estados intervienen para que día a día la aviación civil se perfeccione en sus objetivos y metas.

Ahora bien, algunos de los objetivos de la OACI son los de promover la seguridad de vuelo en la navegación aérea internacional y lograr

el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional. Para poder alcanzar estos objetivos se necesita de la cooperación de los Estados, siendo una de las principales actividades, la elaboración de normas jurídicas sobre temas que ayuden a dichos objetivos.

En materia técnica, cabe mencionar que la OACI contiene anexos que son muy importantes porque contribuyen a poner de acuerdo a los Estados en una serie de aspectos vinculados con la facilitación y la seguridad del transporte aéreo. Sin estas normas existiría una mayor multiplicidad de reglamentaciones entre los Estados que pondrían trabas al desarrollo de la aviación. Uno de los anexos que interesa para este estudio es el anexo 13 (Investigación de Accidentes de Aviación). Todas las causas que motivan los accidentes de aviación deben averiguarse para impedir la repetición de éstos, siendo éste el fundamento primordial en la investigación de los accidentes.

De lo anterior, se puede mencionar, que es necesario hacer un análisis objetivo de la legislación aérea tanto a nivel nacional como a nivel internacional para de alguna manera poder contribuir a la unificación y al perfeccionamiento de la legislación que se dicte en la actividad aeronáutica, para contribuir a una futura y necesaria reforma en esta materia.

Hay que agregar la importancia que el Estado tiene en cuanto a la soberanía del espacio aéreo y la importancia que juega, pues éste participa

directamente en la reglamentación de la actividad aeronáutica.

Además de examinar la reglamentación aérea a nivel nacional e internacional, es necesario analizar la facultad reglamentaria en México, pues para poder proponer un anteproyecto de reglamento en materia de incidentes aeronáuticos, que es el objetivo principal de este trabajo, se debe analizar todo lo concerniente a la reglamentación. Dar un concepto de reglamento, las clases de reglamentos y las sanciones que existen en los reglamentos, ayudará a proponer con más bases dicho reglamento.

Así pues, en las convenciones internacionales relativas a la actividad aérea y en el derecho aéreo nacional, la ausencia de reglamentación referente a incidentes de tránsito aéreo es notoria, lo cual hace necesario un estudio más profundo sobre este tema y proponer una solución, en este caso, por medio de una propuesta de un anteproyecto de reglamento que regule los incidentes de tránsito aéreo.

Para proponer un anteproyecto de reglamento en este trabajo, es necesario pues, estudiar más a fondo lo anteriormente mencionado, pues no debemos conformarnos con la reglamentación de un accidente, sino que es urgente y necesario que regulemos el origen o la causa de tales accidentes es decir, sancionar debidamente el incidente que le dió origen, ya que detrás de todo accidente existe un incidente generador. Si el número de incidentes disminuye, se disminuirá consecuentemente la producción de

accidentes , que desafortunadamente han estado, en nuestros días, surgiendo constantemente con pérdidas humanas y materiales.

En atención a que el incidente aéreo es probable que no llegue a la - clasificación de accidente, y por lo tanto, que no se traduzca en la producción de resultados catastróficos, no por esta razón no deben reglamentarse los incidentes de aviación, es necesario estudiar y reglamentar el origen - de los accidentes, siendo éste el origen primordial.

Así pues, mediante este estudio se dará énfasis a los problemas y a - las deficiencias que existen hoy en día en cuanto a la legislación aérea a nivel nacional e internacional se refiere, que en muchas ocasiones no van - a la par con el desarrollo de la ciencia y la tecnología, para de esta mane - ra, estimular a la autoridad competente y realice o apruebe un reglamento - de incidentes de tránsito aéreo, siendo éste el propósito básico de este es - tudio.

CAPITULO 1 .

ANTECEDENTES HISTORICOS

Para poder analizar los conflictos jurídicos que originan los incidentes aeronáuticos en los servicios de tránsito aéreo en México, primero examinaré el contexto internacional que se aboca a la regulación y reglamentación del tránsito de aeronaves entre las naciones que integran la comunidad internacional.

1.1 El Derecho Internacional.

El Derecho Internacional es un sistema jurídico cuya función básica es la de regular las relaciones entre los Estados.

Igualmente, el Derecho Internacional se ocupa de la creación y regulación de las Organizaciones Internacionales a través de los Organismos Especializados de la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de integrar a la comunidad de los Estados.

Ahora bien, como los Estados los componen individuos, el Derecho Internacional ha prestado atención a las relaciones entre los individuos y sus respectivos Estados, o bien, a las relaciones entre Estado y Estado.

1.2 Los Organismos Especializados.

En la práctica, los Organismos Especializados son aquellas instituciones que han entrado en relación con las Naciones Unidas, según el artículo 63 de la Carta. El capítulo IX de la Carta regula el sistema de los Organismos Especializados. En el centro del sistema se encuentran las Naciones Unidas, que ejercen a través de la Asamblea, una función de supervisión y coordinación que comprende todo. De lo que depende el sistema son los Organismos Especializados, cada uno de los cuales ha sido creado por acuerdos internacionales que les otorgan personalidad jurídica internacional y ciertas responsabilidades en un área determinada.

Actualmente los Organismos Especializados son:

- 1.- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) creada en 1865.
- 2.- UPU (Unión Postal Universal) creada en 1874.
- 3.- OIT (Organización Internacional del Trabajo) creada en 1919.
- 4.- FMI (Fondo Monetario Internacional) creado en 1945.
- 5.- BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) creado en 1945.
- 6.- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) creada en 1945.
- 7.- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.) creada en 1946.

- 8.- OACI (Organización de la Aviación Civil Internacional) creada en 1947.
- 9.- AGAAC (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) creado en 1948.
- 10.- OMS (Organización Mundial de la Salud) creada en 1948.
- 11.- OMM (Organización Meteorológica Mundial) creada en 1950.
- 12.- CFI (Corporación Financiera Internacional) creada en 1956.
- 13.- OIEA (Organismo Internacional de la Energía Atómica) creado en 1957.
- 14.- OCMI (Organización Consultiva Marítima Intergubernamental) creada en 1958.
- 15.- AIF (Asociación Internacional de Fomento) creada en 1960.

Para el autor Modesto Seara Vázquez, en su obra " Tratado General de la Organización Internacional ", los Organismos Especializados serán:

"Aquellas organizaciones internacionales, gubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos y relativas a materias de carácter económico, social, educativo, sanitario y otras conexas, que estén vinculadas a la Organización de las Naciones Unidas en vig

tud de acuerdos concluidos con el Consejo Económico y Social aprobados por la Asamblea General. La condición de "amplias atribuciones internacionales" debe, en nuestra opinión - continúa Seara - Vázquez - ser entendida en el sentido de que se excluyan los organismos regionales y las organizaciones de cooperación técnica limitada a un sector muy específico". 2

Ahora bien, examinando el concepto de Organismo Especializado, y centrándose en el objetivo de este trabajo, que es el de analizar los incidentes aeronáuticos en los servicios de tránsito aéreo, internacionalmente - estos incidentes son investigados y analizados por uno de los Organismos Especializados de la Organización de las Naciones Unidas; me refiero a la Organización de Aviación Civil Internacional, siendo sus iniciales: - - (OACI).

1.3 La Organización de Aviación Civil Internacional.

La necesidad de crear una organización para coordinar la navegación - aérea es evidente si se piensa en el carácter de este medio de transporte

que reconoce fronteras entre las naciones.

De ahí que tan pronto como empezó a alcanzar la navegación aérea - cierto grado de desarrollo, se intentara la elaboración de normas para su reglamentación.

La primera Convención Multipartita de navegación aérea fue celebrada en París en 1919. Esta Convención que fue revisada y adicionada en 1920, 1922 y 1923, ratificada por unos treinta países, constituyó la base del régimen de la navegación aérea internacional. Reconoció la soberanía de los Estados sobre sus espacios aéreos y dispuso ciertas limitaciones al transporte aéreo civil.

La Convención de París (1919) estableció la Comisión Internacional para la Navegación Aérea (CINA), cuyo propósito fue el de crear los instrumentos para poner en vigor a la Convención.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se creó un régimen nuevo para la navegación aérea en la Conferencia de Chicago, que en 1944 adoptó cinco acuerdos especiales; de los cuales el más importante fue la Convención de Aviación Civil Internacional.

La Convención de Chicago se basa en gran parte en los mismos principios que la Convención de París. A pesar de los esfuerzos de la delega-

ción de Estados Unidos, la mayoría de los países rechazaron el principio de la libertad incondicional de la navegación aérea. Las aeronaves civiles, dedicadas a servicios aéreos regulares, deben obtener permisos especiales para poder penetrar en el espacio aéreo de otro Estado. Se prohíben, a menos de obtenerse consentimiento previo, los vuelos de aeronaves del Estado, es decir, de las militares, de aduanas o de policía; asimismo, los de aeronaves sin pilotos. Las aeronaves no dedicadas al servicio regular tienen derechos de sobrevuelo en el espacio aéreo y de aterrizaje en el territorio extranjero sin consentimiento previo, a condición de que cumplan las disposiciones de la Convención.

La Convención reconoce el derecho de los Estados para limitar los vuelos sobre sus territorios por su seguridad o para fines estratégicos, pero sólo en determinadas áreas y sin discriminación entre sus propias aeronaves y las extranjeras.

La Convención dispone restricciones a los aterrizajes y despegues. El derecho de cabotaje se reserva al Estado territorial, incluyendo el tráfico en sus territorios de ultramar. El traspaso de este derecho a otros Estados queda también regulado, pero se dispone que en este caso no debe confiarse tal derecho a un solo Estado o empresa extranjera.

Las aeronaves que aterrizan o permanecen en el territorio de un Estado extranjero tienen la obligación de observar las regulaciones in

ternas de dicho Estado, las cuales deben estar de conformidad con la Convención. Las aeronaves deben matricularse sólo en un Estado; no se reconoce la matrícula de una aeronave en más de un Estado.

Se debe tener presente que la Conferencia de Chicago llevó a la creación de la OACI, que originalmente fue creada como una Organización Intergubernamental; pero, a partir de 1947 es un Organismo Especializado vinculado a las Naciones Unidas.

Las metas y los objetivos de esta Organización Internacional son:

- a) Lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo;
- b) Fomentar las técnicas de diseño y manejo de aeronaves para fines pacíficos;
- c) Estimular el desarrollo de aerovías, aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil internacional;
- d) Satisfacer las necesidades de los pueblos del mundo respecto a un transporte aéreo seguro, regular, eficaz y económico;
- e) Evitar el despilfarro económico producido por una competencia excesiva;
- f) Asegurar que se respeten los derechos de los Estados contratantes y que cada Estado contratante tenga oportunidad equitativa de explotar

- empresas de transporte aéreo internacional;
- g) Evitar discriminaciones entre Estados contratantes;
 - h) Promover la seguridad de vuelo en la navegación aérea internacional;
 - i) Promover en general, el desarrollo de la aeronáutica civil internacional en todos sus aspectos.

Precisando los antecedentes de la creación de la **OACI**, se tiene que en 1919 se firmó en París la Convención Internacional para la regulación de la navegación aérea, cuyo capítulo VIII preveía el establecimiento de una Comisión Internacional de Navegación Aérea (**CINA**), misma que funcionaría bajo la autoridad de la Sociedad de Naciones.

Para 1926, el Congreso Iberoamericano reunido en Madrid, acordó - crear la Comisión Iberoamericana de Navegación Aérea (**CIANA**), a la que se le dieron funciones análogas entre los países firmantes a las que tenía la **CINA**.

Asimismo, en 1928 se crea la Convención Panamericana sobre Aviación Comercial de la Habana y el Comité Internacional Técnico de Expertos Jurídicos Aéreos (**CITEJA**) creado éste en la Primera Conferencia Internacional de Derecho Privado Aéreo, celebrada en París en 1925.

Otro organismo establecido en La Haya en 1929, es la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (**IATA**), que agrupa a los transport

tistas aéreos y adopta normas comunes, principalmente en materia de tarifas.

En 1944 se inaugura en Chicago la Conferencia sobre la Aviación Civil Internacional, que concluyó con las firmas de los siguientes instrumentos jurídicos:

- 1.- Un Acuerdo Provisional sobre la Aviación Civil Internacional.
- 2.- Una Convención sobre la Aviación Civil Internacional.
- 3.- Un Acuerdo sobre el Tránsito de los Servicios Aéreos.
- 4.- Un Acuerdo sobre el Transporte Aéreo Internacional.
- 5.- Anexos Técnicos.

En el primer acuerdo se crea una Organización Provisional de la Aviación Civil Internacional (OPACI), que funcionó de 1945 a 1947, cuando sus funciones fueron absorbidas por la OACI, creada en virtud de la Convención sobre la Aviación Civil Internacional.

Cuando la OACI entró en funciones, los demás organismos desaparecieron, el CITEJA decidió en 1947, transferir sus funciones a la Comisión Jurídica de la OACI. La IATA sigue existiendo en el momento actual, ya que sus funciones son de naturaleza distinta de las de la OACI.

La importancia de la Convención Multilateral de Navegación Aérea - de París, se debe al hecho de haber reconocido el principio de la soberanía nacional en el espacio aéreo sobre el territorio del Estado.

En el establecimiento de la CINA como órgano permanente de cooperación en materia técnica de aviación entre los Estados contratantes, - la mayoría de éstos eran europeos.

La Convención Panamericana de Aviación Comercial, firmada en la Habana en 1928, se distingue por haber acordado la libertad de circulación al transporte aéreo comercial, pero la Segunda Guerra Mundial puso fin a las actividades de esta Comisión y surge una nueva entidad, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

La OACI está integrada de la siguiente manera; el órgano de mayor jerarquía es la Asamblea, en la cual están representados todos los Estados miembros, cada uno cuenta con un voto. No obstante la máxima influencia y autoridad reside en el Consejo, que está compuesto por veinti siete Estados elegidos por la Asamblea para cubrir un periodo de tres años. Contrariamente a los consejos ejecutivos de la mayoría de las -- otras organizaciones internacionales, el Consejo de la OACI, es un -- cuerpo permanente. Se encuentra en sesión permanente y los representantes de los Estados miembros deben, por lo tanto, residir en su sede. -- Otra diferencia radica en que el Presidente del Consejo tiene una posi--

ción similar a la de un funcionario permanente de la Organización. Es elegido por tres años, no representa a su Estado y no debe recibir instrucciones de ningún Estado, además de otros organismos subsidiarios.

1.3.1 Funciones.

El artículo 44 (capítulo VII) de la Carta de las Naciones Unidas concreta los fines de la Organización de la Aviación Civil Internacional en;

" Desarrollar los principios y la técnica de la navegación aérea internacional y fomentar el establecimiento y desenvolvimiento del transporte aéreo internacional ". 3

Los fines de la OACI se pueden clasificar en tres grupos:

- De carácter técnico; fomentar el progreso de la aviación civil, mejorar la técnica de construcción de aeronaves, elaborar normas uniformes en materia de aviación, etc.
- De carácter comercial; evitar la competencia excesiva, asegurar la igualdad de trato a los Estados contratantes, etc.
- De carácter jurídico; elaboración de normas jurídicas para reglamentar

la aviación civil internacional.

La OACI, "... además de fijar normas internacionales y prácticas recomendadas para unificar los reglamentos internacionales de aviación civil, - y de prestar asistencia técnica mediante el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), - ha elaborado varios convenios de derecho aéreo internacional." 4

Lo anterior hace constar que la OACI, a pesar de su gran esfuerzo en la regulación de normas internacionales y al gran apoyo que recibe de los Estados contratantes, ésta necesita elaborar convenios - que ayuden a que día a día se mejoren las normas ya existentes y elaborar otras nuevas.

1.3.2 Estructura.

MIEMBROS; la Convención de Chicago distingue tres tipos de miembros:

- 1) Los que hubieren firmado y ratificado el Convenio.

- 2) Los Estados miembros de las Naciones Unidas o los Estados asociados a ellos y los Estados neutrales en la Segunda Guerra Mundial, podían prestar su adhesión al Convenio sin más requisito que dirigir la notificación al gobierno de los Estados Unidos, el cual actuaría como depositario comunicando tal notificación a todos los Estados contratantes.
- 3) Los demás Estados, término por el que se debe entender a los que formaban parte del Eje (Alemania, Italia y Japón), y que tenían que someter su solicitud a la Asamblea para que ésta decidiese por una mayoría de cuatro quintos.

ORGANOS; la OACI desempeña sus funciones a través de sus órganos, a los que podemos agrupar en:

- Organos principales; Asamblea, Consejo y Secretaría.
- Organos secundarios; Comisiones, Comités, etc.

La Asamblea. Es el órgano representativo y democrático de la Organización y está formado por delegaciones de todos los Estados miembros. Celebra reuniones ordinarias que según el artículo 48 de la Convención de Chicago, deben tener lugar una vez al año, plazo que la práctica ha alargado a tres años. La convoca el Consejo, que señala también el lugar y la fecha; también existe la posibilidad de periodos extraordinarios de sesiones, igualmente a convocatoria del Consejo o a petición de 10 miembros drigida al Secretario General.

Las funciones y los poderes de la Asamblea están delimitados en el artículo 49 de la Convención de Chicago; señalo a continuación las más relevantes:

- a) Elegir a su propio presidente y los miembros del Consejo.
- b) Examinar informes del Consejo y decidir acerca de las propuestas que ese órgano le sometiere.
- c) Elaborar sus propias reglas de procedimiento y crear las comisiones necesarias.
- d) Aprobar el presupuesto y tomar todo tipo de decisiones financieras - respecto a la organización, incluyendo el control de los gastos y - aprobación de cuentas.

El Consejo. Es un órgano permanente encargado de aplicar las decisiones de la Asamblea. La Convención de 1949 fijaba el número de sus miembros en 21, pero sería posteriormente elevado a 27, elegido por la Asamblea para un período de tres años.

Al realizar la elección, la Asamblea debe procurar dar adecuada representación a los Estados de mayor importancia respecto a los transportes aéreos, a los Estados que más contribuyan a facilitar la navegación aérea internacional.

Las funciones están enumeradas en la Convención, donde se distin -

que entre funciones obligatorias, objeto del artículo 54 y facultativas, contenidas en el artículo 55.

Entre las primeras figuran; ejecutar las decisiones de la Asamblea y someterle informes anuales; nombrar una Comisión de aeronavegación y un Comité de transporte aéreo, etc.

