

429
2 Es.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**



CAMPUS "ARAGON"

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS ACTIVIDADES DE LA
ORGANIZACIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL
INTERNACIONAL (O.A.C.I.) EN MÉXICO."**

T E S I S

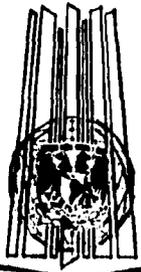
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

CESAR UGARTE JAIME

**DIRECTOR DE TESIS,
LIC. MIGUEL AUGUSTO TIBURCIO TORAL**

EDO. DE MEXICO

1996





Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

*A Dios por el ser que me dio, por dotarme de inteligencia para elegir mi camino y por
infundir en mi espíritu fuerza interior para seguir siempre adelante.*

Dedico este trabajo y el esfuerzo que ello representa como la culminación de un anhelo, a mi padre Ignacio Ugarte Cisneros, porque su ejemplo de superación y éxito es el acicate de mis esfuerzos y porque la guía de su paciencia y sabiduría me ha enseñado el valor de la fortaleza, la rectitud y la tenacidad.

Con amor a mi madre Alicia Jaime Martínez, por su apoyo, cuidados y cariño brindados.

A mis hermanos Edna Alicia, Ignacio y Arcelia Edith.

*Un especial agradecimiento con amor por todo el apoyo brindado a Angélica Estrada
Yoe y por el respeto, apoyo y cariño incondicionales.*

*Al Lic. Miguel Augusto Tiburcio Toral por el apoyo, confianza y amistad que me ha
brindado y por enseñarme que la preparación, fortaleza y decisión son elementos claves
para el crecimiento personal y profesional.*

*Con especial agradecimiento a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales, hoy
Campus Aragón, por haberme acogido en sus aulas y proporcionarme la formación
académica que requiero para enfrentar de una forma avante los retos profesionales y
transformarlos en éxito.*

INDICE

INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO 1	
"Antecedentes de los Organismos Internacionales."	
1.- Epoca Antigua.	1
2.- Edad Media.	5
3.- Epoca Moderna.	8
4.- Nuestros Días.	12
CAPÍTULO 2	
"Cuestiones Previas."	
1.- Concepto de Organismo Internacional.	21
2.- Tipos de Organismos Internacionales.	23
3.- Distinción con otras figuras.	28
CAPÍTULO 3	
"La Organización de las Naciones Unidas."	
1.- Contenido y Estructura de la Carta de las Naciones Unidas.	34
2.- La O.N.U. como sujeto de Derecho Internacional.	35
3.- Propósitos y Principios de la O.N.U.	38
4.- Estructura de la O.N.U.	40
CAPÍTULO 4	
"Estructura de la Organización de Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.)."	
1.- Antecedentes a la creación de la O.A.C.I.	52
2.- Funciones de la Organización de la Aviación Civil Internacional.	58
3.- Estructura.	65
CAPÍTULO 5	
"Análisis jurídico a las actividades de la O.A.C.I. en México."	
1.- Marco jurídico.	69
2.- Legislación Aplicable.	79
3.- Problemática de las actividades de la O.A.C.I. en México.	98
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	113

INTRODUCCIÓN

A través de su existencia, el ser humano, se ha planteado en su formación y desarrollo social, anhelos, sueños e ilusiones que son el acicate en la realización y alcance de sus proyectos.

En este sentido, uno de los anhelos más grandes lo constituye el deseo de volar. Tal es así que a lo largo de la historia del hombre, éste ha procurado la invención de máquinas o artefactos, mismos que han ido desde globos aerostáticos hasta los actuales aviones supersónicos. Es así como el hombre ha conseguido realizar recorridos aéreos, mismos que han significado el incremento de las comunicaciones entre Estados e individuos, consiguiendo con ello, el fomento, desarrollo e intercambio comercial, tecnológico, científico y por que no decirlo, político, entre las Naciones.

Paralelamente a la consecución de estos logros, la actividad aeronáutica ha sido reglamentada y condicionada a mecanismos legales en la defensa de la soberanía de los Estados y de la seguridad de los pasajeros.

Es por ello que este trabajo de investigación presenta un análisis histórico, legal, estatutario y propositivo respecto de la O.A.C.I. (Organización de la Aviación Civil Internacional), organismo internacional encargado de regular la actividad aérea mundial.

Es así como el desarrollo de la presente investigación documental principia con un estudio de los acontecimientos históricos que dieron lugar a la creación de los actuales Organismos Internacionales y de otras figuras jurídicas relativas al campo del Derecho Internacional y de vinculación estrecha con las organizaciones intergubernamentales, tales como el Estado, los Congresos Internacionales, el Arbitraje y el Tratado Internacional.

Posteriormente se analizan aspectos básicos respecto a la figura del Organismo Internacional, dado que es éste el soporte de la presente investigación por cuanto a que el objeto de estudio planteado lo constituye la O.A.C.I. Estas cuestiones se particularizan en el concepto, tipología y naturaleza del Organismo Internacional, diferenciando otras uniones de Estado mediante un estudio comparativo de las características jurídicas específicas de cada uno de ellos.

Cabe mencionar que la O.A.C.I., en su carácter de organismo especializado forma parte del organigrama de las Naciones Unidas, razón por la cual en el capítulo siguiente se plantean cuestiones relativas a dicha organización internacional, mismas que abarca el estudio de su carta constitutiva, de su calidad como sujeto de derecho internacional, de sus propósitos y estructura.

Los dos capítulos restantes pretenden llegar al conocimiento del funcionamiento y base jurídica de la O.A.C.I., por tanto, en ellos se analizan aspectos de carácter evolutivo en la formación de este organismo internacional, así como su estructura jurídica y funcional.

CAPITULO 1

"Antecedentes de los Organismos Internacionales."

1.- Epoca Antigua

2.- Edad Media

3.- Epoca Moderna

4.- Nuestros Días

1.- Epoca Antigua.

Como preámbulo al desarrollo de este capítulo, es conveniente mencionar que los Organismos Internacionales no existieron como actualmente los conocemos en ésta época que se analiza; tal es así que en el periodo antiguo de la historia humana no se configuraba la idea del Estado, sino que sólo existieron agrupaciones humanas rudimentarias, mismas que sentaron el precedente de la posterior aparición del Estado y su relación con otros y la concerniente creación de Organismos Internacionales.

Evidentemente el grupo social humano originario por excelencia lo constituye la familia, organización social que posteriormente derivó en la formación de las llamadas tribus, cuyo objeto de creación fue la necesidad de la supervivencia de la especie, misma que constantemente se vio amenazada por los elementos naturales y por el hombre mismo. Al asentarse dichas tribus en un espacio territorial determinado, dieron origen a la constitución de civilizaciones dotadas de una estructura social y política mas avanzada.

"La tribu, como la familia y la patria, estaba constituida para ser un cuerpo independiente, puesto que tenía un culto especial del que estaba excluido el extraño. Una vez formada ya no podía admitirse a ninguna nueva familia. En lo sucesivo no podían fundirse dos tribus en una..."¹

¹ NUÑEZ Y ESCALANTE, Roberto. Compendio de Derecho Internacional Público, México, Editorial Orión, 1970, pag. 19

El ordenamiento estructural y jurídico que actualmente destina su nonnatividad a los Estados, como ya mencioné anteriormente, tiene antecedentes remotos en la historia de los pueblos antiguos, mismos que por razones fundamentalmente económicas se relacionaban entre sí en virtud de su vecindad, coincidencia de lengua y en ocasiones de religión. Tal es así que se crearon instituciones propias de cada civilización, coercibles y limitativas a la calidad de extraño o extranjero, fundamentalmente motivado por el panorama bélico que regía a esas antiquísimas culturas.

Es así como encontramos una conexión (ahora llamada de relación internacional) entre culturas tales como la Mesopotámica asentada en los valles del Tigris y Eúfrates, y de otras civilizaciones como la Fenicia, Persa, Hindú, Egipcia, China, entre otras. Uno de los vestigios referentes a esta época, lo constituye una piedra redactada en lengua sumérica, en la que se establece un tratado entre el jefe político de Lagash, Mesopotamia y los habitantes de la ciudad de Umma, situada en la misma región, misma que se lee de la siguiente manera:

*"...aceptan ambos los límites señalados por Mesilim, rey de la vecina comunidad de Kish, que acaso fuere señor común a las ciudades pactantes, garantizando el cumplimiento de lo pactado un juramento que se presta a los dioses suméricos más importantes. (3000 a.c.)"*²

La cultura helénica, la más floreciente y predecesora de instituciones jurídicas, artísticas y sociales que actualmente constituyen la base de las

² MIAJA DE LA MUELA, Adolfo. Introducción al Derecho Internacional Público, Madrid, Editorial Gráficas Yagtes, 1979, pag. 321.

civilizaciones occidentales, tuvo una organización política que agrupó en las denominadas Polis (Estado-Ciudad) grupos raciales diversos pero convergentes en lazos religiosos, culturales y lingüísticos que dotaron de solidez a las distintas ciudades griegas.

En el seno de esta cultura se originaron dos instituciones que sentaron las bases de lo que hoy conocemos como institución internacional, ellas fueron las Anfictonías y la Liga de Corinto.

La Anfictonía surge de una agrupación de pueblos cuyo objeto original lo constituía la celebración de fiestas y cultos religiosos matizados de rituales místicos y sacrificios, celebraciones en las cuáles se proclamaba tregua de guerra.

"La principal Anfictonía fue la de Delfos Termópilas que agrupaba a doce tribus, tenía como órgano supremo a la Asamblea General, se reunía dos veces al año y los que se tomaban en ella obligaban a todos los anfictiones; esta Anfictonía se ocupaba de cuestiones comunes a todos los griegos y estableció normas internacionales. Si una ciudad violaba las obligaciones contraídas era sometida al juicio de los anfictiones y éstos podían declarar la guerra santa contra ella, la Anfictonía estaba impedida para intervenir en los asuntos internos de las polis integrantes." ³

³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Público, México, Editorial Porrúa S.A., 1983. Vol 1., 1983, pags. 32 y 33.