Entre las facultativas están; crear comisiones subordinadas de transporte aéreo sobre todos los aspectos de la navegación aérea, etc.

La Secretaría. Es el órgano administrativo y la forman el Secretario General, nombrado por el Consejo para un período de cinco años y el personal de la Secretaría.

Organos Auxiliares. Unos están previstos en la Convención, otros han sido creados posteriormente.

Los previstos en la Convención:

a) La Comisión de Aeronavegación, objeto del capítulo X de la Convención.

Sus atribuciones están fijadas en el artículo 57 de la Convención; estudiar modificaciones a los anexos de la Convención y hacer recomendaciones a ese respecto al Consejo; crear subcomisiones técnicas;

servir de órgano consultivo del Consejo respecto a centralización y - comunicación a los Estados miembros de todo tipo de informaciones útiles a la navegación aérea civil.

- b) El Comité de Transporte Aéreo, es un órgano cuya creación, atribuida al Consejo, aparece prevista en el artículo 54; está compuesto por representantes de los Estados miembros del Consejo ante el cual es responsable.

Ahora bien, entre las principales actividades de la OACI, puedo señalar las siguientes;

1) La elaboración de normas jurídicas sobre las siguientes materias:

- La Convención sobre el Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves, adoptada por la Asamblea de la OACI en la reunión celebrada en Ginebra en 1948.
- La Convención sobre los daños causados por aeronaves extranjeras a terceros en la superficie, adoptada en Roma en 1952.
- La Convención para la unificación de normas al transporte aéreo internacional realizado por una persona distinta del transportista contratante, adoptada en México en 1961.
- El Protocolo de enmienda a la Convención de Varsovia de 1929, relativa a la responsabilidad del transportista aéreo respecto a los pasajeros y a la carga, adoptada en La Haya en 1955.

- El Convenio de Tokio de 1963 sobre delitos cometidos a bordo de aeronaves.
- La Convención de Montreal de 1971 sobre sabotajes, ataques a mano armada y otros delitos a bordo de aeronaves.
- La Convención de La Haya de 1970, sobre apoderamiento ilícito de aeronaves.

Las actividades de la OACI en materia jurídica se complementan en el registro que lleva de todos los Acuerdos Internacionales (y los celebrados entre Estados y líneas aéreas), relativas a la aviación civil.

- 2) Estudios y Acuerdos sobre los aspectos económicos de la navegación aérea; se han realizado investigaciones sobre diversos aspectos económicos de la navegación aérea, como el desarrollo del transporte de pasajeros, carga y correo a ciertas regiones, el flete aéreo, los efectos de la introducción del avión de reacción, la evolución de la aviación civil, etc.

- 3) Asistencia técnica; capacitación de personal y en el desarrollo de las facilidades para la navegación aérea. Incluye las actividades auxiliares como meteorología, radiocomunicaciones, dirección de aeropuertos, etc. Estas funciones las realiza sobre una base regional, o interregional, ya sea independientemente o en cooperación con otras institu-

ciones, como sucede con el PNUD .

- 4) Otras actividades de la OACI incluyen la difusión de información a través de publicaciones muy diversas, boletín de la OACI, entre otras.

Max Sorensen expresa en relación con algunas de las funciones de la OACI, las siguientes:

" La importancia primordial de la cooperación institucionalizada a través de la OACI, radica en el campo técnico y administrativo, y las obligaciones de los Estados miembros son de la mayor importancia en tal tarea. En las materias relativas a la seguridad, regularidad y eficacia de la navegación aérea, el Consejo tiene poderes de naturaleza semilegislativa. En forma de anexos a la Convención, y con la designación de patrones o prácticas y procedimientos recomendados, el Consejo puede - por - mayoría de las dos terceras partes -

dictar normas que se conviertan en -
obligatorias para los Estados miem--
bros dentro de un término fijado, a
menos que una mayoría de los Estados
miembros haga constar su desacuerdo
ante el Consejo. Además, cualquier -
Estado que no quiera aceptar entera-
mente las normas dictadas puede - -
exceptuarse a lo mandado por ellas, -
notificando al Consejo las diferen--
cias entre sus propias regulaciones
y prácticas, y las adoptadas por el
Organismo ". 5

1.3.3 Anexos Técnicos.

En el artículo 54, letra I de la Convención de Chicago, el Consejo del Organismo está facultado para aprobar los anexos de la Convención - que son Normas y Métodos Recomendados a los Estados sobre materias de - carácter técnico para poder facilitar la navegación aérea.

Los anexos son muy importantes porque contribuyen a poner de acuerdo a los Estados en una serie de aspectos vinculados con la facilita- ción y la seguridad del transporte aéreo. Sin estas Normas o Métodos Re

comendados existiría una multiplicidad de reglamentaciones en los diversos Estados que pondrían trabas al desarrollo de la aviación.

Una vez aprobados los anexos por el Consejo, deben notificarse a los Estados y empieza a correr un plazo que generalmente es de tres meses para que entren en vigor. Los Estados pueden también, notificar diferencias a estas Normas y Métodos Recomendados.

Existen en la actualidad 18 anexos contenidos en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, que han sido aprobados por el Consejo, en ellos se mencionan las Normas y los Métodos Recomendados (SARPS) que ayudan al control y a la organización en materia de aviación. Estos son:

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.

Parte I - Transporte aéreo comercial internacional.

Parte II - Aviación general internacional.

Anexo 7. Marcas de nacionalidad y de matrícula de las aeronaves.

Anexo 8. Aeronavegabilidad.

Anexo 9. Facilitación.

Anexo 10. Telecomunicaciones aeronáuticas.

Volúmenes I y II

Anexo 11. Servicios de Tránsito Aéreo.

Anexo 12. Búsqueda y Salvamento.

Anexo 13. Investigación de accidentes de aviación.

Anexo 14. Aeródromos.

Anexo 15. Servicios de información aeronáutica.

Anexo 16. Protección del medio ambiente.

Volúmenes I y II

Anexo 17. Seguridad - Protección de la aviación civil internacional contra los actos de interferencia ilícita.

Anexo 18. Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea.

Así mismo, la OACI adopta normas comunes a través de procedimientos para los servicios a la navegación aérea; los procedimientos no son adoptados por el Consejo, sino aprobados por él y recomendados a los países miembros para que los apliquen mundialmente. Su validez permanente puede, eventualmente, convertirlos en normas.

Realizado el examen de la estructura y funcionamiento de la OACI, daré los antecedentes de este organismo internacional en materia de Investigación de Accidentes a través de Normas y Métodos Recomen-

datos Internacionales, Anexo 13 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional de marzo de 1981:

"El Consejo adoptó inicialmente - las Normas y Métodos Recomendados para encuestas de accidentes de aviación el 11 de abril de 1951, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago 1944), con la designación del anexo 13 al Convenio. Las normas y métodos recomendados se basan en recomendaciones formuladas por el Departamento de Investigación de Accidentes en su I Conferencia celebrada en febrero de 1946, las cuales se desarrollaron ulteriormente en la II Conferencia del Departamento, celebrada en febrero de 1947." 6

Ahora bien, todas las causas que motivan los accidentes de aviación deben averiguarse rápidamente para impedir la repetición de éstos. Es el fundamento de la investigación apropiada de los accidentes de aviación. Se estipula que se debe determinar y aclarar rápidamente los papeles que

tienen que desempeñar y las responsabilidades de los participantes para prevenir incidentes y accidentes.

De lo anterior no se debe olvidar que se trata únicamente de recomendaciones para que los Estados, a su libre decisión, puedan o no adoptarlas. Además tienen la obligación de notificar a la OACI las diferencias que existen entre el Anexo 13 y sus reglamentos y métodos nacionales.

Es necesario recalcar, que las normas y métodos recomendados para encuestas de accidentes de aviación que contiene el anexo 13, sirven como un procedimiento que han de seguir los Estados contratantes al hacer estas encuestas de accidentes que impliquen muerte o lesiones graves. De aquí se puede observar que en este anexo no se le toma importancia a los incidentes, objeto de este estudio, y que es muy importante recalcarlo, ya que nada de lo que figura en este anexo trata de imponer a los Estados la obligación de realizar una investigación sobre un incidente de aviación. El objeto fundamental de la investigación de accidentes será la prevención de futuros accidentes e incidentes. El propósito de esta actividad no es determinar la culpa o la responsabilidad.

CAPITULO 2.

CONVENCIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A LAS RESPONSABILIDADES.

Es necesario recordar que el mundo de la aviación es dinámico y - muy complejo, por lo que los Estados han tenido que elaborar una serie de normas que regulen la variedad de situaciones que se han producido, surgiendo así Acuerdos Internacionales que han tenido mucha influencia en las normas internas y que comúnmente han sido anteriores a éstas.

Estos Acuerdos o Convenciones Enrique M. Loeza, las clasifica de la siguiente manera: 7

A) Convenciones relativas a aeronaves:

* Bruselas 1938.

* Ginebra 1948.

B) Convenciones relativas a responsabilidad civil de las empresas u - operadores aéreos:

* Varsovia 1929.

Roma 1933.

Roma 1952.

- * La Haya 1955
- * Guadalajara 1961.
- * Montreal 1966.
- Guatemala 1971.
- Montreal 1975.
- Montreal 1978.

C) Convenciones relativas a delitos.

- * Tokio 1963.
- * La Haya 1970.
- * Montreal 1971.

Las Convenciones que serán objeto de estudio para este trabajo son - las del grupo B, que está compuesto por aquellas relativas a la responsabilidad que emana de los daños o perjuicios causados por las aeronaves. - Estas Convenciones así mismo, se pueden dividir en dos tipos: las referentes a la responsabilidad que emana del contrato de transporte aéreo y reglamenta la responsabilidad de las empresas aéreas en caso de muerte o - lesiones de los pasajeros, así como la pérdida, destrucción y averías del equipaje de los pasajeros o de la carga. Esta Convención que rige en México y en muchos otros países ha sido complementada por una serie de Protocolos que modifican o agregan materias a la anterior. Los Protocolos fueron celebrados en La Haya en 1955, Guatemala 1971 y existen cuatro Proto-

* Estas Convenciones se encuentran vigentes en México.

colos suscritos en Montreal en 1975. Además hay una Convención celebrada en Guadalajara en 1961 relativa al transportador que realiza total o parcialmente el transporte que se ha convenido con otra empresa aérea.

Por otro lado, las compañías aéreas que tienen su punto de partida, escala o destino en Estados Unidos, han firmado otro Convenio especial sobre estas mismas materias, lo que complica la determinación de las normas que hay que aplicar en caso de que se produzca algún accidente o siniestro.

Existen otra clase de Convenciones sobre responsabilidad que se refieren a los daños que pueden producir las aeronaves a la persona o propiedad de terceros en la superficie. A este tipo de responsabilidad se le denomina extracontractual y las Convenciones relativas a ella se suscribieron en Roma en 1933 y 1952. Existe también un Protocolo complementario suscrito en Montreal en 1978. La Convención de Roma de 1952 se encuentra vigente en varios países, pero México no la ha ratificado.

A continuación daré una síntesis de cada una de las Convenciones del grupo B, que es objeto de estudio de este trabajo.

2.1 La Convención de Varsovia de 1929.

Terminada la Primera Guerra Mundial, 1914-1918, se celebró la Convención de París de 1919 que por primera vez, regula los aspectos públicos de la actividad aérea. Esta Convención es ajena al ordenamiento de la actividad aeronáutica desde un punto de vista privado, por lo cual los Estados tienen que darse a la tarea de dictar normas que reglamenten los particulares que recurran a sus servicios.

En 1925 se celebró una Conferencia en París, y produjo los siguientes resultados:

- Se discutió un proyecto francés sobre responsabilidad del transportador aéreo internacional.
- Se elaboró una lista de problemas o asuntos sobre los cuales era necesario legislar internacionalmente.
- Se propuso la creación de un comité de expertos que tenía por misión preparar los proyectos sobre asuntos privados de Derecho Aéreo que debían discutir y aprobar los Estados.

El Organismo creado se denominó Comité Internacional Técnico de Expertos Jurídicos Aéreos (CITEJA), el cual tuvo una importante intervención en los asuntos privados de esta nueva disciplina jurídica que es el Derecho Aéreo. La labor más importante de este grupo de trabajo

fue la elaboración de las disposiciones que más tarde pasaron a constituir la Convención de Varsovia de 1929.

Para precisar el campo de aplicación de esta Convención, debo señalar que regula la responsabilidad del porteador en los contratos de transporte aéreo internacional.

No basta que el transporte sea internacional para que se aplique la Convención, sino además debe ser remunerado. Sin embargo, el transporte gratuito realizado por las empresas de transporte aéreo caen también bajo el ámbito de este texto legal.

La Convención de Varsovia también se aplica al Estado o a las personas jurídicas de derecho público, cuando el transporte que ellas realizan cumplen con todas las condiciones mencionadas anteriormente.

La Convención de Varsovia reglamenta en su capítulo V el procedimiento que debe seguirse para ratificar, adherir o denunciar el Convenio, todo lo cual debe hacerse ante el Ministerio de Negocios Extranjeros de Polonia.

De lo anterior, cabe señalar que esta Convención no advierte regulación jurídica alguna con respecto a la responsabilidad del porteador en caso de existir algún incidente aeronáutico.

2.2. La Convención de Roma de 1933.

La actividad aérea involucra riesgos para las personas que celebran el contrato de transporte con el porteador aéreo, así como también puede constituir una fuente de daños para terceras personas que están en la superficie, pues éstas, pueden ser lesionadas o muertas y sus propiedades pueden sufrir daños como consecuencias de fallas de una aeronave. Entre estas personas y los propietarios u operadores de las aeronaves no existe vínculo contractual alguno, así pues, la ausencia de normas que regularan este problema internacionalmente y la frecuencia con que se producían en un comienzo los accidentes, debido a las deficiencias técnicas de las aeronaves, a la falta de experiencia de los pilotos y al incipiente desarrollo de los servicios de la infraestructura, planteó a las autoridades aeronáuticas y a los juristas, la necesidad de elaborar una Convención que rigiera este problema, con objeto de proteger los intereses de los afectados.

Además, interesaba también a las compañías aéreas comerciales, y la aviación civil en general, saber con certeza a que atenerse en esta materia, ya que las legislaciones nacionales que pretendían resolver el problema a nivel interno, tenían muchas diferencias y el paso de cada frontera podía significar enfrentar distintos tipos de responsabilidades y dificultades para cubrir los riesgos consiguientes.

Esta situación llevó al CITEJA a ocuparse del problema y sus trabajos se concentraron al suscribirse el Convenio de Roma de 1933 sobre unificación de ciertas reglas relativas a los daños causados por la aeronave a terceros en la superficie.

Este Convenio contiene un régimen de responsabilidad objetivo, limitado y garantiza la indemnización de las víctimas. Al afectado le basta probar que el daño existe y que proviene de la actividad de una aeronave. Probadas estas circunstancias el explotador de la aeronave está obligado a indemnizar. Como contrapartida a esta obligación, se establece que la responsabilidad por la operación de una aeronave tiene ciertos límites máximos, los cuales se determinan en función del peso de cada aeronave.

El sistema garantiza la indemnización de las víctimas, porque obliga a los propietarios o explotadores de aeronaves que vuelan sobre el territorio de otros Estados a contratar seguros para responder por los daños y dentro de los límites que fija el propio Convenio.

Siendo éstos los principios generales más importantes del Convenio, cabe señalar que no tuvo mayor éxito ya que sólo fue ratificado por cinco Estados: Brasil, Bélgica, España, Guatemala y Rumania.

Algunos Estados estimaron que no protegían adecuadamente los inte

reses de los terceros en la superficie, ya que el seguro obligatorio - que se establecía no se encontraba adecuadamente reglamentado. Esto significa que era posible que las compañías de seguros, al contratar con los operadores de aeronaves, podían establecer cláusulas de exoneración de responsabilidad que hicieran ilusorias las garantías.

Otros Estados estimaron que en estos casos la reparación para las víctimas no podía ser limitada sino que debía ser integral. Por otro lado las empresas de aviación y las compañías de seguros demostraron hostilidad hacia el principio de la responsabilidad objetiva y presionaron a sus gobiernos para impedir la ratificación del Convenio.

2.3 El Convenio de Roma de 1952.

Al crearse la Organización de Aviación Civil Internacional, su Comité jurídico vino a reemplazar en sus tareas al CITEJA y tuvo -- que enfrentar el estudio y la preparación de un proyecto que regulara - la responsabilidad extracontractual del exportador u operador aéreo.

El Comité Jurídico realizó muchas consultas y reuniones, siendo de las más importantes la de Italia en 1950, en Montreal en 1950 y en México en 1951, en donde se presentó ya integrado un proyecto, que en sus - lineamientos básicos establece un sistema de responsabilidad objetivo - y limitado y que posteriormente serviría de base para el texto definitiu

vo que se aprobaría en Roma en 1952.

Para que se aplique el Convenio es necesario que los daños provengan de una aeronave en vuelo o de una persona o una cosa caída de la misma y siempre que hayan sido causados en el territorio de un Estado contratante por la aeronave matriculada en otro Estado contratante. Si la aeronave no se considera en vuelo no puede aplicarse el Convenio y la regulación de los daños que se causen a los terceros en la superficie se regularán por la legislación aérea del país en que éstos se produzcan o, a falta de ésta, por el derecho común de ese mismo país. Asimismo, la aplicación del Convenio se lleva a cabo si se causan daños a la persona o propiedad de terceros en la superficie que se encuentran navegando en un buque en alta mar o en una aeronave que se encuentre flotando en la misma zona.

En conformidad al artículo 26 del Convenio no quedan regulados por el Acuerdo los daños causados por aeronaves militares, de aduanas o de policía. Tampoco hay aplicación del Convenio para regular los daños a terceros en la superficie cuando existe entre éstos y el operador un acuerdo contractual para indemnizar los perjuicios, así mismo en que rigen las estipulaciones del Convenio, es el caso en que una aeronave en vuelo produce daños a otra aeronave en vuelo o a las personas o bienes a bordo de la misma.

Cabe hacer notar, finalmente, que el artículo 29 señala que al entrar en vigor el presente Convenio entre los Estados partes en el Convenio de Roma de 1933 queda derogado este último Acuerdo.

2.4 El Protocolo de La Haya de 1955.

Al disolverse el CITEJA, en el año de 1947, el Comité Jurídico de la OACI, tomó la responsabilidad de elaborar las enmiendas a la Convención de Varsovia.

Los países que pugnaban la modificación de la Convención se agruparon originalmente en dos corrientes. Una de ellas, proponía la modificación total de la Convención y su reemplazo por una nueva que conservara los aspectos positivos de la antigua e incorporar las mejoras que eran necesarias. Producto de esta posición, un subcomité especial, designado por el Comité Jurídico de la OACI, preparó en París en 1952, un anteproyecto que lleva el nombre del delegado del Reino Unido a estas reuniones, Mr. Beaumont. En definitiva, se impuso la posición que sostenía que lo más conveniente era modificar la Convención en forma parcial a través de un Protocolo complementario.

Las deliberaciones se concretan finalmente en un Protocolo celebrado en La Haya en 1955, que modificó 15 artículos de la Convención y agregó dos nuevas disposiciones.

El campo de aplicación del Protocolo sigue siendo el transporte aéreo internacional, en el sentido que lo entiende y define la Convención.

El sistema de responsabilidad sigue basado en la culpa del porteador aéreo, existe una presunción legal sobre la culpabilidad de éste. Sin embargo hay algunas variaciones que destacar en lo que respecta a la suma máxima por la cual se debe responder en cada caso y en materia de exenciones de responsabilidad.

Es menester acotar que tanto la Convención de Varsovia, como su reforma en el Protocolo de La Haya, prevén exclusivamente en materia de siniestros aéreos a los accidentes solamente, sin regular en forma alguna a los posibles incidentes aéreos que eventualmente pudieren ocurrir.

Por cuanto hace a la responsabilidad del porteador con motivo de accidentes aeronáuticos, no es materia de esta tesis. En capítulos subsecuentes, propondré la regulación jurídica en el ámbito interno, es decir, en México, a través de la creación de un anteproyecto de un Reglamento que prevea y sancione a los responsables no de accidentes aéreos como establecen la Convención de Varsovia y el Protocolo de La Haya, sino de los incidentes aeronáuticos, supuestos jurídicos que en la actual legislación aérea no son sancionados.

2.5 El Convenio de Guadalajara de 1961.

" En 1954 se celebró en Estrasburgo una Conferencia que tuvo por objeto lograr una mejor coordinación del transporte aéreo en Europa. Uno de los Acuerdos adoptados consistió en recomendar al Consejo de la OACI que preparara un Convenio Internacional sobre los contratos de arrendamiento y fletamento de aeronaves. Más adelante, a iniciativa del Consejo de la Organización nombrada, se creó un subcomité jurídico para estudiar y preparar un proyecto de convenio sobre los contratos de arrendamiento, fletamento e intercambio de aeronaves. Uno de los puntos importantes del proyecto era la determinación de las personas responsables ". 8

Debido a las complejidades del tema y a la falta de caracterización de estos contratos, el propósito original del proyecto tuvo que ser cambiado. Y sólo se logró acuerdo en la determinación de la responsabilidad del transportador de hecho o transportador no contractual. Los trabajos preparatorios se concentraron finalmente en un Convenio que fue firmado en Guadalajara en el año de 1961.

Este Convenio viene a complementar lo acordado en Varsovia y en La Haya, pues éstos reglamentan la responsabilidad del transportador contractual en el transporte aéreo internacional, y la Convención de

Guadalajara reglamenta la responsabilidad del transportador de hecho - que es la persona distinta del transportista contractual, que en virtud de la autorización dada por éste, realiza todo o parte del transporte - regido por la Convención de Varsovia. Sobre esto, hay que tener presente que no existe vínculo contractual entre el pasajero o cargador y el transportista o transportador de hecho. Lo único que media es una autorización que ha dado el transportador de hecho para que realice todo o parte del transporte que ha convenido con el pasajero o cargador.

Precisando aún más el campo de aplicación del Convenio de Guadalajara, debe advertirse que se aplica al transportista de hecho cuando - el contrato de transporte que se ha celebrado con el transportador contractual es de carácter internacional, en los términos definidos por - la Convención de Varsovia de 1929. Si se está en presencia de un contrato de transporte aéreo internacional y existen un transportista contractual y un transportista de hecho, ambos quedan sujetos a las normas de la Convención de Varsovia, el primero en lo que respecta a la totalidad del contrato previsto y el segundo en lo relativo al transporte que efectivamente haya realizado. Hay que agregar, sin embargo, - que sobre la aplicación de las normas contenidas en dicha Convención, prevalece lo preceptuado en el Convenio de Guadalajara en las materias que allí se han previsto y regulado.

Es válido lo comentado a las otras Convenciones Internacionales -

para el Convenio de Guadalajara, ya que éste sólo regula las responsabilidades derivadas de accidentes aéreos y no de incidentes. De lo expuesto, se desprende que existe una laguna en las Convenciones Internacionales en cuanto a prever, regular y sancionar las responsabilidades como consecuencia de incidentes aeronáuticos. De aquí la necesidad de que se legisle en el ámbito interno, mediante la creación de un Reglamento, todo lo referente a los incidentes de aviación para posteriormente poder proponer en los Organismos Internacionales competentes como la OACI, la regulación de los incidentes como hipótesis jurídica en las Convenciones que rigen el tránsito a nivel internacional.

2.6 El Acuerdo de Montreal de 1966.

Estados Unidos, que había quedado descontento con los límites de responsabilidad establecidos por el Protocolo de La Haya, se abstuvo de ratificarlo.

En 1965, los Estados Unidos denunciaron la Convención de Varsovia, produciendo preocupación en la OACI, en la IATA y en los propios Estados. Ello provocó una serie de esfuerzos de los Estados y de la OACI para buscar una fórmula transaccional que no se pudo encontrar a nivel oficial.

La Civil Aeronautics Board (Junta Aeronáutica Civil de Estados

Unidos), elaboró un proyecto de Acuerdo para ser sometido a los transportadores que operaban hacia, desde o con escala en Estados Unidos, el cual debía ser insertado en los billetes de pasaje.

Este proyecto fué sometido a la consideración de las compañías aéreas en Montreal y fue firmado en 1966.

La IATA colaboró a la celebración de este Acuerdo por la incidencia desfavorable que tendría para el transporte aéreo internacional la denuncia de Estados Unidos a la Convención de Varsovia.

El Convenio, conocido como Acuerdo de Montreal de 1966, que debe calificarse como privado por no haber sido firmado por los Estados sino por las compañías, fue originalmente suscrito por doce empresas norteamericanas y veintidos de otras nacionalidades. En la actualidad el número de compañías que han aceptado el Acuerdo suman más de 420.

La modificación fundamental que introduce el Acuerdo de Montreal consiste en elevar considerablemente el monto máximo de responsabilidad en el caso de lesiones o muerte del pasajero. El límite máximo de responsabilidad por el cual debe ahora responder el transportador alcanza la suma de 75 000 dólares, incluyendo los honorarios del abogado y los costos. A diferencia de los que establece el artículo 22 de la Convención que es de 125 000 francos poincaré.

Propiamente este Acuerdo no es un Convenio Internacional por estar suscrito por empresas porteadoras privadas, mas no por entidades nacionales. Sin embargo, debemos señalar que igualmente el Acuerdo preve medidas sancionadoras, producto de accidentes aéreos mas no de incidentes.

2.7 El Protocolo de Guatemala de 1971.

El Protocolo de Guatemala busca un camino de uniformidad para la legislación relativa a la responsabilidad del porteador aéreo y en tanto trata de aprovechar la experiencia adquirida.

El Protocolo atenta contra la uniformidad legislativa que debe existir en esta importante materia, por lo que no ha dejado satisfecho a nadie. Lo demuestra el hecho de que aún no ha entrado en vigor debido al escaso número de ratificaciones, incluso Estados Unidos que tan interesado estuviera en su gestión no lo ha ratificado.

Siendo los tres puntos fundamentales de este Protocolo; elevar los montos máximos de responsabilidad; transformar un sistema basado en la culpa del transportador en otro objetivo en que se responda con independencia de ella; y añadir un nuevo tribunal competente para entablar la demanda.

De lo anterior se observa que no hay variaciones en lo que respecta al campo de aplicación de la Convención de Varsovia, ya que se aplica al transporte aéreo internacional.

2.8 Los Protocolos de Montreal de 1975.

La OACI, al observar que la regulación de la responsabilidad del transporte aéreo, contenida en la Convención de Varsovia de 1929 y en los Protocolos que la complementaron no contaba con el respaldo necesario de los Estados, decidió celebrar en Montreal, en 1975, una nueva Conferencia a la cual asistieron representantes de 67 Estados y observadores de 8 importantes organismos internacionales, entre los cuales se contaba la IATA.

Se elaboraron cuatro nuevos Protocolos que pretenden perfeccionar en algunos puntos las normas vigentes internacionalmente.

Los Protocolos 1, 2 y 3 modifican al artículo 22 de la Convención. El objeto de estas reformas es reemplazar el franco poincaré, como tipo de moneda, por otra que no presente los inconvenientes de ésta. El hecho de que este franco estuviera basado en una determinada cantidad de miligramos de oro de una ley de fino, produjo una serie de consecuencias desfavorables en su convertibilidad.

La moneda que en definitiva se adoptó fueron los " Derechos Especiales de Giro ", cuyo valor corresponde al término medio de algunas monedas nacionales que en conjunto gozan de cierta estabilidad. El valor de esta moneda es calculado por el Fondo Monetario Internacional (FMI); no existe duda respecto a su valor ni al procedimiento para convertirla en monedas nacionales.

Por lo que respecta al objeto de esta tesis, los Protocolos de Montreal tampoco regulan responsabilidades en relación con los incidentes aeronáuticos.

2.9 El Protocolo de Montreal de 1978.

Este Protocolo modifica el Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras de Roma de 1952.

Para los Estados que intervienen en este Protocolo, el Convenio y el Protocolo se considerarán e interpretarán como un solo documento, que se designará con el nombre del Convenio de Roma de 1952, modificado en Montreal en 1978.

En este Protocolo, se realiza la modificación de algunos artículos, se agregan otros y unos desaparecen.

CAPITULO 3.

REGIMEN JURIDICO DEL ESPACIO AEREO

Para que exista la actividad aeronáutica es necesario contar con elementos como: las aeronaves, el espacio aéreo para que éstas circulen, y una infraestructura de apoyo que proporcione seguridad a las operaciones aeronáuticas, la que está constituida por los aeropuertos y por los servicios de ayuda y control de la navegación aérea.

La reglamentación de estas tres materias es muy importante para la evolución del transporte aéreo, y dentro de ellas las normas que se refieren al espacio aéreo condicionan en gran medida lo que sucede respecto a la circulación de las aeronaves y al funcionamiento de la infraestructura. Por estos motivos, el establecimiento del régimen jurídico que debe aplicarse al espacio aéreo ha sido una de las primeras preocupaciones de los gobernantes al surgir las primeras máquinas aéreas.

3.1 Concepto de espacio aéreo y las normas básicas que lo regulan.

Los hombres de ciencia, han demostrado interés por aclarar lo que debe entenderse por espacio y cuáles son sus características esenciales.

La historia de la biología, de la filosofía, de las matemáticas, - e incluso del derecho, revela la preocupación del hombre por desentrañar lo que es el espacio aéreo y cuáles son sus cualidades.

El espacio es el medio donde circulan las aeronaves y aparatos espaciales y que es necesario distinguir claramente entre espacio y -- aire, porque el estatuto jurídico de ambos es distinto. Así pues, el -- aire es una cosa que esta fuera del comercio por su naturaleza misma y no puede, por tanto, ser objeto de apropiación. En cambio, el espacio - es un bien del dominio público de la federación con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional, es un bien de uso común.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere al espacio aéreo señalado en el artículo 27, fracción VI, que corresponde a la Nación el dominio directo sobre el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

De lo anterior se puede concluir que el espacio aéreo es susceptible de dominio según la legislación mexicana. No sucedería igual con el aire, que se trataría de una cosa no comerciable y por lo tanto, no susceptible de propiedad.

El espacio aéreo no sólo es susceptible de dominio o de propiedad por la federación, sino también es materia de soberanía, como lo dispone el artículo 42, fracción VI de la Constitución Mexicana.

3.2 El espacio aéreo y la soberanía de los Estados.

Al presentarse las primeras máquinas aéreas, uno de los primeros problemas que se planteó era el de determinar si los Estados tienen o no soberanía sobre el espacio aéreo que circunda su territorio.

Al respecto se forman dos corrientes principales. De acuerdo a la primera de ellas, para que la aviación pudiera desarrollarse era necesario que existiera libertad sobre el espacio aéreo, de lo contrario la -- circulación aérea estaría siempre sometida al particular interés de cada Estado y la navegación aérea se trazaría en una red de posiciones y re-- glamentaciones restrictivas. Para la segunda corriente era vital para la seguridad de cada Estado el control sobre el espacio aéreo situado sobre su territorio y, por lo tanto, el espacio debería quedar totalmente somg tido a la soberanía del Estado respectivo.

Las normas de la soberanía sobre el espacio aéreo son nuevas ya -- que a partir de la Primera Guerra Mundial existió la necesidad de regu-- lar esa zona, pues la guerra puso de manifiesto que el Estado debía afir

mar su posición sobre su soberanía territorial para fines de defensa y de control.

Al término de la guerra ya no se dudaba si el Estado podría ejercer tal soberanía, sino solo si el tránsito de aeronaves de otros países podría considerarse como un derecho o bien como una concesión del Estado cuyo cielo cruzaban.

Así, en la Convención para la reglamentación de la navegación -- aérea celebrada en París en 1919, se da el primer acuerdo de tipo general sobre esta cuestión, ahí se reconoció la completa y exclusiva soberanía del Estado sobre el espacio aéreo, colocado por encima de su territorio y aguas marginales.

En la actualidad, la Convención de Chicago soluciona este problema en su artículo primero al establecer que "los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio".

Esta disposición interpretada separadamente de otras normas de la Convención de Chicago pareciera haber dado totalmente la razón a aquellos que sometían el espacio aéreo al total control de cada Estado. -

Sin embargo, el artículo primero es necesario analizarlo en relación a los artículos quinto y sexto de la misma Convención.

El estudio conjunto de estas disposiciones revela que el derecho de soberanía que se concede a los Estados no es un derecho absoluto, ya que se encuentra limitado. En el artículo quinto se establece que las aeronaves civiles que no se dedican a servicios regulares pueden sobrevolar el territorio de otro Estado, e incluso aterrizar en el mismo para hacer escala técnica sin necesidad de permiso previo. La única obligación que tienen tales aeronaves es la de cumplir la reglamentación vigente en materia de tránsito aéreo y aterrizar en los aeropuertos permitidos por el Estado.

La soberanía de los Estados sobre su territorio solamente es completa respecto a las aeronaves que se dediquen a servicios aéreos regulares, porque en esos casos las autoridades respectivas son libres para conceder o no permisos.

Debe aclararse que la soberanía de los Estados sobre el espacio aéreo se manifiesta no sólo a través de la concesión de permisos o autorizaciones, sino también de otras formas, como por ejemplo, a través del establecimiento de zonas de vuelo prohibido o restringido, mediante el cobro de derechos por el uso de las instalaciones aeroportuarias o de los servicios auxiliares mediante el establecimiento de aerovías o

lugares de despegue y aterrizaje, o bien, exigiendo el aterrizaje de las aeronaves que sobrevuelan su territorio con objeto de poderlas inspeccionar.

Cabe agregar que está sujeto a la soberanía de los Estados no sólo el espacio aéreo que queda sobre la tierra firme, sino también el situado sobre el mar territorial, ya que éste último pertenece también al territorio nacional, según el artículo 42 de la Constitución Mexicana.

Distinta es la situación respecto al espacio que queda encima de la zona económica exclusiva. El artículo quinto de la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 27 constitucional establece que los Estados extranjeros gozarán de las libertades de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinas, así como otros usos internacionales legítimos del mar relacionados con la navegación y las comunicaciones. De lo anterior se concluye que el espacio aéreo que está encima del mar considerado zona económica exclusiva, tiene el mismo régimen jurídico que la alta mar, es decir, existe libertad de circulación aérea para toda clase de aeronaves.

En México la autoridad que ejerce la soberanía sobre el espacio aéreo se menciona en la Constitución y en la Ley de Vías Generales de Comunicación. El artículo 48 de la Constitución establece que el espa-

lo situado sobre el territorio nacional dependerá directamente del gobierno de la federación y en el artículo tercero de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que las vías generales de comunicación, entre las que se encuentra el espacio aéreo y los medios de transporte que circulan en ellas, quedan sujetas exclusivamente a los poderes federales.

También debe destacarse que en el artículo quinto de la Ley antes mencionada, prescribe que todas las controversias civiles relativas a las vías generales de comunicación, así como los delitos contra la seguridad, integridad o explotación de las mismas corresponden a los tribunales federales.

3.3 El límite superior en el espacio aéreo de la soberanía de los Estados.

Mientras sólo existían las actividades aeronáuticas, el problema de la determinación del límite de la soberanía de los Estados en el espacio aéreo fue un problema más bien de orden teórico. El lanzamiento del primer Sputnik (4 de octubre de 1957) vino a dar una nueva dimensión a este asunto, porque comenzó de inmediato a tener un carácter práctico y de interés para la seguridad de los Estados.

Este problema no se encuentra resuelto por la Convención de Chicago ni tampoco por las convenciones que se han suscrito en materia espacial. Es un problema que hay que resolver mediante el acuerdo de los Estados y en esta tarea es conveniente tener presente las opiniones de -- los autores que han investigado y planteado su posición sobre el límite.

Hay una serie de tratadistas que estiman que es necesario fijar un límite superior hasta donde se extiende la soberanía de los Estados sobre el espacio aéreo que cubre sus territorios, y estiman que la frontera hay que fijarla con base en los datos que proporciona la ciencia, pero como ésta entrega muchas informaciones, las teorías que se han elaborado son igualmente variadas. Para algunos el límite máximo debe fijarse hasta donde pueda alcanzar el vuelo de aviones; o hasta donde no hay gravedad; o hasta la altura que puede resistir el ser humano sin cabina altimétrica; o bien hasta el límite mínimo en que es posible poner un satélite en órbita.