La otra institución mencionada es la que se conoce con el nombre de Liga de Corinto o Liga Helénica concebida por Filipo de Macedonia como un recurso bélico contra los persas *"...era un tratado de confederación, paz y alianza entre las ciudades griegas (...) Las ciudades confederadas se obligaban a observar sus relaciones de paz y amistad, y a unirse, llegado el caso, contra la que turbase la paz."* ⁴

En relación con lo desarrollado por el pueblo romano, debemos señalar que *"los actos internacionales tenían un aspecto religioso que se reflejaba en una serie de formalidades minuciosamente reglamentadas, y cuya custodia y aplicación correspondía al Collegium Fetialum formado por veinte fetiales encabezados por el pater patratus."* ⁵

Es importante señalar que la codificación legislativa de la cultura romana contempla la división entre el derecho aplicable a su pueblo, denominado *ius civile* y el derecho común de todos los pueblos, llamado *ius gentium*.

En lo relativo a los tratados, los romanos distinguieron dos clases: los tratados de amistad o de paz y los tratados de alianza, mismos que creaban obligaciones de ayuda mutua entre los aliados.

Es así que con la mención de las culturas griega y romana como antecedentes primigenios de lo que posteriormente se desarrollaría en el curso de la evolución

⁴ MIAJA DE LA MUELA, Adolfo. *op. cit.* pag. 325.

⁵ SEARA VAZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público, México, Editorial Porrúa S.A. 1986, 2da Edición, pag. 51.

histórica del hombre como instituciones internacionales, se cierra el período de la era antigua, destacando que la decadencia de las costumbres romanas, la extensión del Imperio y las invasiones de los pueblos bárbaros propiciaron la caída del Imperio Romano, marcando el inicio de la Edad Media.

2.- Edad Media.

La Edad Media cobija bajo su historia la creación de pequeños núcleos sociales dotados de una división político-económico que en la actualidad ha sido denominada con el nombre de feudalismo.

La centralización del poder político estaba representado en la figura del llamado señor feudal, mismo que regía los destinos y la economía de pequeñas comunidades dependientes de su poder, denominadas feudos.

Tal es así que las nociones de nacionalismo y Estado no encontraron campo fértil para su desarrollo en este período histórico, dada la multiplicidad de unidades económicas independientes que no eran propiamente Estados consolidados, sino feudos que abrazaron la religión cristiana, misma que destacó por el absolutismo y monopolio que ejerció en la cultura y la sociedad de ese entonces.

La Iglesia Cristiana, como órgano de poder, estaba representada por la autoridad del Papa, cabeza imperial de todo el mundo cristiano occidental. De esta manera, las ahora llamadas relaciones internacionales fueron de carácter eclesiástico, siendo el arbitraje pontificio el único sistema de solución de controversias que

sometía el cumplimiento de la obligación pactada a la jurisdicción de la Iglesia Católica.

Producto de este sistema surgen los llamados Concilios Ecuménicos, reuniones convocadas por los representantes jerárquicos eclesiásticos y los dirigentes laicos de Europa sentando de esta manera las bases de los actuales Congresos Internacionales.

Posteriormente, durante los siglos XI y XIII los turcos musulmanes conquistaron Palestina, también llamada Tierra Santa. Este acontecimiento significó la formación de misiones intervencionistas denominadas cruzadas que aparentemente fueron motivadas por cuestiones de índole religioso, pero que en trasfondo se rigieron por intereses meramente económicos y políticos, contribuyendo de esta manera en un incremento de las relaciones internacionales, mismas que se suscitaron entre los reyes cristianos de Europa y los denominados infieles.

Es conveniente señalar que este período histórico de la Edad Media surgen las denominadas Hansas, mismas que sientan un precedente de los actuales Organismos Internacionales. Al respecto, Stadmüller afirma que *"el desarrollo del Derecho Internacional en la baja Edad Media está en gran parte determinado por las grandes ligas de ciudades, entre las que por su significación económica y política, sobresalieron tres: la castellana (cantábrica), la flamenca y la bajoalemana. A la última, que desempeñó el papel más importante históricamente, se le designa comúnmente con el nombre de hansa (es decir "agrupación") (Hansa Allemanniac, Hansa teutónica). Esa hansa alemana, que duró desde los siglos XIII al XVII,*

*abarcando casi 80 ciudades costeras e interiores, tiene sus raíces en las uniones de comerciantes alemanes en el extranjero."*⁶

A este respecto es preciso mencionar que estas ligas de ciudades establecieron en los cauces del Mar Báltico toda una reglamentación jurídica internacional tendiente a regular la actividad marítima en ella desarrollada.

Asimismo encontramos en esta época dos instituciones, evidentemente de carácter religioso dada la ubicación histórica de las mismas, pero que sin embargo forman también parte del acervo histórico que antecede a la formación de instituciones de carácter internacional. Ellas son la Tregua de Dios y la Paz de Dios, también llamadas Concilios de Clermont y de Letrán, respectivamente. *"El concilio de Clermont reglamentó la Tregua de Dios. Se limitaba a la duración del período de hostilidades (...) El concilio de Letrán generalizó la Paz de Dios: intentó reglamentar la guerra ..."*⁷

Para finalizar el estudio de la Edad Media es pertinente mencionar que la Iglesia Cristiana proporcionó elementos esenciales a las instituciones internacionales actuales. Siendo uno de los aspectos más sobresalientes la convocación de ciudades en la formación de Ligas o Hansas, mismas que propugnaron por el mejoramiento de sus condiciones económicas, agrupación que antecede a los actuales Organismos Internacionales Públicos mismos que en esencia constituyen también una unión ya no de ciudades, sino de Estados; sin omitir destacar que la celebración de los

⁶ CAMARGO PEDRO, Pablo. Tratado de Derecho Internacional, Bogotá, Editorial Temis, 1983, Tomo II, pag. 137.

⁷ COLLIARD - ALBERT, Claude. Instituciones de Relaciones Internacionales, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1978, pags. 39 y 40.

Concilios o Treguas eclesiásticas constituyen un antecedente de los actuales Congresos Internacionales, en tanto que se establece la relación entre sectores de diversa corriente ideológica con el propósito de estatuir condiciones de convivencia y de intercambio social. Cabe señalar finalmente, que de igual manera el Arbitraje Pontificio constituye un avance en el campo de la solución de controversias suscitadas entre entidades de carácter internacional, tal es así que actualmente el arbitraje sigue siendo el primer medio utilizado en la solución de controversias, ya sea en el ámbito nacional e internacional, público o privado.

3.- Epoca Moderna.

En el siglo XVI surgen los Estados Nacionales Europeos, producto del debilitamiento del poderío político de la Iglesia Cristiana y de la necesidad de unificar como Estados Nacionales a los antes conocidos feudos o señoríos, dados los requerimientos económicos de la naciente burguesía.

Por otra parte, los descubrimientos geográficos de América y la colonización de pueblos indígenas, proporcionaron una creciente aplicación del Derecho Internacional Clásico como medio de dominio de Europa hacia el Nuevo Mundo.

Posteriormente, con el devenir de la historia surgen figuras absolutistas y despóticas que motivaron movimientos revolucionarios de pretendida liberación a la centralización del poder por parte de los diferentes Estados Europeos.

Es así como Francia se ve sacudida por la beligerancia entre sus diferentes sectores sociales, guerra intestina que abarca el período de 1789 a 1815. La época de la revolución francesa y las posteriores guerras napoleónicas, significaron el inicio de guerras incesantes protagonizadas por los países europeos, pero fundamentalmente por las conquistas bélicas de Francia, quien desconoció acuerdos de paz y estableció un derecho de guerra voraz e inhumano sin la mínima conciencia jurídica.

De la misma forma y en un afán meramente imperialista e intervencionista, Napoleón intentó unificar Europa bajo la batuta francesa *"El plan de política exterior que Napoleón proyectaba era la formación de una Confederación de Estados Europeos bajo la supremacía absoluta de Francia (...) Así surgió una serie de Estados que estaban bajo su inmediata dependencia: el reino de España, Italia, Nápoles, el gran Ducado de Varsovia y los Estados Alemanes reunidos en la Confederación del Rin (todos, salvo Austria y Prusia) que, lo mismo que Dinamarca-Noruega en vísperas de la guerra contra Rusia, se vieron forzadas a una alianza con Francia."*⁸

Las constantes revoluciones internas y guerras exteriores, con su secuela de injusticias y violencias, fortalecieron el anhelo de un establecimiento del orden jurídico internacional.

⁸ STADTMULLER, Georg. Historia del Derecho Internacional, Madrid, Editorial Aguilar, 1961, Parte I, pag. 224.

Los adversarios de Napoleón convirtieron en programa suya esa exigencia, ya un decenio antes de ser derrotado Napoleón definitivamente, se pensaba que el orden social interno se debía apoyar en la libertad de todos los Estados, así como la introducción del espíritu del derecho en las relaciones internacionales, de ahí que todos los Estados debían renunciar a la guerra como medio de la política. Es así que en base a esta ideología renació el antiguo derecho internacional, mismo que habría de servir de barrera contra cualquier nuevo abuso de la fuerza, aguardando los contemporáneos de esta manera el restablecimiento del orden jurídico europeo.

Es así como encontramos que el derecho internacional clásico y tradicional de las épocas antes referidas, funcionó a manera de soporte y ajuste de las relaciones entre los Estados y evidentemente fue un sistema en el cual éstos actuaban separada e individualmente en afanes personalistas de expansión y consolidación de su poderío político; sin embargo, también de una forma incipiente, sentó las bases del movimiento de independencia y cooperación internacional.