Para otro grupo de autores no es necesario fijar límites de carácter material. Los límites deben ser conceptuales y por tanto, los Estados deben ejercer su soberanía en la medida en que ello sea necesario -- para su seguridad. De tal manera que no importa a que altura circula un satélite, lo que interesa es la función que desempeña ese aparato espacial. Si se trata de un satélite portador de armas destructivas, los Estados tendrían derecho a impedir su paso, cualesquiera que fuera la al-

tura por la que circula sobre la tierra.

En la actualidad los Estados no han logrado ponerse de acuerdo sobre el límite material o conceptual que hay que fijar a la soberanía de los Estados sobre las capas superiores de su espacio aéreo. La solución sólo podrá alcanzarse a través de un acuerdo entre los Estados, y el límite que se fije estará, por tanto, más bien basado en lo que acuerden - las partes que en los datos científicos.

Así pues, se puede concluir que el concepto de soberanía sigue evolucionando principalmente en cuanto al espacio aéreo, sus modalidades no pueden ser previstas aún, pero parecen orientarse hacia el establecimiento de espacios aéreos supranacionales como lo expresa el Dr. Seara - - Vázquez.

3.4 El espacio aéreo y el derecho de propiedad.

Otro problema es el de determinar los derechos que tiene el dueño de un terreno sobre el espacio aéreo que está encima de su dominio. Los romanos ya habían tomado posición frente a este problema y decían que -- los derechos del dueño del suelo se extendían hasta las entrañas de la -- tierra y en el espacio hasta las mismas estrellas. Como se comprenderá -- esta teoría no puede aceptarse en la actualidad, ya que ello constitui--

ría una traba para la evolución de las actividades aeronáuticas y espaciales e incluso podría poner en entredicho la misma soberanía de los Estados sobre el espacio aéreo.

En México el asunto está resuelto en el sentido de que el espacio aéreo es un bien que pertenece al dominio público de la federación como lo indican las disposiciones constitucionales, la Ley General de Bienes Nacionales y el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Sin embargo, del estudio de los artículos 830 y siguientes de este último texto legal hay que concluir que es indudable que el dueño de un predio tiene una serie de derechos sobre el espacio que se encuentra sobre su dominio. Así por ejemplo, tiene el derecho de cercar, edificar y plantar, o bien tiene facultades para cortar las ramas del árbol del vecino que invadan su propiedad.

Debe advertirse, sin embargo, que según dispone el artículo 480 del Código Civil citado anteriormente, no es lícito ejercer el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que perjudique a terceros y sin que exista una utilidad para el propietario.

Por todo lo anterior debe concluirse que el propietario de un terreno no podrá impedir la circulación de las aeronaves mientras éstas se ajusten a las disposiciones reglamentarias vigentes.

3.5 Fuentes y características del derecho aéreo.

Antes de mencionar las fuentes y características del derecho aéreo es necesario dar su definición.

El derecho es una creación humana que tiene por objeto regular las relaciones de una determinada actividad aplicando una norma justa.

El derecho de la aviación como rama del derecho, ha sido estudiado tanto en el campo del derecho público como en el derecho privado y ha dado lugar a una serie de terminologías muy variadas como; derecho aéreo, locomoción aérea, derecho aeronáutico, derecho de los transportes aéreos, derecho aviatorio, derecho de la aviación, etc.

De las anteriores terminologías, el maestro Antonio Francoz Rigalt, acepta la denominación derecho aéreo, al igual que otros autores, manifestando que dicha expresión fue aceptada desde 1909 y además porque es la que consagra la costumbre legal y que se aplica a la navegación aérea exclusivamente.

Asimismo es necesario mencionar que en el transcurso de la historia se han dado diferentes definiciones de derecho aéreo, como por ejemplo:

- Es la rama del derecho que determina y estudia las reglas del derecho regulando la circulación y la utilización de las aeronaves y vehículos empleados por la actividad aviatoria así como las leyes que crean esa circulación y esa utilización.

- Es un conjunto de fenómenos que se enlazan, los cuales surgen de las semejanzas que entre ellos mismos existen traduciendo en el nacimiento de leyes que se consagran en todas las legislaciones, es un derecho autónomo por su renovación de formas y principios de constante difusión y penetración social.

- Es la rama del derecho general que estudia y establece la regulación jurídica de los factores esenciales de la actividad aviatoria, factores que se pueden agrupar bajo la denominación del medio y los medios de esa actividad y que son el ambiente en el cual se desenvuelve el vehículo que se utiliza para ello, el personal que la desarrolla así como las relaciones de toda índole a que da lugar esa actividad especialmente las relaciones jurídicas y los efectos que producen. Entendiéndose por ambiente; el lugar donde se organiza y desenvuelve, o sea, el espacio situado arriba de la superficie terrestre y la parte de la superficie destinada a tal actividad que se suele denominar infraestructura.

- Es el conjunto de normas jurídicas que regulan el vuelo humano y los

derechos que crea o afecta ese vuelo.

- Es una rama del derecho que determina las leyes y estudia las reglas de derecho que regulan la circulación y la utilización de las aeronaves y de las relaciones que engendran.
- Es un complejo de normas destinadas a regular todas las relaciones jurídicas que puedan nacer de la navegación aérea y a contener a éstas dentro de los límites que le deben ser impuestos por necesidades de orden público.
- Conjunto de normas que se refieren a la navegación aérea y problemas con ella relacionados.
- Es el conjunto de principios y normas de derecho público y privado, de orden nacional e internacional, que rigen las instituciones y relaciones jurídicas nacidas de la circulación aérea o modificadas por ella.
- Es el conjunto de normas que rigen todas las cuestiones relativas a la utilización del aire.

De lo anterior se puede notar que casi todas las definiciones coinciden en una o en otra forma en ciertos aspectos. De esta manera

se puede citar la definición del maestro Francoz Rigalt como el conjunto de leyes mediante las cuales el Estado rige la navegación aérea, es una disciplina jurídica y social, ya que mira la condición de vida de la colectividad humana dentro de la cual impone sus reglas.

Así pues, dada la terminología de Derecho Aéreo y su definición, mencionare sus fuentes y características.

Las fuentes de toda rama de las ciencias jurídicas son; la ley, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina. En el derecho aéreo se encuentran también estas mismas fuentes, pero hay que destacar algunas particularidades que aquí se presentan.

Una de ellas es la importancia que ha tenido desde el comienzo la ley internacional, pues las convenciones internacionales han surgido a menudo con anticipación a la legislación nacional, la cual se ha nutrido de sus disposiciones. Esto ha producido como consecuencia que exista bastante uniformidad en la legislación de todos los Estados. Hay que agregar a ello que los anexos técnicos que ha elaborado la OACI, y que han recibido una aceptación generalizada dentro de los Estados, han contribuido también a esa uniformidad. Respecto de la ley se puede señalar además, que los juristas han estado permanentemente tratando de modernizarla para ponerla a tono con los adelantos técnicos y con el considerable crecimiento que ha experimentado el transporte aéreo.

La costumbre sólo tiene alguna importancia en los comienzos de la aviación y en lo que respecta a ciertos aspectos privados del derecho aéreo. Además su importancia se encuentra limitada por otra de las características del derecho, que es el reglamentario. Esta última característica obedece a varias razones, entre las que predominan las referentes a controlar cuidadosamente esta actividad para evitar los riesgos que contiene, por razones de soberanía y de carácter económico.






La jurisprudencia también ha jugado un papel muy importante en varios países, especialmente en Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que tienen un transporte aéreo de gran desarrollo .

En lo que respecta a la doctrina hay que expresar que los juristas han estado trabajando y han respondido al desafío que ha significado ir adoptando o creando las nuevas instituciones necesarias para la evolución, sin trabas de la aviación.

En cuanto a las características del derecho aéreo es necesario aclarar que aparte de la uniformidad y del reglamentarismo se ha caracterizado por su dependencia del hecho técnico y por su profundo dinamismo, ya que se han ido creando normas que son necesarias para llevar correctamente esta importante actividad.

las 5 libertades

El espacio comprendido dentro de los límites territoriales de un país es propiedad de este. El sobrevuelo y derechos de tráfico suponen acuerdos internacionales, como protección y control de los países sobrevolados. Los derechos o libertades del aire o del tráfico representan los esfuerzos sucesivos logrados hasta la fecha en la libertad del aire.

1	Derecho de sobrevolar sin aterrizar	libertades técnicas Acuerdo referente al tránsito	 <p>PAIS DONDE EL AVION ESTA MATRICULADO</p>	
2	Derecho de usar la técnica.		 <p>PAIS DONDE EL AVION ESTA MATRICULADO</p>	
3	Derecho de bajar Pasajeros, correo y mercancías originados en el País donde el avión está matriculado		 <p>PAIS DONDE EL AVION ESTA MATRICULADO</p>	
4	Derecho de tomar pasajeros, correo mercancías para su transporte al país donde el avión está matriculado.			
5	El derecho de transporte de pasajeros, correo y mercancía entre 2 o más países.		 <p>PAIS DONDE EL AVION ESTA MATRICULADO</p>	

3.6 Las libertades del aire.

La actividad más importante dentro de la aviación es el transporte, éste consiste en llevar y traer, conducir abordo de las aeronaves -- personas o carga. Al hablar del transporte se habla de un tráfico organizado, que se realiza conforme a lo que se conoce como servicio aéreo regular y servicio aéreo no regular, conceptuando a los servicios aéreos regulares como los que se llevan a cabo conforme a un itinerario abierto al público y por remuneración, el transporte aéreo regular exige que se llenen estas condiciones, y el servicio aéreo no regular es aquel que no incluye algunas de ellas o todas.

Tanto el transporte aéreo regular como el no regular están regidos por las llamadas libertades del aire, estas libertades fueron discutidas durante mucho tiempo en la Conferencia de Chicago y quedaron consignadas en el Convenio.

Las libertades del aire consisten en el derecho que tienen las aeronaves de los Estados para llevar a cabo servicios regulares o no regulares en el espacio aéreo nacional de otro Estado. En otras palabras, las libertades del aire son los derechos de tránsito y de transporte -- que los Estados conceden a las aeronaves extranjeras o a sus propias aeronaves.

Estas libertades son:

PRIMERA LIBERTAD. Es el derecho de tránsito sobre el territorio de un Estado contratante sin aterrizar. Es conocida también como derecho de sobrevuelo o de paso inofensivo.

SEGUNDA LIBERTAD. Es el derecho de aterrizar -- sin descargar pasajeros o carga, ni cargar la aeronave con pasajeros o carga, sino simplemente aterrizar para cargar combustible, hacer reparaciones a la aeronave, etc. Es decir, se permite aterrizar para fines no comerciales. Cuando una aeronave hace uso de esta libertad se le conoce comúnmente como escala técnica.

TERCERA LIBERTAD. Consiste en desembarcar pasajeros, carga y correspondencia proveniente del Estado de matrícula de la aeronave en otro país. Transportación proveniente del Estado en que está matriculada la aeronave y desembarcar en otro.

CUARTA LIBERTAD. Consiste en el derecho de tomar pasajeros, carga y correspondencia en un país distinto del de matrícula de la aeronave y transportarlos al país de matrícula de la misma. Tomar carga en otro territorio para llevarlos al territorio de la nacionalidad de la aeronave.

QUINTA LIBERTAD. Es el derecho de tomar pasajeros, carga y correspondencia en un territorio distinto del de la nacionalidad de la aeronave para llevarlos a otro distinto también del territorio de la nacionalidad de la aeronave.

Algunos autores han discutido la existencia de otras tres libertades, sin embargo, las llamadas sexta y séptima libertades no son más que variantes de las anteriores, y la octava libertad no es más que el tráfico de cabotaje realizado por aeronaves extranjeras.

SEXTA LIBERTAD. Es el derecho de transportar pasajeros, carga o correspondencia de un territorio extranjero a otro también extranjero, es decir, distintos ambos de la nacionalidad de la aeronave, pero a través de su territorio.

SEPTIMA LIBERTAD. Es el derecho de llevar a cabo sin intervenir el territorio de la aeronave, servicios de transporte entre dos territorios totalmente ajenos a la nacionalidad de la aeronave.

OCTAVA LIBERTAD. Consiste en que una aeronave extranjera transporte entre dos puntos ubicados dentro de un mismo Estado. A esta libertad se le conoce como cabotaje.

Además de estas ocho libertades del aire, el maestro Francoz Rigalt menciona una novena libertad de la siguiente manera:

" La novena libertad es la libertad de volar sobre la alta mar, con sagrada por el artículo 2, párrafo 4, de la Convención sobre la alta mar, de Ginebra del 29 de abril de 1958, que debería haberse encuadrado mejor en el Convenio de Chicago". 9

Por último, cabe mencionar que estas libertades del aire se conceden generalmente por los Estados a través de la firma de convenios bilaterales.

3.7 La responsabilidad civil de los servicios de la infraestructura.

El comandante de una aeronave, de acuerdo al artículo 321 de la ley de Vías Generales de Comunicación, es el " responsable de la dirección, el cuidado, el orden y la seguridad de la aeronave, la tripulación, los pasajeros y sus equipajes, la carga y el correo, tan pronto se haga cargo de la aeronave para comenzar el vuelo ". Sin embargo, su autoridad no es limitada ya que debe cumplir con las órdenes e instrucciones

que desde tierra le den los servicios de la infraestructura.

Los servicios de la infraestructura, según el artículo 326, son los de control de tránsito aéreo, telecomunicaciones aeronáuticas, meteorología aeronáutica, servicio de despacho e información de vuelo y radioayudas a la navegación aérea.

En México, en un comienzo, estos servicios fueron instalados y administrados por las propias compañías aéreas. Las empresas aéreas comerciales, tanto nacionales como extranjeras, constituyeron en 1944 en conformidad a la Ley de Sociedades Mercantiles, una sociedad anónima denominada Aeronáutica Radio de México, S.A. que tenía por misión unificar y coordinar los servicios para la seguridad del tránsito aéreo.

Posteriormente por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de 1965, se creó el organismo público descentralizado denominado Aeropuertos y Servicios Auxiliares, (ASA). Este órgano tenía originalmente por misión, administrar, operar y conservar los aeropuertos y prestar los servicios auxiliares. De esta manera asignaron a ASA, las facultades que antes correspondían en materia aeroportuaria a la Dirección General de Aeronáutica Civil, y en lo que respecta a servicios auxiliares a Aeronáutica Radio de México, S.A.

Esta situación varió fundamentalmente al convertirse esta última,

en el año de 1966, en una empresa de participación estatal mayoritaria que se conoció como Radio Aeronáutica Mexicana, S.A. de C.V., RAMSA, y la cual se traspasaron para el cumplimiento de sus funciones una serie de bienes que anteriormente pertenecían a ASA, y es por ello que este último organismo sólo ha mantenido la administración, operación y conservación de los aeropuertos.

Hoy en día el órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano, SENEAM, vino a reemplazar en sus funciones en el año de 1978 a RAMSA.

Las informaciones que proporcionen o las órdenes que den los servicios de la infraestructura a las tripulaciones de las aeronaves pueden ocasionar un accidente que tenga su causa en errores o ineficiencias de éstos. Surge entonces el problema de determinar si es posible perseguir civilmente la responsabilidad de los encargados de estos servicios.

No existen en la Ley de Vías Generales de Comunicación disposiciones que resuelvan específicamente el problema por lo cual hay que recurrir a las normas del derecho común. Sobre esto es necesario tener presente lo prescrito en el artículo 1928 del Código Civil del Distrito Federal, el cual hace responsable al Estado por los daños causados.

que causen sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que le están encomendadas. La responsabilidad que tiene en este campo el Estado es subsidiaria ya que sólo es posible hacerla valer cuando el funcionario no tiene bienes o cuando los que posee no son suficientes para responder del daño causado. De tal manera que si es la federación la que tiene a su cargo un servicio de la infraestructura, corresponderá a ella responder civilmente si el funcionario culpable no tiene bienes suficientes para indemnizar.

Sobre lo anterior, hay que tener presente que el artículo 1924 del Código Civil del Distrito Federal determina que los patrones y dueños de establecimientos mercantiles están obligados a responder por los daños y perjuicios causados por sus dependientes en el ejercicio de sus funciones. Esta disposición podría hacer concluir que **ASA** y **SENEAM** que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, deben responder por daños y perjuicios que se ocasionen debido a culpa o negligencia de su personal. Como no existen en la legislación común mexicana, para este caso, normas que limiten la responsabilidad, es aconsejable que las disposiciones aeronáuticas sean complementadas para establecer con claridad cuales son los montos máximos de responsabilidad por los cuales se debe responder según las circunstancias.

En todo caso las entidades mencionadas anteriormente pueden eximirse de responsabilidad al analizar el artículo 1924 si prueban que

en la comisión del daño sus dependientes no han tenido culpa o no se les puede imputar negligencia.

De todo lo anterior, se puede concluir que el Estado juega un papel determinante en cuanto a la legislación aérea tanto nacional como internacional, ya que goza de soberanía en su espacio aéreo y participa directamente en la elaboración de la reglamentación aérea. Por otro lado, el Estado tiene la responsabilidad de responder en caso de que sucedan accidentes que perjudiquen a la ciudadanía. Así mismo se puede notar deficiencias que aún no han sido solucionadas en materia de los servicios de la infraestructura y que en estos casos no se mencionan a los incidentes aeronáuticos.

CAPITULO 4.

LEGISLACION AEREA EN MEXICO. REGLA MENTACION.

En fecha 19 de febrero de 1940 se publicó la actual Ley de Vías -
Generales de Comunicación que regula en forma sistemática la actividad
aérea y en la que igualmente se hace un esfuerzo para reglamentar los -
problemas relativos a la responsabilidad que de ella emanan.

En el año de 1950 esta ley sufre serias modificaciones y constitu
ye el texto vigente.

La actividad aeronáutica se encuentra regulada por las normas gene
rales contenidas en el libro I, por los artículos 306 al 373 del libro
IV (comunicaciones aeronáuticas) que se refieren especialmente a esta
materia; por los artículos 555 al 570 del libro VII (sanciones) que es
tablecen las sanciones aplicables a los que infrinjan la legislación aé
rea; y por los artículos 590 al 592 que constituyen también normas gene
rales respecto a todos los que infringen las normas a la Ley de Vías Ge
nerales de Comunicación.

El libro IV se encuentra dividido en los siguientes capítulos:

- I.- De la soberanía nacional. (disposiciones generales).
- II.- Del régimen de las aeronaves.
- III.- De las marcas de nacionalidad y matrícula.
- IV.- De la aeronavegabilidad.
- V.- Del personal técnico aeronáutico.
- VI.- Del comandante de la aeronave.
- VII.- De las operaciones.
- VIII.- Del tránsito aéreo.
- IX.- De los aeródromos civiles.
- X.- Del transporte aéreo nacional.
- XI.- Del transporte aéreo internacional.
- XII.- De los servicios aéreos privados.
- XIII.- De la responsabilidad por daños.
- XIV.- De los accidentes y de la búsqueda y salvamento.
- XV.- De los gravámenes
- XVI.- De las industrias y escuelas aeronáuticas y de los clubes aéreos.
- XVII.- Del registro aeronáutico mexicano.

De lo anterior, se puede observar que el capítulo XIII se refiere a la responsabilidad por daños, en éste, se especifica la responsabilidad contractual y extracontractual del transportador aéreo. En cuatro secciones, que van de los artículos 342 al 357, se determinan las normas que son aplicables a la responsabilidad civil aeronáutica del porteador aéreo.

Estas secciones son:

- 1) De los daños a pasajeros.
- 2) De los daños a carga y equipaje facturado.
- 3) De los daños a terceros.
- 4) Las disposiciones comunes que deben aplicarse en materia de responsabilidad.

El capítulo XIV se refiere a los accidentes y búsqueda y salvamento, en éste se especifica que la investigación de los accidentes sufridos por aeronaves civiles corresponde a la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, la cual determinará la causa probable del accidente e impondrá las sanciones y deducirá las responsabilidades administrativas - que procedan.

Se debe agregar también, que existen reglamentos en materia de aviación aparte de la Ley de Vías Generales de Comunicación, estos son:

- Reglamento del artículo 320 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el Diario Oficial en 1941, concerniente a las marcas de nacionalidad y matrícula de las aeronaves, entre otros.
- Reglamento de licencias al personal técnico aeronáutico, publicado en el Diario Oficial en 1957, concerniente a la clasificación del perso-

nal técnico aeronáutico y, reglamenta las funciones que puede desempeñar según la licencia que posea, entre otros.

- Reglamento de operación de aeronaves civiles, publicado en el Diario Oficial en 1950, concerniente a las obligaciones del explotador de aeronaves, normas para las operaciones de vuelo y sus límites de operación, así como las condiciones mínimas de seguridad para operar la aeronave, equipo de radio y complementario necesario según el tipo de vuelo, funciones del personal de operaciones, manuales y registros que deben llevar a bordo las aeronaves, entre otros.

- Reglamento de tránsito aéreo, publicado en el Diario Oficial en 1975, estableciendo normas legales que regulen el tránsito de las aeronaves, tanto en su despegue, ascenso, descenso y aterrizaje, como en su vuelo, para lograr un máximo de seguridad en la navegación aérea.

- Reglamento del registro aeronáutico mexicano, publicado en el Diario Oficial en 1951, concerniente a las normas para el registro de los títulos de posesión de las aeronaves, y reglamenta la organización y funcionamiento del registro aeronáutico mexicano, entre otros.

- Reglamento de aeródromos y aeropuertos civiles, publicado en el Diario Oficial en 1951, concerniente a la clasificación de aeródromos desde el punto de vista físico y por la naturaleza de sus obras e instalaciones.

nes, y reglamenta la construcción de aeródromos y las obras inherentes al mismo, responsabiliza a los propietarios la seguridad de las aeronaves en el aeropuerto, delimita las distintas áreas dentro del aeropuerto y señala el procedimiento para el establecimiento de combustible, entre otros.

- Reglamento de búsqueda y salvamento e investigación de accidentes aéreos, publicado en el Diario Oficial en 1950, concerniente a la regulación y estructuración del servicio mencionado, entre otros.
- Reglamento de telecomunicaciones y radioayudas para la navegación aérea, publicado en el Diario Oficial en 1950, concerniente a los procedimientos de comunicaciones y distintas ayudas para la navegación aérea, entre otros.
- Reglamento del servicio meteorológico, publicado en el Diario Oficial en 1950, concerniente a la información que ha de suministrarse a las aeronaves respecto al estado del tiempo, etc.
- Reglamento interior del Comité Nacional de Seguridad Aeroportuaria, publicado en el Diario Oficial en 1973, concerniente al acceso y circulación de personas en los aeropuertos y al control de vehículos en las áreas de maniobras.

- Reglamento de administración aeroportuaria, publicado en el Diario --
Oficial en 1975, concerniente a la administración, operación y conser-
vación de los aeropuertos.

A falta de normas contenidas en el libro IV, o de otras disposicio-
nes contenidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación de acuerdo al
artículo 4, se aplican los reglamentos (antes mencionados) y demás le-
yes especiales. A falta de éstas, hay una remisión al derecho común.

El artículo 4 de la Ley señala: 10

" Las controversias que se susci--
ten sobre interpretación y cumpli- -
miento de las concesiones, y toda cla-
se de contratos relacionados con las
vías generales de comunicación y me--
dios de transporte se decidirán:

I. Por los términos mismos de las concesiones y contratos;

II. Por esta ley, sus reglamentos y demás leyes especiales;

III. A falta de disposiciones de esta legislación, por los preceptos del
Código de Comercio;

IV. En defecto, de unas y de otros por los preceptos de los Códigos del Distrito Federal y Federal de Procedimientos Civiles; y

V. En su defecto, de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se trata. "

Como se puede observar de lo anterior, las fechas de expedición de cada uno de estos reglamentos y la reglamentación con que se cuenta, - que ha venido surgiendo sucesivamente para alcanzar el gran desarrollo de la aviación, hace necesario reflexionar en la importancia de una revisión de la Ley de Vías Generales de Comunicación y sus reglamentos en los capítulos relativos al transporte aéreo, para unificar y actualizar la estructura jurídica de esta vía de comunicación.

En lo que respecta a las convenciones internacionales, sobre responsabilidad contractual que México ha puesto en vigor, debe señalarse que se adhirió a la Convención de Varsovia de 1929 en 1933; ratificó - el Convenio de La Haya de 1955 en 1957; fue sede de la Convención de - Guadalajara de 1961 sobre responsabilidad del transportador de hecho, - la cual ratificó en 1962 y finalmente, asistió a la Convención de Guatemala de 1971. El Convenio de Montreal de 1965 fue también suscrito - por Aeronaves de México y por Compañía Mexicana de Aviación S.A., para poder operar en las rutas a los Estados Unidos.

En materia de responsabilidad por daños causados a terceros en la superficie, México suscribió la Convención de Roma de 1952 sin que la haya ratificado.

De lo anterior, se puede observar que en la legislación aérea pre vista en las leyes mexicanas, existe igualmente lagunas jurídicas con respecto a la regulación de los incidentes aeronáuticos, ya que toda la legislación vigente se basa en regular la responsabilidad contrac- tual o extracontractual, cuando existe violación a la Ley de Vías Gen rales de Comunicación y sus reglamentos; misma que se traduce en daños o irregularidades producidos por accidentes de aeronaves.

En virtud de que la legislación aérea existente no preve la hipó- tesis jurídica de incidente aéreo, se hace necesario crear un reglamen to interno en el que se regule y sancione toda consecuencia derivada - de la presentación de cualquier incidente en el tránsito aéreo.

A continuación, examinaré la naturaleza jurídica de los reglamen- tos de acuerdo a la legislación mexicana, con el fin de proponer la -- creación de un reglamento de incidentes aeronáuticos para optimizar la seguridad del tránsito aéreo en México y que, una vez aprobado por el Congreso de la Unión, se proponga la creación de reglamentos similares en el ámbito internacional.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

4.1 Concepto de reglamento.

Se puede definir al reglamento desde dos puntos de vista: formalmente y materialmente. Formalmente es un acto o una disposición que emana del poder ejecutivo. Materialmente, el reglamento suele definirse como el acto del Estado que tiene fuerza obligatoria general y no se emite en forma de ley. Pero esta definición es demasiado amplia, porque en ella se pueden incluir otras formas jurídicas distintas del reglamento, como son los tratados y la costumbre. Abundando a lo anterior, el reglamento es una disposición general y obligatoria formulada unilateralmente por el Ejecutivo; quedando así diferenciado del tratado y de la costumbre.

Desde el punto de vista material, la ley y el reglamento no difieren entre sí, pero la comparación entre estas fuentes jurídicas no debe tomarse en el sentido de entender que no hay base de distinción entre ley y reglamento. A reserva de precisar posteriormente la naturaleza de la facultad reglamentaria y sus fundamentos, aclararé que el Ejecutivo al ejercer la facultad reglamentaria, lo hace a título propio, mientras que al emitir leyes en uso de las facultades extraordinarias lo hace ejerciendo un derecho ajeno, pero lo hace transitoriamente en virtud de la misma delegación.

4.2 Clases de reglamentos.

La clasificación dominante entre los alemanes de reglamentos jurídicos y administrativos, así como el criterio que siguen para distinguirlos en esa forma, debe ser descartada, puesto que todo reglamento es creador de normas jurídicas.

A continuación daré una de las clasificaciones más comunes, en donde se divide a los reglamentos en:

- a) Reglamentos de ejecución; los necesarios para la ejecución de las leyes.
- b) Reglamentos autónomos; los que no se refieren a una ley determinada, sino que los expide el poder administrativo en ejercicio de su potestad discrecional.
- c) Reglamentos delegados; los expedidos por el poder Ejecutivo en virtud de la autorización o delegación que ha recibido del Legislativo.

En este momento pasaré a examinar los reglamentos delegados, dejando para después el examen más detallado de los reglamentos autónomos y los de ejecución.

La razón de ser de los reglamentos delegados se fundamenta por un lado, en la soberanía del poder Legislativo que está facultado para delegar; por otra parte, se presentan razones prácticas consistentes en que, tratándose de elaborar disposiciones rigurosamente técnicas o demasiado amplias, significa una enorme ventaja conferible al Ejecutivo, - por parte del Legislativo, la formulación de los reglamentos adecuados; se citan como ejemplo, los reglamentos relativos a tasas o impuestos.

En cuanto a estos reglamentos, se llega al planteamiento de una interrogante:

O dichos reglamentos delegados contienen materias propias de la ley, siendo expedidos por una verdadera delegación legislativa que sólo en casos excepcionales previstos por la Constitución es procedente y entonces se trata lisa y llanamente de una delegación legislativa, - bien se le considere como delegación de materias, bien como delegación de funciones, o el contenido de tales reglamentos incumbe a la competencia del Ejecutivo por ser normas de ejecución de las leyes respectivas, y entonces no hay tal delegación de facultades reglamentarias, si no que el Ejecutivo actúa por propia espontaneidad y de acuerdo con sus facultades exclusivas para la ejecución de la ley.

Ahora bien, los reglamentos que desempeñan un papel crucial y en

torno a los cuales gira toda la doctrina de los preceptos administrativos son, sin lugar a dudas, los reglamentos de ejecución o simplemente ejecutivos.

Los reglamentos de ejecución son los que expide el Ejecutivo en ejercicio de la facultad reglamentaria discrecional, concretando detalladamente el contenido de una ley ordinaria para facilitar el cumplimiento de dicha ley por los destinatarios de la misma.

En el concepto anterior, quedan incluidos los elementos esenciales de los reglamentos ejecutivos, en cuanto que la autoridad legítima para expedirlos es el Presidente de la República, ya que a él le reconoce exclusivamente la facultad reglamentaria implícita en el artículo 89, fracción I de la Constitución Mexicana.

El ejercicio de la facultad reglamentaria para dictar los reglamentos de ejecución depende del Ejecutivo en forma completamente discrecional, porque a pesar de que algunas leyes establezcan como obligatorio el ejercicio de dicha facultad, el principio de separación de poderes, la naturaleza de la facultad reglamentaria y lo dispuesto por la Constitución Mexicana, lleva a la conclusión de que la facultad en cuestión es completamente discrecional.

La función específica del reglamento ejecutivo es la de desentra-

ñar y concretar los preceptos de la ley ordinaria.

Las leyes ordinarias son las expedidas por el Congreso de la Unión y si bien pueden estar considerablemente detalladas, el Ejecutivo puede particularizar más los preceptos legales.

Finalmente, en vista de que las leyes son obligatorias, desde el momento de iniciación de su vigencia y a partir de entonces deben empezar a ser cumplidas, un reglamento de ejecución no viene a complementar la ley con otros preceptos legales de igual fuerza, ni viene a señalar el momento de obligatoriedad de la ley, sino que viene a facilitar y a hacer más evidente el cumplimiento de la ley.

Antes de la expedición del reglamento, el sujeto obligado debía cumplir la ley según las reglas generales de aplicación y de interpretación, aún a riesgo de interpretar la norma equivocadamente, pero después de la expedición del reglamento, el sujeto destinatario de la ley ya tiene trazada una pauta a la cual tiene que amoldarse para cumplir la ley según las disposiciones del reglamento de ejecución.

Se verá ahora los reglamentos autónomos, es decir, las disposiciones expedidas por las autoridades administrativas, cuando la norma superior que reglamentan no es una ley ordinaria, sino directamente un procepto constitucional.

En virtud del principio de la reserva de la ley, los reglamentos deben concretarse a regular las leyes ordinarias sin que puedan comprender materias reservadas a estas últimas. Así lo establece la fracción I del artículo 89 de la Constitución Mexicana, por consiguiente, para que un reglamento pudiera estar referido directamente a la Constitución y no a una ley ordinaria, necesitaría estar excepcionalmente previsto por la misma ley fundamental. Y puesto que se encuentran en la Constitución algunos preceptos que prevén la existencia de reglamentos que no se subordinan a una ley intermedia entre ellos y la Constitución, de ahí surgió el nombre de reglamentos autónomos o constitucionales.

El nombre de reglamentos autónomos está justificado, en cuanto se les considere referidos a las leyes ordinarias con relación a las cuales no están en un papel subordinado; pero contemplados en relación con la Constitución no desaparece la característica de subordinación, común a todos los reglamentos, puesto que están subordinados a ella.

Los reglamentos autónomos implican una concesión más amplia de atribuciones al poder administrador y, en cierto grado, puesto que se le están otorgando al Ejecutivo facultades para reglamentar directamente un precepto constitucional.

Los reglamentos autónomos deben entenderse, en virtud de lo dicho, no como necesariamente existentes en nuestro régimen constitucional, si-

no como resultado de una flexibilidad estimada como favorable para obtener una mejor administración.

La autonomía que se les da a tales reglamentos no les infunde fuerza para establecer normas en contra de ningún precepto constitucional, - pero ni siquiera en contra de leyes ordinarias o locales, porque siendo las leyes derivación de la Constitución y estando subordinadas a ella, - los reglamentos autónomos al estar directamente subordinados a la Constitución, indirectamente también deben acomodarse a las leyes, respetándose así la prioridad de la Constitución y de la ley sobre el reglamento.

4.2.1 Sanciones en los reglamentos.

La sanción según García Máynez, "puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado". 11

Así pues, en toda norma jurídica se encuentran comprendidos los dos elementos que hacen que tenga eficacia en la vida jurídica la misma: supuesto jurídico o presupuesto fáctico, que es la hipótesis de cuya realización dependen las consecuencias establecidas por la norma, y la consecuencia o sanción, bien se manifiesta como reconocimiento de la conducta humana en el derecho y su aceptación en la vida social, bien sea que con

sista en la reprobación por la sociedad o en el castigo por el derecho de la conducta humana.

Siendo el reglamento administrativo una norma jurídica perfecta en cuanto a su estructura, es natural que en ella también se encuentre el elemento supuesto y el elemento consecuencia o sanción. A la consecuencia positiva suele llamársele sanción premial y tiene gran importancia en la vida jurídica, aunque hasta ahora no se le haya justipreciado ni desarrollado debidamente en el derecho positivo. A la consecuencia se le ha denominado negativa, se le aplica típicamente el nombre de sanción, - entendiéndose ésta como pena, un castigo o una reprobación jurídica.

Es necesario precisar cual debe ser el alcance y la naturaleza de las sanciones que puede establecer un reglamento.

Es preciso recordar que un reglamento no puede tener fuerza contra la ley, ni exceder de las materias que a la ley están reservadas. La subordinación del reglamento a la ley se manifiesta también en las sanciones que pueden ser incluidas en el reglamento. Así las sanciones que impongan los reglamentos, no pueden derivar más que de la misma ley.

Los principios de "Nullum crimen sine lege" y "Nulla poena sine lege", no sólo deben entenderse referidos a un precepto de carácter general sin atender a

la autoridad de quien emane, sino que deben fundarse precisamente en -- una ley de carácter formal y material. De aquí deriva la tipicidad, que no es otra cosa que la conformidad de la acción antijurídica y culpable con el tipo previsto por la ley.

Podemos preguntarnos si los reglamentos pueden establecer o tipifi carlas y su consiguiente sanción. A este respecto, cabe distinguir entre faltas delictuosas, que son iguales al delito porque constituyen ac tos intencionales que causan daño individual o colectivo y, por otra -- parte, las faltas de carácter reglamentario, que se caracterizan por la ausencia de mala intención y que generalmente no causan daño, pero se - castigan para evitar posibles males.

Las faltas delictuosas o delitos leves, no son sino una especie de de terminada de delitos por lo cual deben quedar también reservados a la - ley.

Las faltas reglamentarias quedan dentro de la competencia de los - reglamentos: dichas faltas son designadas en nuestra legislación con el nombre genérico de infracciones y las sanciones suelen ser de muy varia da índole como: arresto, multa, suspensión temporal o definitiva de - empleo, clausura de locales, etc.

4.3 Facultad reglamentaria.

La Constitución Mexicana, al establecer en su artículo 89 las facultades y obligaciones del Presidente de la República, no menciona en forma clara y literal la facultad reglamentaria; en la fracción I del artículo 89, solamente establece como facultad y obligación del Presidente "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". Se menciona la palabra "reglamentos" en el artículo 92 al establecer que --- "todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y -- sin este requisito no serán obedecidos".

La indemnización en los preceptos constitucionales ha originado entre los juristas mexicanos una divergencia de opiniones y criterios para tratar de explicar el fundamento constitucional de la facultad reglamentaria.