Ahora bien, doctrinariamente, se afirma que el sistema del derecho internacional alcanzó su madurez hasta la creación de la Paz de Viena o Congreso de Viena en 1815 *"El propósito principal de dicho Congreso fue dar nueva forma al Continente Europeo después de las guerras napoleónicas y mantener la paz dentro del nuevo sistema europeo, una vez que éste fue establecido."*⁹

⁹ SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1981, pag.100.

Fueron participantes del Congreso de Viena Francisco I de Austria; el Zar Alejandro I de Rusia; el Rey Federico Guillermo III de Prusia; Metternich como representante de Austria; Hardenberg y Humboldt de Prusia; Castlereagh, de Inglaterra; Talleyrand de Francia, y el Cardenal Consalvi representando al Papa.

Es en este Congreso donde queda firmemente establecida la doctrina de la neutralidad propugnada por Suiza, la de los derechos de los beligerantes como freno humanitario al atroz comportamiento bélico dado en anteriores disputas internacionales, la declaración de la libre navegación de los ríos internacionales, la abolición del tráfico de esclavos "y se declaró la licitud de las intervenciones colectivas en defensa del legitimismo, de las fronteras injustas y de los regímenes monárquicos de Europa y la creación -para llevar a cabo esta defensa- de la Santa Alianza (26 de septiembre de 1815) de las grandes potencias: Austria, Inglaterra, Prusia, Rusia y Francia (ésta se adhirió a ella en 1818)." ¹⁰

Es precisamente en el siglo XIX en el que se da un avance en el desarrollo de las organizaciones internacionales con la creación en 1865 de la Unión Telegráfica Internacional y en 1874 de la Unión Postal General, que posteriormente se denominó Unión Postal Universal; estas organizaciones dieron paso al nacimiento de otras más que ampliaron el panorama de la comunidad internacional organizada con representación permanente de los Estados miembros, ellas fueron: Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial (1883); la Convención para la Protección de los Trabajos Literarios y Artísticos (1886); la Convención

¹⁰ G. TUNKIN y otros. Curso de Derecho Internacional Manual, Moscú, Editorial Progreso, 1980, Libro I, pag. 41.

Internacional de Tránsito de Carga Ferroviaria (1890) y el Departamento Internacional de Salud Pública. (1907)

En el año de 1889 da comienzo en Washington una serie de Conferencias Panamericanas. En ellas se logró una estrecha relación de cooperación entre los países del Nuevo Mundo; la condición del derecho internacional que hasta 1914 no pasó de la fase de trabajos preparatorios.

De igual manera resultó un gran avance dentro del marco del desarrollo y perfeccionamiento del derecho y organismos internacionales la Conferencia de Paz de la Haya, misma que creó la Corte Permanente de Arbitraje en sus conferencias de 1819 y 1907 "*... el objeto principal de las Conferencias de la Haya fue la codificación del derecho internacional, cuando aún no se advertía el peligro de una guerra mundial ni europea, y las leyes de las naciones se elaboraban sobre la base de la experiencia de la guerra franco-prusiana de 1870.*"¹¹

4.- Nuestros días.

La finalización del recorrido histórico del inicio, desarrollo y perfeccionamiento de los organismos internacionales, supone la relación de lo acontecido a partir del desencadenamiento de las dos guerras mundiales hasta la presente época.

¹¹ GAVIRIA LIEVANO, Enrique. Derecho Internacional Público, Bogotá, Editorial Temis S.A. 3ra Edición, 1988, pag. 30.

En el año de 1914 estalla la Primera Guerra Mundial. El periodo de hostilidades bélicas concluyó en 1918. Producto de estos acontecimientos que desestabilizaron el hasta entonces ordenamiento jurídico internacional surge la necesidad de la creación de una nueva Conferencia de Paz, protagonizada por las potencias aliadas victoriosas y los alemanes; es así como el 28 de junio de 1919 fue firmado el Tratado de Versalles.

Este Tratado dio lugar a la creación de tres nuevas instituciones con funciones de carácter social (Organización Internacional del Trabajo), judicial (Corte Permanente de Justicia Internacional) y políticas (Liga o Sociedad de Naciones). De la misma forma, el arreglo de Versalles amplió el ámbito de las actividades consideradas como materia de cooperación internacional.

La O.I.T. contiene sus elementos de constitución en la parte XIII del Tratado de Versalles. Su conformación fue de carácter tripartita con representación de gobiernos, patronos y trabajadores. Esta Organización estuvo conformada por tres órganos principales: la Conferencia General de los Representantes de los Miembros, que actuó como órgano principal con representación de 4 delegados por Estado (2 gubernamentales, un patronal y uno de los trabajadores), la Oficina Internacional del Trabajo que hizo las veces de Secretariado Permanente, sometido al control de un Cuerpo Dirigente compuesto por 24 miembros con distribución igualmente tripartita y un Consejo de Administración compuesto por 56 personas, 28 delegados gubernamentales, 14 representantes de los empleadores y 14 de los trabajadores.

Evidentemente los objetivos de este Organismo han sido desde su creación los de promover el progreso social a través de políticas de desarrollo, apoyo y protección a la clase trabajadora, así como la elevación de su nivel de vida.

La Corte Permanente de Justicia Internacional también fue creado como un órgano autónomo de la Liga o Sociedad de Naciones.

Esta Corte era un cuerpo permanente compuesto por 15 miembros, 11 magistrados principales y 4 auxiliares, elegidos por la Asamblea y el Consejo de la Liga de Naciones.

La competencia de esta Corte comprendía todos los casos que los Estados miembros le sometieran y los asuntos señalados por los Tratados y Convenciones vigentes. La obligatoriedad de sus resoluciones estaba sujeta al reconocimiento de los Estados.

La Liga o Sociedad de Naciones estableció como objetivos de su creación la de fomentar la cooperación internacional e intentar aplicar un sistema internacional que garantizara la paz y la seguridad de los Estados a través de un sistema de arbitraje de conflictos entre los países. Los órganos principales que componían la estructura de la Liga o Sociedad de Naciones eran los siguientes:

- a) La Asamblea.
- b) El Consejo.
- c) El Secretariado.

La Asamblea estaba integrada por todos los miembros de la Liga; el Consejo originalmente por 9 miembros, 5 representaciones de las principales potencias aliadas (Italia, Japón, Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica) y otras 4, sin embargo más tarde se incluyó a 11 miembros no permanentes y el Secretariado lo constituía un Secretario General.

La Sociedad de Naciones constituye un ejemplo clásico de organización internacional bien estructurada, cuyo objetivo original fue establecer un sistema internacional que garantizara la paz y arbitrara los posibles conflictos suscitados entre los países.

Dada la apatía de sus miembros respecto al cumplimiento de las obligaciones pactadas, esta organización sufrió el fracaso de la tarea primaria encomendada, siendo así como surge el 1 de septiembre de 1939 la segunda confrontación bélica internacional, sin embargo cabe mencionar que esta organización proporcionó los elementos constitutivos para la creación de una nueva organización internacional dotada de una estructura más depurada llamada Organización de las Naciones Unidas. El 18 de abril de 1946, la Asamblea de la Sociedad de Naciones celebró su última reunión, y el 31 de julio de 1947 esta sociedad dejó de existir jurídicamente, transfiriéndose todos sus bienes a la Organización de las Naciones Unidas. Esta ruptura de la Sociedad de Naciones dio paso al surgimiento en este periodo de guerra, a diversas convenciones de carácter internacional que pretendieron restablecer la paz mundial y sentar bases más sólidas para la creación de una nueva y mejor organización internacional.

El primer antecedente a la creación del nuevo organismo internacional lo constituye la llamada Declaración Interaliada firmada el doce de junio de 1941 por los delgados políticos de 14 países (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Unión Sudafricana, Reino Unido, Bélgica, Checoslovaquia, Grecia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Yugoslavia y Francia).

En esta Declaración los países signatarios se obligaron a continuar conjuntamente la guerra y a no firmar la paz de manera individual, subrayando la necesidad de la cooperación internacional para restablecer la paz.

El siguiente acontecimiento lo constituye la Carta del Atlántico, firmada el 14 de agosto de 1941 por el presidente norteamericano Roosevelt y el primer ministro inglés W. Churchill. Esta declaración señalaba que ambos mandatarios establecerían las directrices de su política futura y los principios que regirían la paz.

El contenido esencial de la Carta del Atlántico fue el siguiente:

I) Respecto a la integridad territorial, con la sola excepción de los cambios consentidos por las respectivas poblaciones (1o y 2o)

II) Respecto al derecho de los pueblos a elegir su régimen de gobierno, lo cual puede significar, o la defensa del principio de no intervención (libertad de elección frente a los demás pueblos) o del de democracia (libertad de elección absoluta y condena de los regímenes totalitarios) (3o)

III) Igualdad de los Estados en materia comercial (4o)

IV) Cooperación económica internacional (5o)

V) Libertad de los mares (7o)

VI) *Organización de la paz con base en los principios de: a) independencia política de los Estados, b) independencia económica, c) condena de la agresión (uso o amenaza de la fuerza), d) desarme, e) seguridad colectiva (6o y 8o).*"¹²

Posteriormente, el 1o de enero de 1942 surge la Declaración de las Naciones Unidas celebrada en Washington con la representación de 26 países, adhiriéndose después 21 países más. En este documento, los países signatarios hicieron suyos los puntos contenidos en la Carta del Atlántico.

El 1o de noviembre de 1943, Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, URSS y China firmaron la Declaración de Moscú, cuyos objetivos fueron el establecimiento de la paz y la seguridad internacionales, además de señalar de una manera más precisa los fines generales de la guerra, así como la necesidad de formar una nueva Organización Internacional.