Felipe Tena Ramírez ¹² al comentar el artículo constitucional y la

fracción antes citados, dice que la expresión "**proveer en la esfera administrativa**" no implica una facultad de hacer reglamentos, sino que se trata en esa fracción de una sola facultad, la de ejecutar las leyes, y la expresión que se ha citado solamente indica el modo como debe hacerse uso de esa facultad ejecutiva. -- Por razón de la importancia y necesidad de los reglamentos, tal facultad reglamentaria ha crecido fuera de la Constitución como una institución - de derecho consuetudinario, justificada por la jurisprudencia. Si actualmente, pues, nadie impugna esa facultad, ello no es porque se le considere en la Constitución actual, sino que se apoya en las Constituciones -- precedentes que sí establecen la facultad reglamentaria en forma expresa.

Gabino Fraga, después de analizar las Constituciones anteriores, en la mayoría de las cuales se establece expresamente la facultad reglamentaria a favor del Ejecutivo, examina la fracción I del artículo 89 de la Constitución actual, correspondiente al artículo 85, fracción I de la -- Constitución de 1857, afirmando que en la fracción citada se encuentran establecidas tres facultades:

- 1) Promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- 2) Ejecutarlas.
- 3) Proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Sostiene que en el término "**proveer**", cuyo significado es el de preparar, abastecer, disponer los medios adecuados para un fin, es

en donde se otorga, juntamente con otras, la facultad de expedir disposiciones generales, o sea, reglamentos, encaminados a facilitar la exacta observancia y ejecución de las leyes; reglamentos que deben ser expedidos en acatamiento a la disposición constitucional que dice:

"... en la esfera administrativa", lo cual vale tanto como decir que los reglamentos sean expedidos por el poder Ejecutivo. Agrega después el Doctor Fraga, en confirmación de su tesis, lo que dispone el artículo 92 en cuanto a los requisitos formales de los reglamentos, puesto que en ese artículo se presupone ya la existencia de la facultad reglamentaria otorgada en otros preceptos o se confiere en él.

Por otra parte, Andrés Serra Rojas hace una relación todavía más minuciosa de los antecedentes históricos de la Constitución, como para darle mayor realce a la tradición constitucional mexicana, pues ya se ha dicho que las Constituciones anteriores sí consignaban expresamente la facultad de dictar reglamentos y no incurrieron en los vacíos que inexplicablemente, al decir Tena, dejaron los constituyentes de 1857 y 1917 al no mencionar la facultad reglamentaria. Invoca la interpretación de los juristas mexicanos del siglo pasado al comentar el texto de la Constitución de 1857, igual a la actual, sostenían que en el artículo 85, fracción I, se contenía la facultad de dictar reglamentos, según la misma tesis de Fraga.

De lo expuesto, asentado como ha quedado en líneas anteriores que la Constitución no hace más que reconocerle al Ejecutivo la facultad reglamentaria por serle inherente y propia de sus funciones, el problema de si nuestra Constitución reconoce al Ejecutivo la facultad reglamentaria, puede resolverse a la luz de los textos constitucionales y de los puntos de vista de la doctrina, diciendo que en la fracción I del artículo 89 se le impone y reconoce al Ejecutivo la facultad y obligación de promulgar las leyes, así como ejecutarlas; y puesto que la ejecución comprende también la facultad de dictar reglamentos, aunque su ejercicio no sea obligatorio, en dicha fracción se le está reconociendo una potestad reglamentaria implícita.

La discutida parte final: "proveyendo en la esfera administrativa", ni por su redacción gramatical, ni por su interpretación jurídica puede entenderse como la consagración de una facultad reglamentaria distinta de la ejecutiva; sólo indica el modo como el Ejecutivo puede ejecutar la ley, modo o forma que algunas veces puede manifestarse expidiendo reglamentos, pero ésta no es la única manera de ejecutar la ley.

Por lo mismo, la facultad reglamentaria no es la expresión de una norma consuetudinaria, ni se ejerce al margen de la Constitución, como piensa Tena Ramírez, sino que está reconocida en forma indudable en el precepto que se deja expuesto. Esto se corrobora con el contenido del

artículo 92 de la Constitución, en donde se establecen los requisitos de los reglamentos, mismos que suponen una facultad que en la propia ley fundamental se le tiene reconocida al Ejecutivo.

Ahora bien, ¿ a quien compete la facultad reglamentaria y en qué condiciones debe ejercitarse ?:

Los reglamentos de carácter general llamados de ejecución de las leyes, deben ser dictados exclusivamente por el Presidente de la República o el Jefe del Poder Ejecutivo en todo caso, pues de otra manera, si los diferentes órganos de la administración estuvieran facultados para ejecutar las leyes, expidiendo a su arbitrio reglamentos de alcance general y de igual círculo de obligatoriedad, se llegaría a una serie de contradicciones perjudiciales siempre, en último término, a los particulares. A esto se agrega, por lo que respecta a nuestro régimen constitucional, que la Carta fundamental sólo reconoce la potestad reglamentaria al Presidente de la República y de ningún precepto se puede deducir la facultad de autorizarlo a delegar esa potestad en los Secretarios de Estado.

Las diversas entidades administrativas, colocadas jerárquicamente en la administración, tan pronto como adquieren conciencia de su carácter unitario, aunque subordinados a órganos superiores y en razón de los servicios que están llamadas a prestar, el primer paso que dan es -

el de reglamentar sus diversas funciones y racionar la competencia de sus órganos, como todo cuerpo organizado. Este es el origen de los reglamentos orgánicos, de organización o reglamentos interiores como es más usual llamarlos en nuestro derecho.

Unas veces son las autoridades superiores las que en el momento de crear un nuevo órgano administrativo, establecen y organizan detalladamente el funcionamiento y las atribuciones del interior; otras veces lo facultan para que expida su propio reglamento interno.

La Ley de Secretarías y Departamento de Estado, que hace la distribución de las competencias entre las diversas dependencias del Ejecutivo, establece en su artículo 20:

"Cada Secretaría o Departamento formulará dentro de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República".

Este precepto parece fundar la conclusión de que los Secretarios y Jefes del Departamento del Distrito Federal, están imposibilitados jurídicamente para expedir por sí mismos cualquier clase de reglamentos, a

menos que se trate del reglamento interior de cada Secretaría o Departamento del Distrito Federal, que sí pueden expedir los titulares de los mismos con base en el artículo 28 de la Ley que se comenta; sin embargo, en el artículo de la Ley, se menciona algunas veces en forma específica la facultad de reglamentar como si pudiera ejercitarse por la Secretaría o Jefe del Departamento, sin necesidad de la participación del Ejecutivo. Tal cosa es posible que acontezca cuando el objeto del reglamento sea una actividad o materia de proporciones reducidas a la esfera administrativa.

Toca plantear la siguiente cuestión: si se considera la facultad reglamentaria como una delegación que en el Ejecutivo hace el Legislativo, éste otorgará tal delegación sólo cuando lo juzgue necesario, y al hacerlo, traza un camino al Ejecutivo que deberá seguir en forma obligatoria para dar efectividad a la ley por medio del reglamento. -- Luego entonces, en esta hipótesis, el ejercicio de la facultad expresada debe considerarse como obligatoria.

Si por el contrario, la facultad de hacer reglamentos corresponde al Ejecutivo en forma natural y no haberla recibido del Legislativo, la consecuencia será que su ejercicio depende en forma totalmente discrecional de la voluntad del Ejecutivo; voluntad desde luego, que no extenderá arbitrariamente, sino adaptándose a la realidad para expedir los reglamentos, siempre que la mayor ejecución de las leyes así lo re

quiera.

El artículo 89 de la Constitución, en su fracción I, puede servir de base para precisar en términos positivos la materia y objeto de los reglamentos.

Habiendo llegado a la conclusión, en líneas anteriores, de que en esa fracción se le está reconociendo implícitamente el Ejecutivo la facultad reglamentaria, la misma fracción está indicando cuál debe ser el límite objetivo de los reglamentos: la ejecución de las leyes que expida el Congreso de la Unión. Luego entonces, un reglamento no puede ir más allá, en cuanto a su contenido, de la ejecución de las leyes del Congreso.

En cuanto a la validez de los reglamentos podemos decir; que para que un reglamento sea válido debe satisfacer ciertas condiciones exigidas por el derecho de cada país.

Estas condiciones de validez pueden considerarse, como lo hacen algunos autores, bajo dos aspectos: bajo el aspecto interno o contenido del reglamento, y bajo el aspecto externo o forma de él. Se habla de condiciones de fondo y condiciones de forma.

Como condiciones de fondo para la validez, se considera en primer

lugar, la de que sea dictado por la autoridad competente en los límites de sus atribuciones.

La legitimación para expedir reglamentos directamente encaminados a la ejecución de la ley competente, por posición doctrinaria y por -- disposición explícita de la Constitución en su artículo 89 al Presidente de la República.

La segunda condición de validez deriva de los límites establecidos al reglamento, de acuerdo con los principios anteriormente expuestos; en tal virtud, se requiere para su validez que el reglamento, en cuanto que es medio de ejecución de la ley, esté subordinado a ella y de conformidad con sus disposiciones. De lo contrario, se origina lo que se conoce como "teoría de la ilegalidad del reglamento", que es toda disposición reglamentaria que esté en contradicción, ya sea con la letra o con el espíritu de una ley o -- con una libertad definida consagrada por una ley, es decir, está viciada de ilegalidad.

No debe pues, el reglamento contradecir una ley de modo que se viole el principio de preeminencia, ni extralimitarse en su contenido material incluyendo en sus preceptos, materias que estén reservadas a la -- ley, de acuerdo a la reserva de ley.

Las condiciones de forma atañen a la presentación externa del reglamento y consiste en que debe publicarse y dictarse según los requisitos y formalidades previamente establecidos.

En nuestro derecho, el requisito formal que deben llenar los reglamentos, así como toda ley, circular, decreto o disposición de observancia general, es que deben ser publicados en el Diario Oficial.

En el artículo 3 del Código Civil, se establece que "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial".

Como requisito fundamental de forma, relativo a los reglamentos, es el que establece el artículo 92 de la Constitución, conocido en la doctrina como Refrendo; es decir, conforme a dicho precepto; "todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos".

CAPITULO 5.

PROPUESTA DE UN ANTEPROYECTO PARA -- REALIZAR UN REGLAMENTO QUE PUEDA RE- GULAR LOS CONFLICTOS QUE ORIGINAN -- LOS INCIDENTES DE TRANSITO AEREO.

En el Manual sobre Investigación de Accidentes de Aviación de la -
OACI, establece la nomenclatura de los accidentes e incidentes de -
aviación en los siguientes términos:

" NO OBSTANTE, OCURREN TODOS LOS DIAS MUCHOS INCIDENTES EN LOS QUE
NO HAY LESIONADOS, PERO EN LOS CUALES PUEDE PONERSE GRAVEMENTE EN PELI-
GRO LA SEGURIDAD DE LA AERONAVE. ENTRE ESTOS PUEDEN INCLUIRSE LAS EMER-
GENCIAS QUE SE RESUELVEN SATISFACTORIAMENTE EN VUELO, MENCIONADAS EN -
EL PREAMBULO. LA INVESTIGACION COMPLETA DE ESOS INCIDENTES PROPORCIONA
FRECUENTEMENTE MAS INFORMACION BASICA QUE PUEDE UTILIZARSE PARA LOS FI
NES DE LA PREVENCION DE ACCIDENTES, EN LA QUE PUEDE OBTENERSE DE LA IN
VESTIGACION COMPLETA DE UN DESASTRE DE AVIACION. ES TAN AMPLIA LA VARIE
DAD DE INCIDENTES QUE ES IMPOSIBLE DAR UNA DEFINICION ADECUADA Y NO SE
PUEDE OBLIGAR QUE SE NOTIFIQUE UN HECHO QUE NO PUEDE DEFINIRSE. COMO NO
ES POSIBLE REALIZAR NINGUNA INVESTIGACION SIN TENER CONOCIMIENTO DEL HE
CHO OCURRIDO, DEBE PROCURARSE QUE SE CONOZCA ALENTANDO A QUE SE SIGAN
PROGRAMAS DE SEGURIDAD DE AVIACION, EN LOS CUALES SE INSISTA TANTO EN -

LAS MEDIDAS PREVENTIVAS, MAS BIEN QUE EN LAS PUNITIVAS, QUE LOS PILOTOS Y EXPLOTADORES ESTEN DISPUESTOS A COOPERAR SIN CREARLES SITUACIONES EMBARAZOSAS COMO RESULTADO DE LA INFORMACION QUE HAN DADO VOLUNTARIAMENTE.

LOS EXPLOTADORES SON QUIENES PUEDEN REALIZAR MEJOR LA INVESTIGACION DE INCIDENTES SI LOS ESTADOS LES ESTIMULAN VIGOROSAMENTE PARA QUE LO HAGAN. LA INVESTIGACION DE INCIDENTES NO DEBE DESATENDERSE NUNCA, SINO QUE DEBE REALIZARSE CON LA MISMA TENACIDAD QUE SI SE TRATARA DE UN ACCIDENTE GRAVE QUE POR SU CARACTER ES OBJETO DE UNA NOTICIA MUNDIAL.

LA INVESTIGACION DE ACCIDENTES HA PUESTO DE MANIFIESTO FRECUENTEMENTE OTROS INCIDENTES ANTERIORES QUE NO SE TUVIERON EN CUENTA POR CONSIDERARSE INSIGNIFICANTES CUANDO OCURRIERON. EL CONOCIMIENTO ADQUIRIDO RETROSPECTIVAMENTE DE LA INVESTIGACION DE UN ACCIDENTE HA DEMOSTRADO QUE DICHOS INCIDENTES, SI SE HUBIERAN INVESTIGADO E INTERPRETADO EN FORMA APROPIADA, PODRIAN HABER SIDO LA BASE DE MEDIDAS PREVENTIVAS QUE HUBIERAN EVITADO QUE OCURRIERA EL ACCIDENTE, OBJETO DE LA INVESTIGACION".

En el Manual publicado por la OACI se asienta que:

"Es tan amplia la variedad de in

identes, que es imposible dar una--
definición adecuada y no se puede -
obligar que se notifique un he--
cho que no puede definirse". Ante esta ma-
nifestación de investigadores de la OACI, considero que dada la im-
portancia que representan los incidentes aéreos, mismos que pueden tra-
ducirse en la verificación de un siniestro aéreo con daños humanos y -
materiales, es de fundamental importancia que se defina lo que es un in-
cidente aéreo; se establezcan las diversas clases de incidentes; se es-
tablezcan los procedimientos de investigación de los mismos y se imple-
menten medidas sancionadoras para los responsables de tales incidentes.

Lo anteriormente expresado sólo se puede regular en un documento de
trascendencia jurídica, como es la creación de un Reglamento de Inciden-
tes de Tránsito Aéreo, en el que se prevean conceptos, procedimientos y
sanciones para quienes resulten responsables de la comisión de inciden-
tes. Esta regulación jurídica coadyuvaría enormemente en la reducción -
de los accidentes aéreos y beneficiaría a la sociedad en general, al --
acrecentar la seguridad del tránsito aéreo.

El objeto de esta tesis consiste no sólo en definir lo que signifi-
ca un incidente aéreo, sino abundar en el tema creando un anteproyecto
de Reglamento que regule todo lo referente en esta materia.

Se empezará dando una definición de incidente y otra de incidente de tránsito aéreo, continuando con la distinción entre accidente e incidente aéreo; las clases de incidentes y finalmente, con un anteproyecto de Reglamento de Incidentes Aéreos en la legislación interna.

5.1 Definición de incidente.

Es todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que sin llegar a ser accidente, afecta efectiva o potencialmente la seguridad de las operaciones.

5.2 Definición de incidente de tránsito aéreo.

Es todo suceso relacionado con el tránsito aéreo, como reducciones en la separación entre aeronaves o dificultades producidas en el suministro del servicio, causados:

- 1) Por no haber respetado los procedimientos aplicables (error humano).
- 2) Por ausencia o defecto en el diseño de los procedimientos aplicables (error de procedimiento).

3) Por falla de las instalaciones y/o equipo terrestre o de abordó --
(error atribuible al equipo).

Ahora se verá, a modo de antecedentes, las recomendaciones que en materia de incidentes da la OACI en la publicación de la misma denominada Anexo 13 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, que establece las Normas y Métodos Recomendados Internacionales en materia de Investigación de Accidentes de Aviación, de fecha Marzo de 1981:

" EL CONSEJO DE LA OACI ADOPTO INICIALMENTE LAS NORMAS Y METODOS RECOMENDADOS PARA ENCUESTAS DE ACCIDENTES DE AVIACION EL 11 DE --
ABRIL DE 1951, DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 37 DEL CONVENIO SOBRE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (CHICAGO 1944), CON LA DESIGNA
CION DEL ANEXO 13 AL CONVENIO, LAS NORMAS Y METODOS RECOMENDADOS SE BASARON EN RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL DEPARTAMENTO DE INVESTIGA- -
CION DE ACCIDENTES EN SU I CONFERENCIA, CELEBRADA EN FEBRERO DE 1946, -
LAS CUALES SE DESARROLLARON ULTERIORMENTE EN LA II CONFERENCIA DEL DE--
PARTAMENTO, CELEBRADA EN FEBRERO DE 1947".

En el Capítulo 6, Informes de Anexo, en la nota 2, se establece:

"las especificaciones de este Capítulo pueden requerir tres informes separados por cualquier accidente o

incidente:

- Informe preliminar.

- Informe de datos sobre accidentes/incidentes de aviación.

- Informe final."

En la nota al subtítulo; Responsabilidad del Estado que realiza la investigación - incidentes - donde quiera que hayan ocurrido, expresa:

"En el Manual de Notificación de Accidentes/Incidentes de Aviación de la OACI (Doc. 9156-AN/900) figura - una lista de los tipos de incidentes de especial interés para la Organización de Aviación Civil Internacional en sus estudios de prevención de accidentes".

En el mismo Anexo, Capítulo 6.9, aparece la siguiente recomendación:

" Si un Estado realiza una investigación sobre un incidente ocurrido a una aeronave de un peso máximo de más de 5 700 Kg., dicho Estado -

debería enviar, lo antes posible, después de la investigación, una copia del informe de datos de incidentes de aviación a la Organización de Aviación Civil Internacional, cuando la investigación entrañe cuestiones que se consideren de interés para otros Estados ".