Días después es celebrada una nueva Conferencia llamada Conferencia de Teherán, verificada del 28 de noviembre al 1o de diciembre de 1943 y en la cual los dirigentes políticos de Estados Unidos de Norteamérica, Rusia e Inglaterra (Roosevelt, Stalin, Churchill, respectivamente) firmaron una nueva declaración que contenía los objetivos mencionados en la Declaración de Moscú, insistiendo en la continuación de la guerra en defensa de los derechos humanos y los propósitos de paz, una vez que Alemania fuera derrotada y su industria de guerra desmantelada. *"Asimismo, en esa ocasión, se convino en buscar la cooperación y participación*

¹² SEARA VAZQUEZ, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1982, 2da Edición, pag. 83.

*activa de todas las naciones para la eliminación de la tiranía, la esclavitud, la opresión y la intolerancia. De esta forma en pleno conflicto bélico continuaban los planes en ambos lados del Atlántico para la creación de una Organización Internacional."*¹³

De acuerdo con estas propuestas, los representantes de las cuatro potencias antes mencionadas se reunieron en una nueva Conferencia celebrada en Dumbarton, Oaks en los meses de agosto y septiembre de 1944 y en cuya sesión se discutieron las propuestas para la creación de una nueva Organización Internacional, resultando de ella un documento denominado *Propuestas de Dumbarton Oaks*, mismo que en doce capítulos señaló los lineamientos primigenios de la nueva Organización Internacional a crear.

Al año siguiente, en febrero de 1945 surge la Conferencia de Yalta en la que participaron Roosevelt, Churchill y Stalin (llamados los Tres Grandes) y cuyo propósito fue el arreglo político que se vislumbraba por la inminente victoria de los Aliados. En relación al tema de la formación de una nueva Organización Internacional se plantearon tres aspectos relativos a ello: la Convocatoria de la Conferencia de San Francisco, el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad y la representación de algunas Repúblicas Soviéticas en la naciente Organización.

¹³ MONTAÑO, Jorge. *Las Naciones Unidas y el Orden Mundial 1945-1992*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1992, pag 12.

Es así como el documento denominado Propuestas de Dumbarton Oaks y estas adiciones señaladas en la Conferencia de Yalta, sirvieron de base para la realización de la Conferencia de San Francisco celebrada del 25 de abril al 26 de junio de 1945 y llamada también Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, misma que dio por resultado la adopción de la Carta de las Naciones Unidas y el estatuto de la Corte Internacional de Justicia, mediante un documento que fue firmado por todas las delegaciones el 26 de junio de 1945.

De esta manera la creación de la Organización de las Naciones Unidas surge en una etapa histórica en la que si bien la segunda conflagración mundial aún no terminaba definitivamente, ya se había dado la capitulación de Alemania e Italia, sólo restó esperar tres meses más para que las huestes de Japón fueran rendidas el 2 de septiembre de 1945, dando fin de esta manera a la Segunda Guerra Mundial.

Paralelamente a estos acontecimientos, el nuevo orden internacional presenció el surgimiento de nuevas instituciones y el perfeccionamiento de las ya existentes, tal es el caso de la O.I.T., misma que sufrió revisiones constitucionales de fondo en 1945 y 1946, igual suerte corrieron organismos internacionales como la Unión Postal Universal (U.P.U.) y la Unión Telefónica Internacional (U.T.I.)

Fue en este periodo en el que surgió una nueva ideología en el ámbito de las organizaciones internacionales, impregnando en la creación de cada una de ellas el carácter de universalidad, regionalismo y funcionalismo. Es así como el notable crecimiento de nuevas organizaciones da lugar a la creación en 1944 del Fondo Monetario Internacional (F.M.I), del Banco Internacional de Reconstrucción y

Fomento (B.I.R.F.) y de la Organización de la Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.); en 1945 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.); en 1946 de la Organización Mundial de la Salud (O.M.S)

Es así como paulatinamente los Estados geográficamente colindantes han unido fuerzas y objetivos en la creación de organismos regionales como la Organización de Estados Americanos (O.E.A.), originalmente denominada Unión Panamericana (y que data de fines del siglo XIX). La Liga de los Estados Arabes fundada en 1945 por los países del Medio Oriente; el Consejo de Europa en 1949 y la Organización de la Unión Africana en 1963 (O.A.U.)

CAPITULO 2.

"Cuestiones previas."

- 1.- Concepto de Organismo Internacional.**
- 2.- Tipos de Organismos Internacionales.**
- 3.- Distinción con otras figuras.**

1.- Concepto de Organismo Internacional.

La existencia de los Organismos Internacionales tiene fundamento en el constante devenir histórico del hombre, que tras la consolidación de los Estados Nacionales genera un creciente y reiterado contacto internacional, mismo que marca pautas jurídicas en la normatividad de relaciones económicas, políticas, culturales y sociales.

De esta manera se aprecia el carácter funcional de todo Organismo Internacional, con el alcance de ciertas necesidades específicas de carácter mundial que fundamentalmente tienden a promover la seguridad política y el bienestar económico y social de todo país.

Estos aspectos han sido retomados por diversos doctrinarios, mismos que han creado su propio concepto de lo que para ellos implica la existencia del organismo internacional. Es así como a continuación presento algunos enfoques jurídicos en la determinación del significado de organismo internacional.

*"Los organismos internacionales son sujetos del Derecho Internacional Público, creados por medio de un tratado con la finalidad de gestionar intereses colectivos de un grupo de Estados o de la comunidad internacional."*¹⁴

¹⁴ ORTIZ AHLF, Loretta. Derecho Internacional Público, México, Editorial Harla, 1989, pag. 156.

"Las organizaciones internacionales son entes jurídicos interestatales, con personalidad propia creados en bases convencionales, de formación, estructura y objetivos determinados." ¹⁵

"...El Derecho Internacional conoce también órganos establecidos conjuntamente por dos o más Estados. Estos órganos suelen llamarse órganos colectivos o comunes. Nosotros los llamamos Órganos Internacionales en el sentido de órganos de una comunidad de Estados que, asociándose, constituyen una comunidad." ¹⁶

De la lectura de los conceptos antes señalados surgen ciertas características peculiares a la significación de organismo internacional, mismas que a mi parecer son las siguientes:

- 1) Los organismos internacionales son creados por textos constitutivos conocidos con el nombre de Tratado, Carta o Pacto.
- 2) Los organismos internacionales se integran por una conjunción de Estados o de individuos de la comunidad internacional.
- 3) Los organismos internacionales gozan de personalidad jurídica propia y capacidad independiente de la que poseen sus miembros.

¹⁵ LLÁÑEZ TORRES, Oscar B. Derecho Internacional Público. Instrumento de las Relaciones Internacionales, México, Editorial Orlando Cárdenas, 1984, pag. 169.

¹⁶ VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público, México, Editorial Aguilar, 1982, 6a Edición, pag. 327.

4) Los organismos internacionales tienen una finalidad común para los miembros participantes, delimitada por objetivos de índole de cooperación colectiva fijados en el estatuto de creación.

5) Los organismos internacionales son sujetos de derecho internacional.

De esta manera, y retomando los aspectos antes señalados puedo afirmar que organismo internacional es un sujeto de derecho internacional, creado por la voluntad de dos o más Estados, o bien, de dos o más sujetos de la comunidad internacional, que a través de un tratado establecen normas de cooperación internacional relativa a objetivos específicos señalados en el estatuto constitutivo, mismo que a su vez lo dota de personalidad jurídica propia distinta de la de los miembros que lo conforman.

2.- Tipos de Organismos Internacionales.

Dada la gran variedad de organismos internacionales que en la actualidad existen y la complejidad de sus estructuras y funciones, resulta un tanto impreciso establecer una tipología universal de los mismos; sin embargo, fundamentalmente existen dos variantes en la conformación de los organismos internacionales atendiendo al carácter de los sujetos que lo integran. El primero de ellos establece una categoría de organización denominada intergubernamental o pública, conformada por una agrupación de Estados; la segunda variante, es la denominada organización no gubernamental o privada, misma que se forma por una agrupación de particulares (individuos de la comunidad internacional). El arquetipo de esta

organización internacional no gubernamental lo constituye la Cruz Roja Internacional.

Ahora bien, una vez delimitadas las dos vertientes de organismos internacionales que existen, es menester señalar que en la categoría de organismo internacional intergubernamental existen dos tipos de organizaciones que se aprecian tomando en cuenta su ámbito espacial o territorial: los organismos universales y regionales.

El organismo internacional universal es aquél que incluye en su seno todas las colectividades estatales con capacidad jurídica plena; la Organización de las Naciones Unidas constituye el prototipo de esta organización.

*"Las organizaciones internacionales más audaces son aquellas que afirman su vocación universal; tienden a agrupar al conjunto de los Estados del mundo y disponen, en ese ámbito geográfico, de una amplia competencia (...) Estas organizaciones universales de competencia amplia incluyen dos tipos: la desaparecida Sociedad de Naciones y su sucesora, la Organización de las Naciones Unidas."*¹⁷

Por otra parte, el organismo internacional regional es aquel que congrega a determinados países de la comunidad internacional *"Se entiende por regionalismo, la acción internacional homóloga de un grupo de Estados con vecindad geográfica,*

¹⁷ COLLIARD, Claude-Albert, op. cit. pag. 353.

*que poseen un cierto interés común y que tienen determinadas características de afinidad."*¹⁸

La O.N.U. reconoce el principio de la acción regional en el artículo 52 de su Carta de creación, al establecer que no se opone "a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y susceptibles de acción regional."¹⁹

En este mismo sentido existen organismos regionales de competencia general o continental, que son aquellos conformados por una gran cantidad de Estados, mientras que los organismos regionales de competencia limitada están integrados por un número menor de Estados.

Los principales organismos internacionales regionales son los siguientes:

1. Organización de Estados Americanos (O. E. A.) 1948.
2. Tratado Internacional de Asistencia Recíproca (T. I. A. R.) 1959.
3. Organización Latinoamericana de Libre Comercio (A. L. A. C.) 1949.
4. Comunidad Económica Europea (MERCOMUN) 1958.
5. Consejo de Europa, 1949.
6. Organización para la Cooperación Económica Europea (O. C. E. E.)
7. Organización de los Estados Centroamericanos (O. D. E. C. A.)

¹⁸ SEPULVEDA, César. Derecho Internacional, México, Editorial Porrúa S.A. 1991 pag. 347.

¹⁹ SEARA VAZQUEZ, Modesto, op . cit . pag 170.

8. Pacto Andino
9. Organización del Tratado del Atlántico Norte (O. T. A. N.) 1946.
10. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C. E. C. A.) 1951.
11. Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) 1958.
12. Asociación Europea de Libre Comercio (E. F. T. A.)
13. Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (O. E. C. O.)
14. Pacto de Bagdad.
15. Organización para la Unidad Africana (O. A. U.) 1963.
16. Liga Árabe, 1945
17. Organización del Tratado del Sureste de Asia (SEATO)
18. ANZUS (Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos)

Finalmente, existe otro tipo de organismo internacional denominado especializado, mismo que puede definirse como aquella agrupación de Estados nacida de un acuerdo intergubernamental, cuya esfera de actuación es diversificada, teniendo por finalidad y objetivos áreas específicamente de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario.

Estos organismos especializados pueden comprender a Estados no miembros de la Organización de las Naciones Unidas, aunque cabe señalar que es precisamente la O.N.U. la que crea a estos organismos como forma de descentralizar las funciones de la misma.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, es el órgano encargado de vincular a las organizaciones especializadas con la O.N.U., los

acuerdos celebrados para lograr esta vinculación pasan a la Asamblea General para su aprobación. En estos acuerdos se establecen el tipo de relaciones entre las organizaciones especializadas y la O.N.U., competencia y autonomía de las primeras frente a la Organización. Esta vinculación no significa la subordinación de los organismos especializados respecto a la O.N.U., ya que aquéllas son instituciones con autonomía y competencia propias. Se les integró a la estructura de la O.N.U. sólo para asegurar su cooperación en el programa general que establecen las Naciones Unidas para los diferentes campos de la actividad internacional.

A continuación presento a los organismos especializados de vinculación con la O.N.U.:

1. Organización Internacional del trabajo (O. I. T) 1946 .
2. Organización para la Alimentación y la Agricultura (F. A. O) 1946
3. Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U. N. E. S. C. O)
4. Organización de la Aviación Civil Internacional (O. A. C. I.)
5. Fondo Monetario Internacional (F. M. I.)
6. Banco Mundial o Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (B.I.R.F.)
7. Organización Mundial de la Salud (O. M. S.)
8. Organización Internacional de Refugiados (O. I. R.)
9. Unión Postal Universal (U. P. U.)
10. Unión Internacional de Telecomunicaciones (U. I. T)
11. Organización Meteorológica Mundial (O. M. M.)
12. Organización Marítima Consultiva Internacional (O. C. M. I.)

13. Organización Internacional de Comercio (I. T. U.)
14. Organización Internacional de Energía Atómica (O. I. E. A.)
15. Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (U. N. C. T A.D.)
16. Acuerdo General de Aranceles y Comercio (G. A. T. T.) hoy Organización Mundial de Comercio (.)

3.- Distinción con otras figuras.

Una vez analizadas las cuestiones relativas a la conceptualización y clasificación del organismo internacional, es menester establecer las diferencias que existen entre el mismo y la Federación de Estados, la Comunidad Británica de Naciones y la Confederación de Estados.

La única diferencia concomitante entre el organismo internacional y las figuras jurídicas mencionadas consiste en que estas tres últimas son uniones exclusivas de Estados, mientras que el organismo internacional presenta dos variantes en la conformación del mismo: la primera, supone la unión de Estados, y la segunda, la de individuos de la comunidad internacional.

Ahora bien, en la prosecución del presente capítulo, es necesario establecer que los organismos internacionales en su categoría de clasificación intergubernamental, poseen un elemento común en relación con la Confederación y Federación de Estados y con la Commonwealth, también llamada Comunidad

Británica de Naciones: el Estado. Es por ello que en el presente capítulo es menester establecer el concepto de Estado.

*"Estado es la estructuración jurídica de una comunidad humana con un territorio y gobierno propios, dentro del conglomerado de países."*²⁰

Los elementos constitutivos de todo Estado lo conforman la población, el territorio, el gobierno y la soberanía.

Ahora bien, en el escenario internacional, los Estados actúan y se interrelacionan, en ocasiones en forma individual y en otras conjuntamente.

La Federación y la Confederación de Estados son dos formas antagónicas de unión internacional. En la primera se da una agrupación de Estados mediante la firma de una Constitución o Pacto Federal permanente que da origen al nacimiento de un sólo Estado soberano, mismo que establece un derecho total e interno que sujeta a los Estados miembros otrora soberanos y que crea una nacionalidad común. Nuestro país, al igual que los Estados Unidos de Norteamérica son ejemplos típicos de Federación de Estados.

En este sentido, el Organismo Internacional se diferencia de la Federación de Estados en que es precisamente el Estado nacido del Pacto Federal como sujeto de derecho internacional el que forma la composición del Organismo Internacional. Como ya cité en líneas anteriores, los Estados que integran el Estado Federado al

²⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos. op.cit. pag. 287.

fundirse en él pierden su soberanía, situación que no ocurre en la formación del Organismo Internacional, que aunque es un sujeto de derecho internacional al igual que sus Estados miembros, no absorbe la soberanía internacional de los mismos.

De igual manera, es importante señalar que la Federación de Estados supone el establecimiento de un régimen legal interno que norma las relaciones entre sus Estados miembros, mientras que el Organismo Internacional se rige por sistemas jurídicos de carácter internacional que define los perfiles de convivencia y cooperación entre los Estados que lo conforman.

Relativo a los fines y objetivos que motivan la creación del Estado Federado, éstos son la formación de un nuevo Estado soberano y la determinación del cauce legal, político, económico y social aplicable a la estructura interna del nuevo Estado, del Estado Federado, en tanto que el Organismo Internacional persigue como finalidad la cooperación internacional en sus diferentes aspectos y generalmente la creación de bloques para la defensa de los mismos y la negativa de hostilidad entre los países participantes en el Organismo Internacional.

Finalmente, el Organismo Internacional es un sujeto de derecho internacional formado por otros sujetos de derecho internacional, es decir, Estados soberanos, mientras que la Federación es también un sólo sujeto de derecho internacional que en su integración no admite la soberanía externa de sus Estados miembros, es decir, los integrantes del Estado Federado en sí mismos y aisladamente no son sujetos de derecho internacional, en tanto que los Estados miembros del Organismo Internacional individualmente también son sujetos de derecho internacional.

Por el contrario, la Confederación de Estados supone la unión de Estados soberanos que sin perder tal cualidad se someten a normas de derecho internacional con objetivos limitados y específicos de beneficio común a través de la firma de un Tratado de carácter transitorio.

La Confederación de Estados y el Organismo Internacional coinciden en que ambas figuras de derecho internacional están constituidas por la unión de Estados soberanos. Sin embargo, el Organismo Internacional, con su personalidad jurídica propia e independiente de la de sus miembros, alcanza el carácter de sujeto de derecho internacional, no así sucede con la Confederación de Estados en la que los sujetos de derecho internacional son los Estados soberanos que la conforman.

Por otra parte, los Organismos Internacionales tienen su base de creación en un Tratado generalmente permanente, mientras que la Confederación de Estados es sustentado por un Tratado transitorio. De igual manera, los países participantes de la Confederación mantienen para sus ciudadanos la nacionalidad correspondiente a cada uno de ellos.

Es importante resaltar el hecho de que los países integrantes de un Organismo Internacional tienen la total libertad de relacionarse con otros Estados no pertenecientes al Organismo para tratar los mismos asuntos que motivaron la creación estatutaria del Organismo Internacional al que pertenecen; en contraste, los Estados integrantes de la Confederación carecen de la libertad mencionada, misma que es limitada en el Tratado que crea a la Confederación, en tanto que éste tenga

vigencia. Una vez caduco el Tratado, los Estados miembros de la Confederación retoman la libertad total de obrar.

Ahora bien, en el terreno internacional existe una unión de Estados de características muy peculiares, denominada Commonwealth o Comunidad Británica de Naciones, quien como sociedad internacional comprende a la Gran Bretaña, 21 países independientes, 7 Colonias y 4 Protectorados, la razón de su vinculación consiste en el reconocimiento de que el rey o reina de Inglaterra son la cabeza de la Comunidad Británica de Naciones. Este sistema de unión de Estados ofrece una nacionalidad común a los miembros integrantes, salvo la excepción de las nacionalidades canadiense, australiana y neozelandesa.

En relación a la diferenciación existente entre la Comunidad Británica de Naciones y los Organismos Internacionales es menester precisar que el Commonwealth como tal, en su asociación de Estados, Colonias y Protectorados no crea la cualidad de sujeto de derecho internacional, que como ya he mencionado anteriormente, sí posee el Organismo Internacional. Claro está que si se analiza por separado a las tres calidades de miembros de la Commonwealth, cada uno de ellos, en el conglomerado mundial, son sujetos de derecho internacional. Es así que se puede afirmar que la unión de Estados, Colonias y Protectorados Británicos como sujetos de derecho internacional forjadores del Commonwealth, no crea un nuevo sujeto de derecho internacional, en tanto, la unión de Estados como sujetos de derecho internacional en la formación del Organismo Internacional sí instituye a éste como tal.