En el Capítulo 7.1 de dicho Anexo, bajo el rubro Medidas rápidas en materia de prevención, consta la siguiente recomendación:

"Las autoridades encargadas de la investigación del Estado que la realiza deberían, en cualquier fase de la investigación de un accidente o incidente, cualquiera que sea el lugar en que haya ocurrido, recomendar a las autoridades competentes, entre ellas las de otros Estados, todas las medidas preventivas que sea preciso tomar rápidamente para evitar sucesos similares."

Como se observa de las recomendaciones anteriores, en el Anexo 13, si bien se señala el concepto de incidente, no se le define de manera alguna, únicamente nos remite al Manual de notificación de accidentes, en el que tampoco desentraña el concepto, como consta en la referencia

que se hace al iniciar el presente capítulo.

5.3 Diferencia entre accidente e incidente de tránsito aéreo.

En el Anexo 13 de referencia, se define al accidente en los siguientes términos:

"Todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que ocurre dentro del período comprendido entre el momento en que una persona entra a bordo de la aeronave, con intención de realizar un vuelo, y el momento en que todas las personas han desembarcado, durante el cual:

a) Cualquier persona muere o sufre lesiones graves a consecuencia de hallarse en la aeronave, sobre la misma, o por contacto directo con ella o con cualquier cosa sujeta a ella;

b) La aeronave sufre daños de impor-

tancia".

Por lo que respecta a los incidentes, repito la definición proporcionada en el inicio de este capítulo, que consiste en todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que sin llegar a ser accidente, afecta efectiva o potencialmente la seguridad de las operaciones.

De lo anotado, se observa que la diferencia entre un accidente y un incidente aéreo reside básicamente en los resultados, mientras que en un incidente no se producen daños humanos o materiales, sino que se traduce en la deficiencia de la operación de la aeronave por causas en vuelo, o bien, en tierra; por el contrario, el accidente que forzosamente deriva de un incidente, se caracteriza por los daños humanos y materiales.

5.4 Clases de incidentes aéreos.

De acuerdo a la Circular de la OACI, Notificaciones de Accidentes/Incidentes 1980, se clasifican en los siguientes rubros:

- Operaciones de línea aérea.
- Las diez fases más frecuentes de la operación.
- Fase de la operación: en ruta; recorrido de despegue; recorrido aterrizaje, etc.
- Los diez tipos más frecuentes de suceso.

- Tipo de suceso: rotura de la célula de vuelo; incendio; explosión en vuelo; enfermedad, etc.

Factores Conexos:

Rotura de la célula en vuelo: falla de material; separación en vuelo; inspección inadecuada, etc.

Incendio, explosión en vuelo: falla de material; sistema de escape; sistema eléctrico, etc.

Enfermedad, incapacidad tripulación en vuelo: piloto; mecánico de abordó, etc.

Rotura, falla de neumático o ruedas: ruedas; personal mantenimiento de servicio, etc.

Aterrizaje demasiado largo, despegue demasiado largo: condición aeródromo; pista, etc.

Falla del motor: piloto; supervisión inadecuada del vuelo, etc.

Otros: personal mantenimiento servicio; fuselaje; personal en tierra, etc.

Pérdida de control tierra, agua: piloto; no mantuvo el mando direccional, etc.

Aterrizaje con tren desplegado, intencional: tren aterrizaje; falla de material.

Incendio, explosión en tierra: piloto; supervisión inadecuada del vuelo.

- Las diez fases más frecuentes de la operación.
- Fase de operación: en ruta; crucero normal, etc.
- Los diez tipos más frecuentes de suceso.
- Tipo de suceso; aterrizaje con tren replegado; motivo desconocido; incendio; explosión, etc.

Factores conexos:

Aterrizaje con tren replegado, motivo desconocido; fuselaje; compuertas del compartimiento de ruedas, etc.

Incendio, explosión en vuelo; falla de material; sistema de escape, etc.

Rotura de la célula en vuelo: separación en vuelo, fuselaje

laje, etc.

Tren replegado, mal funcionamiento.

Tren replegado, por inadvertencia.

Pérdida de control en vuelo: piloto, no obtuvo, mantuvo la velocidad de vuelo, etc.

Falla del motor: personal mantenimiento servicio; inspección inadcuada, etc.

Rotura, falla de neumático o rueda: ruedas; ejes, etc.

Aterrizaje con tren replegado, sin intención: piloto, no verificó la posición y afianzamiento del tren.

Aterrizaje con tren replegado intencional: tren de aterrizaje; conjunto de retracción, etc.

De lo anterior se percata que en la circular de la OACI emplean el término incidente como sinónimo de accidente, es decir, no distingue unos de otros, lo cual hace difícil precisar la responsabilidad en que -

pudiere incurrir el personal aéreo. De aquí, que sea necesario definir a los incidentes aéreos y someterlos a una regulación jurídica independiente de la que rige a los accidentes.

5.5 Anteproyecto para la reglamentación de los incidentes aéreos en la legislación aérea mexicana.

De los capítulos que anteceden e inclusive del presente capítulo, se ha destacado la necesidad de que sean regulados jurídicamente los incidentes aeronáuticos.

Primeramente, del capítulo referente a la reglamentación, se ha analizado los diversos tipos de reglamentos; considero que la forma idónea, de acuerdo a nuestra legislación, para crear un nuevo ordenamiento reglamentario, éste debe de regular a una ley determinada.

La ley interna que rige la materia de comunicaciones aéreas, entre otras de diversa índole, es la Ley de Vías Generales de Comunicación.

La proposición que sostengo en esta tesis, consiste en crear el Reglamento de Incidentes Aéreos, mismo que regule a la Ley antedicha en lo referente a la materia objeto de este análisis.

Se observa que la Ley de Vías Generales de Comunicación no prevé nada respecto de lo que significa incidente aéreo, por lo que adolece de una laguna jurídica que debe ser superada, en virtud de que toda conducta humana que pueda tener repercusiones jurídicas debe estar forzadamente en un dispositivo jurídico que lo rija y lo sancione.

En el capítulo de la Ley en donde se prevé las comunicaciones Aéreas, debe adicionarse con una serie de artículos que se refieran al concepto, clases y sanciones de los incidentes aéreos, para que de ahí se remita al Reglamento de Incidentes Aéreos como ley secundaria, la que será creada una vez que sean aprobadas por el Congreso de la Unión las adiciones que se verifiquen en materia de incidentes.

Examinando la Ley de Vías Generales de Comunicación, se puede percatar que única y exclusivamente prevé lo relativo a los accidentes aéreos e impone sanciones de diversa índole, según la gravedad de los resultados producidos por tales accidentes.

Considero que esta Ley, al igual que en la legislación internacional, no preven a los incidentes aeronáuticos, sino que tal parece que los subsumen a los accidentes sin hacer distinción alguna. Esta situación compleja puede ser resuelta a nivel nacional, con la adición en la Ley de Vías Generales de Comunicación que dé la pauta a la creación posterior del Reglamento multicitado.

En este orden de ideas, a continuación daré los puntos que propongo para el anteproyecto de Reglamento de Incidentes de Tránsito Aéreo.

PRIMERO . -Definición de incidente. Es todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que sin llegar a ser accidente, afecta efectiva o potencialmente la seguridad de las operaciones.

SEGUNDO . -Clases de incidentes.

- 1.- Incidentes de tránsito aéreo.
- 2.- Invasión de espacios aéreos de uso especial.
- 3.- Asistencia de aeronaves perdidas o en dificultades.
- 4.- Emergencias declaradas.
- 5.- Operaciones de vuelo realizadas bajo mínimas meteorológicas.
- 6.- Interferencia ilícita (secuestros).
- 7.- Intercepción o amenaza de otras aeronaves.

8.- Aviso de bomba a bordo.

9.- Vuelo temerario (observado en tierra o desde el aire).

10.- Colisión en tierra (causando daños menores) entre aeronaves o entre éstas y vehículos u obstáculos en las maniobras de rodaje o estacionamiento.

TERCERO . - Definición de incidente de tránsito aéreo.

Es todo suceso relacionado con el tránsito aéreo, como reducciones en la separación entre aeronaves o dificultades producidas en el suministro -- del servicio, causados:

Por su alcance; por su origen primario; por su origen secundario; por la dependencia que proporciona el servicio; por el espacio en que - ocurre; por la fase de operación; por las aeronaves involucradas (servi cio); por las aeronaves involucradas (tipo); por el tipo de plan de vuelo; por el volumen de operaciones en el área; por la complejidad en - su manejo; por las condiciones meteorológicas; por la altitud; por calen dario.

CUARTO . - Irregularidad en las operaciones aéreas. Es todo - suceso ocurrido al realizarse las operaciones aéreas que no producen in- cidentes de tránsito aéreo, pero que son motivo de reporte para reglame n

tar en materia de prevención.

En éstas se encuentran: aeropuerto, en área de maniobra (vehículo, animales, otros); espacio, trayectoria que no se cruzan (invasión espacio aéreo, procedimiento inadecuado de control de vuelo).

QUINTO . -Error operacional. Es un hecho en el que se reduce la separación mínima entre dos o más aeronaves o entre éstas y el terreno y obstáculos. Esta separación es la especificada en el Reglamento de Tránsito Aéreo, Manual de Procedimientos de Control de Tránsito Aéreo (Doc. 2823.1), Circulares ATS(Servicios de Tránsito Aéreo) Cartas de Acuerdo y demás instrucciones aplicables.

SEXTO . -Factores causales. Las causas de estos errores o desviaciones operacionales son las siguientes (origen primario):

1.- Elemento humano.

- a) La no observancia de los procedimientos contenidos en las fuentes de reglamentación.
- b) La actuación del personal aéreo de acuerdo a la mal interpretación personal de las fuentes arriba mencionadas.

- c) La actuación del personal aéreo de acuerdo a restricciones impuestas por actitudes personales negativas, intencionales o inadvertidas.
- d) La actuación del personal aéreo de acuerdo a sus propias limitaciones.
- e) Cualquier otra actuación o interpretación anormal no cubierta en los incisos anteriores.

2.- De procedimientos. Son aquellas en donde uno o más de los siguientes hechos, dan como resultado un incidente o irregularidad:

- a) Las referentes a la falta de pericia o de capacitación adecuada del personal aéreo.
- b) Las concernientes a los procedimientos en el Departamento de Procedimientos Operacionales.
- c) Las referentes al equipo, en los Departamentos de Ingeniería y Telecomunicaciones.

(Por su origen secundario):

- a) EO. Error Operacional, un error en el que por una falla humana de pro-

cedimientos o del equipo y los de otros elementos del sistema, individualmente o en combinación, se produce una reducción en la separación al proporcionar servicio de control de tránsito aéreo a una o más aeronaves; entre ellas o entre éstas y el terreno u obstáculos.

- b) PIC. Procedimiento Inadecuado de Control, desviación consistente en la selección inapropiada del procedimiento aplicado, en el que sin reducirse la separación reglamentaria, se viola el espacio protegido (acordado o delegado) sin previa aprobación.
- c) PIP. Procedimiento Inadecuado del Piloto, falta de apego a los reglamentos, manuales de vuelo, autorizaciones y restricciones de CTA (Control de Tránsito Aéreo).
- d) DS. Deficiencia del Sistema, falta de difusión de la información o de actualización de la misma.
- e) DPV. Deficiencia de Procedimientos de Vuelo, aspectos de vuelo no reglamentados, contemplados, depurados; falta de actualización de manuales, etc.
- f) DM. Falla a Bordo, del sistema motopropulsor eléctrico, electrónico, hidráulico, mecánico, de radar, etc.

g) Otros. Incidentes de tránsito aéreo causados indirectamente por desvíos en la ruta; por invasión del área de aterrizaje, etc.

SEPTIMO. - Responsabilidades. La responsabilidad en la aplicación del programa descrito se distribuirá entre:

- El jefe del Departamento de Tránsito Aéreo.
- El supervisor regional operacional.
- El jefe de la (s) unidad (es) **ATS** involucrada (s).
- Un investigador a cargo.
- Un equipo investigador.
- El supervisor en turno involucrado.
- El controlador en turno en la posición bajo jurisprudencia donde ocurrió el incidente.

OCTAVO. - Factores contribuyentes en la ocurrencia de incidentes. Los factores que contribuyen a originar el error de sistema y/o las desviaciones operacionales, cuando se ha detectado que lo produjo el ele-

mento humano, son los siguientes:

1. Coordinación.
2. Juicio.
3. Prioridad de funciones.
4. Escucha efectiva.
5. Atención.
6. Procedimiento de relevo de posición.
7. Procedimiento CTA .
8. Fraseología.
9. Anotación de tiras.
10. Tensión.
11. Distribución de recursos humanos.
12. Actitud mental.

NOVENO . - Acciones correctivas. Cuando los resultados de la --
investigación de un incidente indiquen que hubo error o deficiencia en el
suministro del servicio a las aeronaves, se aplicará (n) alguna (s) de -
las medidas correctivas siguientes, según la importancia del caso o del -
grado de requerimiento:

- a) Se le citará para analizar en conjunto el incidente, señalando los -
procedimientos que debieron ser aplicables.

- b) Se le someterá a supervisión en el desempeño de su trabajo.
- c) Se le relevará de sus funciones y se le someterá a un curso teórico, práctico de refresco, actualización o rehabilitación.

Cuando se demuestre que hubo descuido, negligencia o se trabajaba bajo los efectos nocivos del alcohol o cualquier forma de enervantes o tranquilizantes, se hará acreedor a las acciones disciplinarias.

Acciones disciplinarias:

1. Amonestación verbal.
2. Amonestación escrita.
3. Cuando se demuestre que hubo descuido o se trabajaba bajo los efectos del alcohol, cualquier tipo de enervantes o tranquilizantes, se hará acreedor a las acciones disciplinarias siguientes, de acuerdo con la gravedad del caso:
 - a) Se le degradará o recategorizará internamente.
 - b) Se le trasladará a otra unidad **ATS** con menor complejidad o volumen de tráfico.
 - c) Suspensión temporal en funciones.

d) Se solicitará a la Dirección General de Aeronáutica Civil, (DGAC) la suspensión temporal o definitiva de los derechos que concede la licencia.

e) Se le cesará en sus funciones.

DECIMO. -Causas comunes de accidentes-incidentes. Según estudios en materia de seguridad en general, las siguientes causas más comunes se reducen o anulan mediante la: organización, concientización, motivación, capacitación y supervisión:

a) Actitudes o conductas equivocadas.

b) Condiciones desfavorables de trabajo y medio ambiente,

c) Falta o deficiencia en la capacitación.

d) Falta o deficiencia en la supervisión y vigilancia.

e) Estado físico de los equipos.

f) Incapacidad física o mental.

g) Falta de información oportuna y adecuada.

h) Distribución o diseño inadecuado del local, consolas, personal, etc.

DECIMOPRIMERO. - Independientemente de las medidas correctivas expresadas en puntos anteriores, en el caso de daños humanos y materiales producidos por algún incidente del personal aéreo, en su caso, se le aplicarán las responsabilidades civiles, penales y laborales - en que hubieran incurrido.

En los capítulos precedentes, se ha observado en materia de responsabilidad en el transporte interno e internacional que, se aplican primordialmente las normas contenidas en las convenciones internacionales que México ha suscrito y ratificado constitucionalmente, y en segundo término las normas del libro IV de la Ley de Vías Generales de Comunicación y las disposiciones que la complementan.

Si se trata en cambio del transporte aéreo interno, tienen priori-dad las normas contenidas en la Ley citada y sus reglamentos.

Por lo que respecta al derecho interno en México, es decir, a la - Ley de Vías Generales de Comunicación, se verá a continuación que única y exclusivamente regula a los accidentes aéreos y determina en estos casos las sanciones a los responsables de los siniestros que tienen verifi

castivo.

Se examinarán las normas más importantes de esta Ley en materia de responsabilidades:

ARTICULO 351. - Cuando por la operación de una aeronave o por objetos desprendidos de la misma se causen daños a las personas o a las cosas que se encuentren en la superficie, nacerá la responsabilidad con sólo establecer la existencia del daño y su origen.

ARTICULO 354. - En los casos de colisión de dos o más aeronaves, los propietarios o poseedores serán solidariamente responsables por los daños causados a los terceros o a los bienes en la superficie, cada uno dentro de los límites establecidos.

ARTICULO 358. - Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones la investigación de los accidentes sufridos por aeronaves civiles. - Concluida la investigación, que se llevará a cabo con audiencia de los interesados, dicha dependencia determinará la causa probable del accidente y, en su caso, impondrá las sanciones y deducirá las responsabilidades administrativas que procedan. Si hay lugar a ello, pondrá los hechos en conocimiento de la autoridad competente.

ARTICULO 359. - La búsqueda y salvamento en el caso de acci

dentes a aeronaves civiles son de interés público, y por lo tanto, las autoridades, las empresas de transporte aéreo y los particulares están obligados a participar en la esfera de sus respectivas atribuciones y posibilidades, conforme a las disposiciones del reglamento sobre búsqueda y salvamento y las siguientes bases:

I. Las operaciones de búsqueda y salvamento se realizarán siempre bajo la dirección y control de la Secretaría de Comunicaciones, y los gastos que se originan en el rescate de las víctimas serán por cuenta de la empresa operadora de la aeronave;

II. Cualquier persona que tenga conocimiento de un accidente aéreo, deberá dar parte a la autoridad más próxima la que estará obligada a comunicarlo por la vía más rápida a la Secretaría de Comunicaciones. A falta de comandante de la aeronave o de autoridad aeronáutica competente, la primera autoridad que acuda al lugar del accidente tomará bajo su responsabilidad la aeronave, los equipajes y el correo y proveerá lo necesario para la protección y auxilio de los pasajeros y tripulación;

III. Los inspectores de aeronáutica, o en su defecto, el comandante del aeródromo más cercano tiene la obligación de acudir personalmente al lugar donde haya ocurrido un accidente, de tomar las medidas pertinentes y de dar cuenta inmediata y pormenorizada a la Secretaría de Co

municaciones;

IV. La Secretaría de Comunicaciones creará en todo el país centros auxiliares de búsqueda y salvamento;

V. Los propietarios o poseedores de aeronaves o sus representantes legales o agentes y los pilotos al mando de las respectivas aeronaves tienen la obligación de dar parte inmediata a la Secretaría de Comunicaciones de cualquier accidente que sufran sus aeronaves;

VI. Las empresas de transporte aéreo tendrán la obligación, una vez que tengan informes precisos de un accidente sufrido en sus naves o cuando consideren perdida alguna de las mismas, de proporcionar un boletín a las personas con los informes que tengan al respecto.

ARTICULO 533 . - Los que dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpen los servicios de unas y otros, serán castigados con multas de cincuenta a mil pesos y con las sanciones que para este caso establece el Código Penal.

ARTICULO 536 . - Se impondrán de quince días a dos años de prisión, o multas de diez a cinco mil pesos, al que de cualquier modo destruya, inutilice, quite o cambie una señal establecida para la seguridad de

las vías generales de comunicación o medios de transporte.

El que coloque intencionalmente señales que puedan ocasionar la -- pérdida o grave deterioro de vehículos en circulación, será castigado - con prisión de uno a cinco años.

Si se ocasionaren los accidentes mencionados, se aplicarán las reglas de acumulación con el delito o delitos que resulten consumados.

ARTICULO 546 . - El capitán de una embarcación o piloto de una aeronave que salga de un puerto, cuando por mal tiempo o previsión de él se le prohíba salir, sufrirá prisión de tres meses a un año, si no hubiere cometido con ese motivo algún otro delito; en caso contrario, se aplicarán las reglas de acumulación. La misma que se aplicará - al capitán de puerto, jefe de campo, consignatario que hubiere ordenado la salida de la embarcación o aeronave.

ARTICULO 555 . - Se impondrá multa de doscientos cincuenta a cincuenta mil pesos al propietario, poseedor y operador de aeronaves civiles, en los siguientes casos:

I.- Por permitir que la aeronave transite:

a) Sin marcas de nacionalidad y matriculas:

- b) Sin certificado de aeronavegabilidad o certificado de matrícula, o -- cuando tales documentos estén vencidos o sean falsos.
 - c) Tripulada por personas que carezcan de la licencia correspondiente;
 - d) Sin los instrumentos de seguridad y equipo de auxilio que corresponda;
 - e) Sin hacer uso de las instalaciones y de los servicios auxiliares de la navegación aérea, salvo caso de fuerza mayor.
- IV. Por ordenar al comandante o piloto de la aeronave actos que impliquen violación de esta ley o sus reglamentos.
- VI. Por no hacer del conocimiento de la Secretaría de Comunicaciones de manera inmediata, los accidentes ocurridos a sus aeronaves.
- VII. Por negarse a participar en las operaciones de búsqueda y salvamento.
- VIII. Por permitir que su aeronave estorbe o impida el tránsito o la circulación en los aeródromos.

ARTICULO 556. - Se impondrá multa de cincuenta a cinco mil pesos al piloto o comandante de cualquier aeronave civil:

I. Por no utilizar durante la operación de la aeronave, los servicios de instalaciones, ayudas a la navegación aérea y demás servicios auxiliares de seguridad;

II. Por desobedecer las órdenes o instrucciones que reciba con respecto a tránsito aéreo;

IV. Por permitir a cualquier persona que no sea miembro de la tripulación de vuelo tomar parte en las operaciones de la aeronave, salvo fuerza mayor comprobada;

V. Por transportar armas, artículos peligrosos, inflamables, explosivos y otros semejantes, sin la debida autorización;

VI. Por transportar enfermos contagiosos o mentales, o a cadáveres sin la autorización correspondiente;

XVIII. Por no participar inmediatamente a la Secretaría de Comunicaciones los accidentes que le ocurran o aquellos otros de que se tenga conocimiento, por razón de sus funciones.

ARTICULO 562. -Se impondrá multa de cincuenta a cinco mil pesos, a los miembros del personal técnico aeronáutico de tierra, por los actos y omisiones en el desempeño de sus atribuciones, que pongan

o puedan poner en peligro la seguridad de las aeronaves y de los aeródromos e instalaciones auxiliares.

ARTICULO 563. -Se suspenderán hasta por seis meses las licencias del personal técnico aeronáutico en aquellos casos en que lo juzgue necesario la Secretaría de Comunicaciones, por violación a las disposiciones sobre seguridad y eficiencia.

ARTICULO 569. -Se impondrá multa de cincuenta a cinco mil pesos o prisión hasta por seis meses a cualquier persona que se niegue a tomar parte en operaciones de búsqueda y salvamento de aeronaves, si para ello fuere requerida por la autoridad. Igual sanción se aplicará a todo aquel que teniendo conocimiento directo de un accidente aéreo, no lo haga saber inmediatamente a las autoridades dependientes de la Secretaría de Comunicaciones más próxima al lugar del accidente.

De lo expuesto, se ha demostrado fehacientemente que la Ley aludida no preve la regulación del incidente aéreo, el cual pudiera ser la causa inmediata o mediata de un accidente; motivo por el cual, se hace necesario que el legislador nacional elabore un Reglamento de Incidentes Aéreos.

Para implementar este reglamento, de acuerdo a lo anotado en el capítulo referente a la reglamentación, sería menester que el legisla-

dor primeramente sometiera a aprobación del Congreso de la Unión un proyecto de reforma y adición al capítulo IV de la Ley de Vías Generales - de Comunicación, con el objeto de insertar un conjunto normativo que se refiera a la regulación de los incidentes aéreos.

Con esta reforma, el legislador tendría la pauta o punto de partida para crear el Reglamento de Incidentes Aéreos, mismo que acotaría todo lo referente a la materia objeto de esta tesis.

El anteproyecto de reglamento que propongo como arquetipo en este capítulo, si bien es cierto; no comprende todos los problemas que se derivan producto de un incidente aéreo, también lo es, que es un intento por coadyuvar en forma modesta a dar a conocer una de las posibles formas de instrumentar un reglamento sobre la materia.

Para terminar con este estudio, en lo que respecta a las responsabilidades contractuales o extracontractuales derivadas de un incidente aéreo, en virtud de que el incidente generalmente no tiene resultados - que se traducen en daños humanos y materiales, bastaría con precisar en el Reglamento: que en caso de existir tales daños, producto de un incidente aéreo, independientemente de aplicársele al responsable el Reglamento, conjuntamente se le aplicarían las responsabilidades civiles o penales en que incurriera.

CONCLUSIONES .

Del estudio anteriormente realizado, se pudo observar que a nivel internacional existe la necesidad de profundizar, revisar y actualizar los conceptos, las normas y los elementos que sirvieron de base para la instrumentación de las normas actualmente en vigor. Se hace notorio, entre otras deficiencias, la falta de regulación de los incidentes aeronáuticos, pues los hechos y las realidades que enfrenta la actividad aeronáutica, así como las normas, convenios o acuerdos se encuentran en la actualidad, en muchos casos, en forma incompleta y contradictoria, y que aún así pretenden regular esas realidades.

En cuanto a la situación de la legislación aérea nacional se observa, al igual que a nivel internacional, la ausencia de reglamentación alguna en cuanto a los incidentes aéreos, pues tanto en la Ley de Vías Generales de Comunicación como en los reglamentos en materia de aviación, no se prevé regulación alguna.

Hoy en día, es necesario elaborar nuevas normas jurídicas que vayan a la par con el desarrollo de la ciencia y la tecnología, pues de lo contrario, cualquier actividad, en este caso la aérea, resultaría lejos de ser un beneficio, un problema para la humanidad, y su reglamentación, contradictoria y obsoleta, como en muchos casos sucede.

Al hacer el estudio de la legislación aérea tanto nacional como internacional, se nota claramente que muchas normas jurídicas establecidas se encuentran en este caso, y que fuera de ayudar en una situación dada, produce controversias.

De lo anterior cabe mencionar el comentario que hace Abelardo Baca Martínez a este respecto:

"Como se desprende de las fechas - de su respectiva expedición, la prolija reglamentación con que se cuenta, - ha venido surgiendo sucesivamente - - para alcanzar el vertiginoso desarrollo de la aviación, lo cual hace reflexionar en la conveniencia de una revisión de la Ley de Vías Generales de Comunicación y sus reglamentos, en -- los capítulos relativos al transporte aéreo, para unificar y actualizar la estructura jurídica de esta vía de comunicación." 13

Así pues, al haber realizado el estudio de la actual legislación aérea, y al proponer una posible solución al problema de la deficiencia --

que existe, en este caso referente a los incidentes aéreos, el anteproyecto que propongo, se ha hecho con el único fin de tratar de disminuir el número de accidentes de aviación que en nuestros días han ocurrido - constantemente, y con la finalidad también, de estimular a la autoridad competente para que realice un estudio más a fondo, y proponga o apruebe un Reglamento de Incidentes de Tránsito Aéreo, ya que se han hecho - estudios que comprueban que el 80% de los accidentes aéreos se atribuyen a factores humanos y el 20% restante a factores técnicos.

Lo anterior hace pensar que es posible, que por medio de estudios, análisis y propuestas, se podrán solucionar problemas que hoy - en día surgen en la actividad aeronáutica en general y tratar de ir a - la par con el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

NOTAS

- 1 Lachs, Manfred. " El Derecho del Espacio Ultraterrestre ", Editorial FCE, México, 1977, p.7.
- 2 Seara, Modesto. " Tratado General de la Organización Internacional ", Segunda Edición, Editorial FCE, México, 1982, p.p. 475 y -- 476.
- 3 Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Sexta Edición, 1980, p.17.
- 4 García, Alonso. Terminología Usual en la Relaciones Internacionales ". Organismos Internacionales ", SRE, 1976, p.54.
- 5 Sorensen, Max. " Manual de Derecho Internacional Público ". Quinta Edición, México, 1978, p. 593.
- 6 Anexo 13 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional de la OACI, Sexta Edición 1981, p.5.
- 7 Loeza, Enrique. " Manual de Derecho Internacional para Oficiales de la Armada de México ", SRE, 1981, p. 202.

8. Pino Muñoz, Héctor. " Legislación Aérea de México y Centroamérica ", UNAM, 1978, p.42.
9. Francoz Rigalt, Antonio. " Derecho Aeroespacial ", Editorial Porrúa, México, 1981, p.82.
10. Ley de Vías Generales de Comunicación, Segunda Edición, Ed. Porrúa, México, 1975, p.p. 11 y 12.
11. García Máynes, Eduardo. " Introducción al Estudio del Derecho ", - 36a Edición, Editorial Porrúa, 1984, p.295.
12. Tena Ramírez Felipe. " Derecho Constitucional Mexicano ", 21a Edición, Editorial Porrúa, 1985, p.p. 461-475.
13. Baca, Abelardo. " Legislación Aeroportuaria ", Edición del Círculo Aeronáutico de México, 1976, p.10.

VOCABULARIO . *

ACCIDENTE AEREO: todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que ocurre dentro del período comprendido entre el momento en que una persona entra a bordo de la aeronave, con intención de realizar un vuelo, y el momento en que todas las personas han desembarcado durante el cual:

- a) Cualquier persona muere o sufre lesiones graves a consecuencia de hallarse en la aeronave, sobre la misma, o por contacto directo con -- ella o con cualquier cosa sujeta a ella.
- b) La aeronave sufre daños de importancia.

AERODROMO: área definida de tierra o agua (que incluye todas su edifi- caciones, instalaciones y equipo) destinada total o parcialmente a la llegada, salida y movimiento de las aeronaves.

AERONAVE: cualquier vehículo que por reacción del aire pueda sustentarse en la atmósfera, fuera de los límites de la reacción llamada efecto de superficie.

AEROPUERTO: cualquier aeródromo civil de servicio público que cuente -- con obras e instalaciones adecuadas para la operación de aeronaves de - transporte público.

* Manual de términos aeronáuticos, SCT, 1986.

AEROPUERTO INTERNACIONAL: aeropuerto designado para la entrada y salida de tránsito internacional, en donde se llevan a cabo formalidades referentes a aduana, migración y sanidad.

AUTORIDAD ATS COMPETENTE: Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano.

AUTORIDAD COMPETENTE: la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

AUTORIDAD COMPETENTE (OACI):

- 1.- En cuanto a los vuelos sobre alta mar; la autoridad apropiada del Estado de matrícula.
- 2.- En cuanto a los vuelos que no sean sobre alta mar; la autoridad apropiada del Estado que tenga soberanía sobre el territorio sobre volado.

AUTORIZACION O PERMISO DE TRANSITO AEREO: permiso para que una aeronave proceda, dentro de espacio aéreo controlado, de acuerdo con las condiciones especificadas por una dependencia de control, con el fin de evitar colisiones entre el tránsito aéreo conocido.

AVION: aeronave más pesada que el aire, propulsada mecánicamente, que debe su sustentación en vuelo principalmente a reacciones aerodinámicas

ejercidas sobre superficies que permanecen fijas en determinadas condiciones de vuelo.

AYUDA A LA NAVEGACION: cualquier instrumento electrónico o visual situado en la superficie terrestre que proporciona guía informativa a las aeronaves en vuelo o en tierra.

BUSQUEDA Y SALVAMENTO: localización, hallazgo y retorno a la seguridad de las personas víctimas de un accidente aéreo.

COMUNICACION AEROTERRESTRE: comunicación en ambos sentidos entre las aeronaves y las estaciones o posiciones situadas en la superficie de la tierra.

ESPACIO AEREO CONTROLADO: espacio aéreo de dimensiones definidas dentro del cual se facilita servicio de control de tránsito aéreo para los vuelos controlados.

EXPLOTADOR: persona, organismo o empresa que se dedica o propone dedicarse a la explotación de aeronaves.

INCIDENTE: todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que sin llegar a ser accidente, afecta efectiva o potencialmente la seguridad de las operaciones.

INCIDENTE DE TRANSITO AEREO: es todo suceso relacionado con el tránsito aéreo, como reducciones en la separación entre aeronaves y dificultades producidas en el suministro del servicio.

PORTEADOR AEREO: transportista aéreo.

PUBLICACION DE INFORMACION AERONAUTICA: la información necesaria para la seguridad de la navegación aérea, publicada por la autoridad competente o responsable.

SERVICIO DE CONTROL DE TRANSITO AEREO: servicio suministrado para permitir el movimiento seguro, ordenado y expedito del tránsito aéreo. Incluye los servicios de control de tránsito de aeródromos, aproximación y área.

SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES AERONAUTICAS: servicio de telecomunicaciones que se da para cualquier fin aeronáutico.

SERVICIO DE INFORMACION DE VUELO: ^{*}servicio cuya finalidad es aconsejar y facilitar información útil para la realización segura y eficaz de los vuelos.

SERVICIO DE DESPACHO: ^{*} servicio que suministra asesoría operacional y meteorológica, para la formulación del plan de vuelo previo a la ini--

^{*} Debido a razones prácticas los servicios de despacho a cargo de SENEAM se denominan servicios de despacho e información de vuelo.

ciación del vuelo y que ejerce la vigilancia del vuelo, desde su inicio, hasta su terminación.

SERVICIO DE METEOROLOGIA AERONAUTICA: proporcionar al personal de vuelo (pilotos, líneas aéreas, aeronaves oficiales y aviación general) informes meteorológicos (pronósticos del tiempo) respecto a estas condiciones, en los aeropuertos, rutas, áreas adyacentes a las rutas y en las aerovías.

SERVICIO DE RADIOAYUDAS Y LA NAVEGACION AEREA: auxiliar al personal de vuelo para realizar la navegación a lo largo de la aerovía seleccionada conforme a su plan de vuelo.

BIBLIOGRAFIA

- **BACA** Martínez, Abelardo. "Legislación Aeroportuaria". Edición del Círculo Aeronáutico de México, 1976.
- **BIELSA**, Rafael. "Compendio de Derecho Administrativo", 2a Edición, Buenos Aires, 1967.
- **FRAGA**, Gabino. "Derecho Administrativo", 17a Edición, Editorial Porrúa, México, 1977.
- **GARCIA**, Alonso. "Terminología Usual en las Relaciones Internacionales", SRE, México, 1976.
- **GARCIA**, Eduardo. "Introducción al estudio del Derecho", 36a Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.
- **LACHS**, Manfred. "El Derecho del Espacio Ultraterrestre", Editorial FCE, México, 1977.
- **MORENO**, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano", 9a Edición, Editorial Pax México, 1985.
- **MOTO**, Efraín. "Elementos de Derecho", 28a Edición, Editorial Porrúa, México, 1982.

- RIGALT, Antonio. "Derecho Aeroespacial", Editorial Porrúa, México, 1981.
- ROBLEDO V. Alonso. "Responsabilidad Internacional por daños transfronterizos". 1a Edición, UNAM, México, 1933.
- SANTAMARIA DE P.V. "Curso de Derecho Administrativo", México, 1959.
- SEARA Vázquez, Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional", 2a Edición, México, 1982.
- SEARA Vázquez, Modesto. "Derecho Internacional Público", 11a Edición, Editorial Porrúa, México, 1986.
- SEPULVEDA, Cesar. "Derecho Internacional". 13a Edición, Editorial Porrúa, México, 1983.
- SERRA Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo", 11a Edición, -- Volúmen I, Editorial Porrúa, México, 1983.
- SORENSEN, Max. "Manual de Derecho Internacional Público", 5a Edición, FCE, México, 1978.

- TENA Ramiez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", 21ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

- Varios autores. "Manual de Derecho Internacional para Oficiales de la Armada de México", coordinado por Cesar Sepúlveda, SRE, México, 1981.

DOCUMENTOS :

- Anexo 13 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional de la OACI, 6a Edición, Montreal, 1981.

- Código Civil para el Distrito Federal, 53a Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de la Secretaría de Gobernación, 1985.

- Convenio sobre Aviación Civil Internacional, de la OACI, 6a Edición, 1980.

- Ley de Secretaría y Departamentos de Estado, 1958.

- Ley de Vías Generales de Comunicación, 2a Edición, Editorial Porrúa, México, 1975.

- Manual sobre Investigación de Accidentes de Aviación, 3a Edición, OACI, Montreal, 1959.

- Manual de Notificación de accidentes/incidentes de la OACI, Doc.9156-AN/900.

- Manual de Procedimientos de Control de Tránsito Aéreo, Doc.2823.1.
- Manual sobre el Programa Estadístico de la OACI, 2a Edición, 1980.
- Manual de Términos Aeronáuticos, SCT, México, 1986.
- Memoria sobre la OACI, reseña informativa de la OACI, 1981.
- Publicaciones técnicas, noticias de tránsito aéreo, SENEAM, México.
- Revista Oficial de la Aviación Civil Internacional, Boletín OACI, -
1985.