Por otra parte la principal vinculación de los Estados que en el Organismo Internacional es la cooperación mutua sobre diversos sectores de la economía, política, cultura, desarrollo, etc., mientras que en el Commonwealth esa vinculación nace del reconocimiento de los países miembros a la Corona Británica y en ese mismo sentido, la cabeza del Commonwealth por imposición lo es el rey de Inglaterra, mientras que el Organismo Internacional es representado por un Secretario General o un Director, originario de cualquiera de los países que lo integran y estatuido como tal en virtud de la elección del Órgano de Representación de los Estados del mismo organismo comúnmente denominado Asamblea.

CAPITULO 3.

"La Organización de las Naciones Unidas."

- 1.- Contenido y Estructura de la Carta de las Naciones Unidas.**
- 2.- La O.N.U. como sujeto de Derecho Internacional.**
- 3.- Propósitos y Principios de la O.N.U.**
- 4.- Estructura de la O.N.U.**

1.- Contenido y Estructura de la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas, también llamada Carta de San Francisco, es un Tratado Internacional que establece una serie de derechos y deberes para los Estados firmantes, y además es el documento básico constitucional de la Organización de las Naciones Unidas. Esta ley fue redactada en los idiomas inglés, español, francés, ruso y chino, considerándose estos idiomas como los oficiales de la Organización, siendo los tres primeros designados como lenguas oficiales de trabajo, en tanto que en la Corte Internacional de Justicia los idiomas oficiales que se manejan son el inglés y el francés.

La Carta de las Naciones Unidas constituye la base jurídica de la O.N.U. y su sede se encuentra en la ciudad de Nueva York.

A continuación enuncio el contenido de la Carta de San Francisco, misma que consta de 113 artículos, agrupados en XIX capítulos. El capítulo menciona los propósitos y principios que rigen a la Organización; el capítulo II hace alusión a la calidad de los miembros, estableciendo procedimientos de admisión, suspensión o expulsión; el capítulo III establece cuáles son los órganos principales; los capítulos IV y V fijan las competencias de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad respectivamente; el capítulo VI determina los procedimientos y modalidades tendientes al arreglo pacífico de las controversias; el capítulo VII establece normas sobre acción para el mantenimiento o restauración de la paz; el capítulo VIII fija lo relativo a los Acuerdos Regionales; los capítulos IX y X establecen normas de cooperación internacional de carácter económico y social y así mismo determina como órgano encargado al Consejo Económico y Social; del capítulo XI al XIII se

fijan las normas para el procedimiento de administración fiduciaria, estableciendo las facultades del Consejo de Administración Fiduciaria; el capítulo XIV enuncia las normas jurídicas relativas a la Corte Internacional de Justicia; el capítulo XV determina las facultades de la Secretaría; el capítulo XVI establece normas relativas a la capacidad jurídica, privilegios e inmunidades de la O.N.U. así como de la supremacía de la Carta sobre cualquier otro Tratado; el capítulo XVII establecía normas que pretendían la calificación de enemigos a los ex-miembros del Eje, disposición que a la postre sería obsoleta; el capítulo XVIII establece el procedimiento de reformas a la Carta; finalmente, el capítulo XIX fija el procedimiento para la firma y ratificación del documento.

El capitulo de la Carta de San Francisco contiene un apéndice en el cual se establece el texto del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

2.- La O.N.U. como sujeto de Derecho Internacional.

Para determinar la calidad de la O.N.U. como sujeto de Derecho Internacional, es menester establecer básicamente el concepto de sujeto de Derecho Internacional y el señalamiento de los entes jurídicos que confluyen en este concepto.

*"La calidad de persona de Derecho Internacional atribuye a una comunidad el derecho de participar como sujeto en tal o cual relación jurídica dentro de la comunidad internacional."*²¹

²¹ NIEMEGER, Theodor, Derecho Internacional Público, Barcelona, Editorial Labor S.A., 1925, pag. 261

Es así que como sujeto de Derecho Internacional podemos entender a todo miembro de la comunidad internacional, siendo los sujetos principales de las relaciones jurídicas los Estados, los Organismos Internacionales y excepcionalmente los individuos.

Todo sujeto de Derecho Internacional posee los siguientes elementos esenciales: "1.- Un sujeto tiene deberes, por consiguiente incurre en responsabilidad por cualquier conducta distinta de la prescrita por el sistema. 2.- Un sujeto tiene capacidad para reclamar el beneficio de sus derechos. 3.- Un sujeto posee la capacidad para establecer relaciones contractuales, o de cualquier otra índole legal con otras personas jurídicas reconocidas por el sistema de derecho en cuestión." ²²

Sin embargo, es preciso establecer que dadas las características de los diferentes sujetos de Derecho Internacional, algunos elementos constitutivos de los mismos difieren unos de otros, en relación a ello "La Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre Reparaciones por injurias, estableció: los sujetos de derecho en cualquier sistema legal no son necesariamente idénticos en su naturaleza o en la extensión de sus derechos ..." ²³

Lo anterior respecto de los sujetos de Derecho Internacional que carecen de alguno de los requisitos esenciales de un Estado soberano (Gobierno, Población, Territorio y Soberanía) como lo son la Santa Sede, Estados Diminutos, las Colonias,

²² SORENSEN, Max. op. cit. pag. 261

²³ SORENSEN, Max. ibidem. pag. 262

los Protectorados, Territorios Autónomos, Territorios en Fideicomiso, Partes Beligerantes, Insurgentes. Sin olvidar que el sujeto de Derecho Internacional por excelencia lo constituye el Estado soberano. Mención especial merecen los Organismos Internacionales que con el mismo patrón de normatividad que la O.N.U. constituye un ejemplo mas de sujeto de Derecho Internacional.

*"Las Organizaciones Internacionales son sujetos indiscutibles del Derecho Internacional; tienen características propias que las singularizan de otros sujetos: son creadas por medio de un Tratado Internacional; pueden participar en la creación de una nueva Organización Internacional; una vez creadas se diferencian de los Estados que les dieron origen; esto es, tienen una voluntad propia, independiente; su ámbito de competencia no es territorial sino funcional, es decir, su competencia se refiere a ciertas materias (economía, cultura, política, etc.); poseen un derecho interno propio, que regula el funcionamiento de sus órganos internos y su personal; en su actividad exterior están reguladas por el Derecho Internacional, además, la personalidad jurídica de las Organizaciones Internacionales se caracteriza por la facultad que poseen de mantener relaciones diplomáticas con los Estados miembros u otros terceros ..."*²⁴

La O.N.U. como Organismo Internacional posee capacidad jurídica para contratar, adquirir y disponer de propiedades muebles e inmuebles y para entablar procedimientos judiciales según Acuerdo General de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de fecha 13 de febrero de 1946.

²⁴ BECERRA RAMIREZ, Manuel. Derecho Internacional Público, México, Editorial U.N.A.M., 1991 pag. 21.

□

Esta capacidad es limitada en el territorio de cada Estado miembro y se supedita al ejercicio de sus fines y propósitos.

De ello se deriva la personalidad jurídica de la O.N.U. de ser sujeto de derechos y obligaciones internacionales y de recurrir a la reclamación internacional como medio de defensa de sus derechos adquiridos.

Del propio articulado jurídico de la Carta de las Naciones Unidas se establecen privilegios, prerrogativas e inmunidades inherentes a la Organización y a sus delegados en relación al carácter funcional de su representación.

Evidentemente la O.N.U. no tiene las características jurídicas que conforman a un Estado, sin embargo, este Organismo Internacional ha sido dotado de personalidad jurídica propia, misma que le permite realizar sus funciones de manera independiente.

3.- Propósitos y Principios de la O.N.U.

La O.N.U. rige su actuación sobre la base de un ideario humanitario, pacífico e igualitario entre todas las Naciones; los propósitos fundamentales de esta Organización son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales así como el fortalecimiento de la cooperación internacional en los campos social, económico, cultural e humanitario. Estos propósitos están fundados en la igualdad de derechos y en la libre determinación de los pueblos, así como en los principios generales de

justicia y de derecho internacional para prevenir o eliminar amenazas de ruptura de la paz.

Los principios que rigen la estructura del funcionamiento de la Organización básicamente son siete y aparecen enumerados en el artículo 2o. de la Carta de las Naciones.

El primer principio consiste en la igualdad soberana de todos los Estados miembros, misma que comprende los siguientes elementos:

- I.- Igualdad jurídica de los Estados.
- II.- Goce pleno de la soberanía y derechos inherentes de cada Estado.
- III.- Respeto a la personalidad de los demás Estados.
- IV.- Inviolabilidad de la integridad territorial y la independencia política de cada Estado.
- V.- Elección libre del sistema político, económico, social y cultural de todo Estado.
- VI.- Cumplimiento pleno de las obligaciones internacionales a cargo de cada Estado.

El segundo principio consiste en la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones contraídas de acuerdo con la Carta.

El tercer principio es la obligación de solucionar pacíficamente los conflictos internacionales, de forma que se garanticen tanto la paz y la seguridad internacionales como la justicia.

El cuarto principio consiste en la prohibición del uso o amenaza de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquiera otra forma incompatible con los propósitos de la O.N.U. Es importante señalar que este principio protege e igualmente obliga a todas las Naciones, sean pertenecientes o no a la O.N.U., subrayando que el único caso permitido para el uso de la fuerza es el de la legítima defensa.

El quinto principio estriba en la obligación de apoyo a la Organización en las acciones que ejerza de acuerdo con la Carta. Esta obligación reviste dos aspectos, de asistencia a la Organización y de obligación de los Estados de abstenerse a prestar ayuda a otro que previamente ha sufrido acciones coercitivas por parte de la O.N.U.

El sexto principio consiste en la extensión de las obligaciones consignadas en la Carta a los Estados no miembros, en lo relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; disposición basada en el carácter universal de la Carta, misma que constituye reglamento de derecho internacional.

El séptimo principio es relativo a la intervención de la Organización en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados. Este principio permite la excepción de la intervención de la O.N.U. en aquellas Naciones que presenten desequilibrio en cuestiones relativas a los derechos humanos.

4.- Estructura de la O.N.U.

Los órganos de la Organización de las Naciones Unidas son los siguientes:

- A) La Asamblea General.
- B) El Consejo de Seguridad
- C) El Consejo Económico y Social.
- D) El Consejo de Administración Fiduciaria.
- E) La Corte Internacional de Justicia.
- F) La Secretaría.

Veamos cada uno de ellos:

A) La Asamblea General.- La Asamblea es considerada como el órgano de mas importancia, dado que allí se expresa la voluntad de los pueblos del mundo y de igual manera en ella se crean normas jurídicas obligatorias por y para el bien de todas las Naciones.

Está integrada por delegaciones de todos los países miembros, los cuales no pueden tener más de cinco representantes y cinco suplentes.

La Asamblea elige a su presidente y a 17 vicepresidentes para un periodo que coincide con la duración de la misma. Dentro de este órgano existen comisiones que tienen como función facilitar el trabajo, estas comisiones se dividen en cuatro grupos:

1.- Comisiones Principales, mismas que se subdividen en Comisiones Política y de Seguridad; Comisión Política Especial; Comisión de Asuntos Económicos y Financieros; Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales; Comisión de

Administración Fiduciaria; Comisión de Asuntos Administrativos y de Presupuestos y Comisión Jurídica.

2.- Comisiones de Procedimientos, mismas que se subdividen en Comisión General, también llamada mesa de la Asamblea, la cual se encarga de realizar un estudio del Programa Provisional y de la lista suplementaria de temas y la Comisión de Verificación de Poderes, que se encarga de revisar las credenciales de los representantes y de formular sus respectivos informes.

3.- Comisiones Permanentes, también subdivididas en la Comisión Consultiva en Cuestiones Administrativas y de Presupuestos (integrada por doce miembros); Comisión de Cuotas, misma que asesora a la Asamblea respecto a la repartición de gastos de la Organización entre los miembros (integrada por doce representantes); Junta de Auditores, compuesta por tres miembros; Comisión de Inversiones formada por tres representantes, y el Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, constituida por nueve miembros.

4.- Comisiones especiales, entre las que fundamentalmente se encuentra dos subdivisiones, la Comisión de Derecho Intemacional y la Comisión de Medidas Colectivas.

Las funciones principales de la Asamblea son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; el fomento de la cooperación en el campo político; el desarrollo y codificación del derecho internacional; propugnar adopción de medidas encaminadas a fomentar el respeto de los derechos humanos y la libertad de todo individuo, sin distingo de raza, sexo, idioma o religión; buscar un arreglo pacífico en

cualquier tipo de situaciones, así como recibir informes de otros órganos, entre otras.

Las sesiones de la Asamblea son ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se realizan en el tercer martes de septiembre y terminan en la fecha que previamente se ha establecido al comienzo de cada junta, pudiendo prolongarse cuando así sea necesario. Las sesiones extraordinarias tienen verificativo cuando lo decida la Asamblea, lo solicite el Consejo de Seguridad, o lo requiera la mayoría de los miembros de las Naciones Unidas.

Respecto al sistema de votación imperante en la Asamblea, se determina que cada país miembro tiene derecho a un sólo voto, las decisiones son tomadas por la mayoría de los dos tercios de los integrantes presentes, o por simple mayoría de los representantes comparecientes. Esta votación puede realizarse de dos formas, nominal, consistente en el levantamiento de la mano, y secreta en caso de elecciones.

Para llevar a cabo la votación sobre cualquier asunto o simplemente discutirlo, es necesario un quorum, el cual se integra por la mayoría de los miembros de la Asamblea General.

B) El Consejo de Seguridad .- Este órgano está integrado por quince miembros, de los cuales cinco son permanentes (República de China, Francia, Rusia, Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica), los diez restantes son elegidos por la Asamblea General por un período de dos años. Su función es mantener la paz y la seguridad social internacional; las decisiones que adopta este órgano son obligatorias

para todos los miembros de las Naciones Unidas; tiene también la obligación de presentar informes anuales a la Asamblea General.

Relativo a su proceso de votación en este órgano se da el derecho de veto en el caso de falta de unanimidad de las grandes potencias, puesto que las Naciones Unidas tienen como responsabilidad la toma de decisiones importantes. El Consejo toma sus resoluciones por el voto afirmativo de por lo menos nueve de sus miembros.

En las discusiones del Consejo pueden participar países que no son miembros del mismo, cuando se compruebe que los intereses del Estado ajeno pueden verse afectados por tal discusión, teniendo participación en voz, pero no en voto.

C) El Consejo Económico y Social .- Este órgano se integra con la participación de cincuenta y cuatro miembros, cinco de los cuales son elegidos con el carácter de permanentes tomando en cuenta tanto su fuerza económica como su importancia respecto a la cooperación internacional.

Las funciones de este órgano, fundamentalmente consisten en hacer o iniciar estudios, informes o recomendaciones; formular proyectos de convenciones o convocar a Conferencias Internacionales; prestar la asistencia que le sea solicitada por el Consejo de Seguridad, por los miembros de las Naciones Unidas o por los Organismos Especializados, con aprobación para estos últimos de la Asamblea General.

En su proceso de votación, los miembros del Consejo Económico y Social tienen un sólo voto y las decisiones son tomadas por la mayoría de los miembros presentes y votantes.

El Consejo Económico y Social establece comisiones subsidiarias y comisiones regionales de carácter económico para llevar a cabo sus funciones. Existen 8 comisiones subsidiarias; mismas que son: Comisión de Desarrollo Social; Comisión de Derechos Humanos; Comisión de Población; Comisión de Estadística; Comisión de Drogas y Narcóticos; Comisión de Vivienda, Construcción y Planeación; Comisión Consultiva para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología y Comisión de Planeación para el Desarrollo.

Las mencionadas comisiones regionales son la Comisión Económica para América Latina (CEPAL); Comisión Económica para Europa (ECE); Comisión Económica para Asia y el Extremo Oriente (ECAFE) y Comisión Económica para África.

Las sesiones de este órgano se celebran ordinariamente en la sede de la Organización, pero puede darse el caso de que se lleven a efecto en otro lugar, previa decisión del Consejo o a petición de la mayoría de los miembros.

En el seno de este Consejo tienen verificativo dos tipos de sesiones, las llamadas ordinarias y las especiales. Las sesiones ordinarias se llevan a cabo en el mes de enero, mientras que las especiales son celebradas en junio, cabe señalar que este tipo de sesiones especiales sólo son convocadas cuando las circunstancias así lo

requieran.

D) El Consejo de Administración Fiduciaria .- Este órgano se integra por tres clases de miembros que son: países administradores de los territorios fideicomitidos; miembros permanentes del Consejo de Seguridad y miembros que son elegidos por la Asamblea General para un período de tres años.

La función de este órgano es velar por el cumplimiento de las disposiciones elaboradas para garantizar el camino de los territorios llamados fideicomitidos o bajo tutela hacia el autogobierno.

Las actividades más importantes de este órgano son el formular cuestionarios, mismos que deberán ser llenados por la autoridad administradora para posteriormente ser sometidos a la Asamblea General, dichos formularios se redactan de tal forma que permitan conocer los adelantos en los aspectos políticos, económicos, sociales y educativos de los habitantes de los territorios fideicomitidos; así como de disponer visitas de inspección a los territorios sometidos a administración fiduciaria, previo acuerdo con la autoridad administradora; tomar las medidas que se hayan previsto en los acuerdo de administración fiduciaria; asegurar la igualdad de trato para los miembros de las Naciones Unidas y a sus nacionales.

Cada miembro del Consejo de Administración Fiduciaria tiene derecho a un voto. El Consejo formula sus decisiones por mayoría de los votas de los miembros que estén presentes.

Es necesaria la presencia de dos tercios de los miembros del Consejo para que la votación sea considerada como válida, en caso de que se presente un empate, se procede a una segunda votación pero si después de este acto continúa el empate, entonces se considera que la propuesta no prosperó.

E) La Corte Internacional de Justicia .- Fue fundada en la Haya, en 1945, constituye el órgano judicial de las Naciones Unidas y sus estatutos forman parte de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta Corte está integrada por quince magistrados, los cuáles son elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad por mayoría absoluta de votos emitidos en ambos órganos. Cada juez debe ser de distinta nacionalidad y no puede representar los intereses de su país respectivo, sino que debe actuar con total independencia.

Esta colegiación es renovada por grupo de cinco cada tres años pudiendo ser reelegidos por un período mas de igual duración. Existe un presidente y un vicepresidente, un secretario y demás personal necesario.

Los magistrados de la Corte Internacional de Justicia Gozan de facilidades, privilegios e inmunidades; son inamovibles y sólo se les puede separar de su cargo mediante votación unánime de los otros miembros de la Corte. Todo juez puede excusarse ante el presidente cuando exista alguna razón especial para no poder tomar participación; respecto a las decisiones de algún asunto determinado si el

presidente no esta de acuerdo con dicha abstención, tal cuestión se someterá a la decisión final de la Corte.

Forman parte de la Corte todos los Estados miembros de la Organización, y también pueden integrarlo los Estados no miembros, en las condiciones que determine la Asamblea General, con propuesta del Consejo de Seguridad.

La competencia de la Corte es de tipo consultiva y contenciosa. En la competencia consultiva la Corte emite opiniones respecto de cualquier cuestión jurídica, cuando lo solicita algún organismo autorizado para ello, por la Corte de las Naciones Unidas, o tomando en cuenta las disposiciones de la misma. La competencia contenciosa tiene la característica de ser voluntaria, es decir, que para someter un conflicto a la jurisdicción de la Corte, es necesario un compromiso previo de las partes, a excepción de que hubiesen aceptado la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria.

Las resoluciones de la Corte son inapelables y se tramitan en primera instancia. Cabe mencionar que dichas resoluciones no tienen el carácter de coactivas, por lo que para lograr su eficacia comúnmente se recurre a la opinión pública internacional.

F) La Secretaría.- La Secretaría de las Naciones Unidas es el órgano administrativo y permanente de la Organización, se compone de un Secretario General y del personal que requiera éste para sus funciones.

El Secretario General constituye el jefe ejecutivo de las Naciones Unidas y es designado por la Asamblea General previo visto bueno que le de el Consejo de Seguridad. Dura en su cargo cinco años y puede ser reelecto por un sólo período de igual duración.

El nombramiento del Secretario General puede ser revocado tomando en cuenta su origen político, mientras que los miembros del personal de la Secretaría no pueden ser revocados por decisión política.

Relativo a las actividades jurídicas, éstas abarcan tanto la elaboración de documentos jurídicos, como la redacción e interpretación de los reglamentos de tipo interno de los diversos órganos, al igual que actúa como árbitro mediador en conflictos internacionales.

*"La función más importante del Secretario General y la de mayor trascendencia para la humanidad jurídica organizada, es el derecho a llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tal como lo señala el artículo 99 de la Carta, facultad que, a decir del jurista austriaco Alfred Verdross, le ha conferido la calidad de observador político."*²⁵

Finalmente, y respecto a la calidad de los miembros pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, es necesario establecer que estos se

²⁵ FIGUEROA, Luis Mauricio. La O.N.U., México, Editorial Jus S.A. de C.V., 1989, pag.69.

□
□

diferencian entre sí únicamente en atención a la época de ingreso a la Organización.

Es así como existen miembros originarios, también llamados fundadores, mismos que son aquellos Estados que participaron en la Conferencia de San Francisco, suscribiendo y ratificando la Carta de creación de la O.N.U. Así como miembros admitidos, que son aquellos que con posterioridad a la Conferencia de San Francisco se ha adherido a la Organización.

Fundamentalmente existen cuatro requisitos para que un Estado ingrese a la O.N.U., mismos que son: el país en cuestión debe ser amante de la paz; debe aceptar las obligaciones consignadas en la Carta; a juicio de la propia O.N.U., esta capacitado para cumplirlas y tener la disposición de hacerlo.

La suspensión en el ejercicio de los derechos y privilegios que concede la Carta a los Estados miembros sólo procede cuando dicho Estado ha sido objeto de acción preventiva o coercitiva.

El retiro del Estado miembro de la Organización no requiere de más formalismo que el abandono voluntario en cualquier momento por el Estado que así lo desee.

El procedimiento de expulsión de algún Estado miembro de la O.N.U. se verifica cuando éste haya violado repetidamente los principios contenidos en la Carta, y se lleva a cabo cuando las dos terceras partes de los miembros presentes y

votantes de la Asamblea General y el voto de nueve miembros, incluyendo los cinco permanentes del Consejo de Seguridad así lo determina.

CAPITULO 4

"Estructura de la Organización de la Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.)"

1.- Antecedentes a la creación de la O.A.C.I.

2.- Funciones de la Organización de la Aviación Civil Internacional.

3.- Estructura.

1.- Antecedentes a la creación de la O.A.C.I.

Resulta evidente señalar que las aeronaves, en su concepción actual, forman parte de un proceso de evolución que remonta sus orígenes en la mitología como manifestación cultural del hombre, quien desde tiempos inmemoriales ha deseado imitar el vuelo del ave. Se dice que el verdadero precursor de la aeronavegación fue Leonardo da Vinci, seguido de él, encontramos numerosos personajes que poco a poco dieron forma y realidad al vuelo del hombre, hasta llegar al año de 1903, el 17 de diciembre, cuando este sueño fue hecho realidad por los hermanos Wilbur y Orville Wright. Hacia fines del siglo XVIII surgen las primeras disposiciones jurídicas que regulan cuestiones relacionadas con el vuelo de globos aerostáticos, siendo sus precursores Joseph Michael Montgolfier y Jacques Etienne, quienes " ... *soltaron al aire su primer gran globo con aire caliente el 5 de junio de 1783, en la Plaza Mayor de Annonay (...) este primer Montgolfier nada más se detuvo durante diez minutos en el aire...*" ²⁶

Las naves aéreas plantean, desde su invención, el problema de la utilización del espacio aéreo, resultando de ello la necesidad de una reglamentación de carácter internacional que jurídicamente establezca límites, deberes y facultades propias de cada Estado respecto al espacio aéreo que le pertenece en función de la teoría de la soberanía estatal contenida en las leyes nacionales de la mayoría de los países. Es importante señalar que en este sentido existen dos teorías que fundamentan la relación jurídica de los Estados respecto a su espacio aéreo y el derecho a efectuar vuelos por él. Me refiero a la Teoría de la Libertad del Aire, también llamada de

²⁶ CARRANZA C., Emilio, Resumen Histórico de la Aeronavegación, México, Editorial B. Costa-Amic Editor, Vol. 36, 1976, pag. 10.

Libertad Absoluta, misma que establece que ningún Estado puede ejercer soberanía en su espacio aéreo, debido a que éste no es susceptible de ocupación o apropiación privada, por lo que los Estados no tienen derecho alguno al espacio aéreo extendido sobre sus territorios. La segunda teoría es la denominada Teoría de la Soberanía Estatal sobre el Espacio Aéreo, la cual sostiene que el espacio aéreo debe estar sujeto al control del Estado subyacente. Es esta teoría la fundamentada por las Convenciones Internacionales sobre Aviación que posteriormente se llevaron a cabo.

En 1748 es creada la primera Ordenanza Francesa que consagra el principio de la soberanía estatal absoluta sobre el espacio aéreo. Posteriormente Inglaterra adopta este principio al expedir, en 1911, su Acta de Navegación Aérea que restringe el uso de su espacio aéreo, salvo previa autorización de sus autoridades. En esa misma época se unen al ejercicio y reconocimiento del principio de la soberanía estatal sobre el espacio aéreo Rusia y otros países europeos, quienes legislativamente establecieron en sus respectivos territorios, disposiciones limitantes a la navegación aérea internacional sobre sus espacios aéreos.

En 1913 tiene lugar una Convención Franco-Alemana que establece entre estos dos países signatarios del acuerdo bilateral relativo, la existencia de zonas prohibidas de vuelo en la línea fronteriza de ambos Estados.

La aplicación del principio de soberanía absoluta fue definitivamente establecida en un acuerdo multilateral celebrado en la Ciudad de París, el 12 de octubre de 1919, por la entonces Sociedad de Naciones *"el primer principio sentado por el Convenio fue el de que el espacio atmosférico participaban de la condición*

*jurídica del espacio subyacente; la atmósfera se haya sometida a la soberanía del Estado en la parte que cubre el espacio terrestre y las aguas territoriales, en cambio, es libre sobre la alta mar."*²⁷

Esta convención de París concedía tres prerrogativas a los Estados signatarios de ella: 1) libertad de paso; 2) derecho a prohibir el paso a aeronaves extranjeras sobre determinadas zonas y 3) igualdad de trato.

El capítulo VIII de esta convención Internacional autorizaba la creación de una Comisión Internacional para la Navegación Aérea (CINA), misma que tenía como atribuciones la reglamentación técnica y legislativa de las actividades aeronáuticas internacionales, siendo supervisada por la Sociedad de Naciones.

Dado el desarrollo e incremento de las relaciones comerciales aeronavales entre los países, comienzan a surgir entre éstos convenciones de pretendida reglamentación jurídica internacional. Es así como surge el Comité Internacional Técnico de Expertos Jurídicos Aéreos (CETINA), creado a raíz de la primera Conferencia Internacional de Derecho Privado Aéreo, llevada al cabo en la Ciudad de París, en 1925.

Posteriormente, en 1926, se reúne en Madrid el Congreso Iberoamericano, que crea la Comisión Iberoamericana de Navegación Aérea (CIANA), comisión que tuvo a su cargo funciones similares a las de la ya mencionada CINA.

²⁷ ROUSSEAU, Charles. Derecho Internacional Público, Barcelona, Editorial Ediciones Ariel, S. A., 1966, pag. 464.

Dos años más tarde, en la Habana, Cuba, es creada la Convención Panamericana sobre Aviación Comercial. En 1929 surge en la Haya la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), que agrupa en una reglamentación jurídica a los transportistas aéreos y convalida normas comunes en materia de tarifas. Posteriormente el 29 de mayo de 1933, surge la llamada Convención de Roma que reglamenta daños a terceros en la superficie.

Ahora bien, la Segunda Guerra Mundial propició el impulso del desarrollo general de la tecnología, incluyendo el perfeccionamiento de los medios de transporte aéreo, convirtiéndose de esta manera los viajes transoceánicos en una actividad común, generalmente de carácter comercial.

Es así como en este período histórico se reúnen, del 1o de noviembre al 7 de diciembre de 1944, 52 Estados, con la excepción de la URSS y las potencias del Eje (Italia, Alemania y Japón), en una nueva convención denominada Conferencia de Chicago, en la que se adoptaron cuatro instrumentos internacionales básicos:

- a) Un acuerdo sobre las libertades de tránsito,
- b) Un acuerdo sobre las cinco libertades del aire,
- c) La Convención de Aviación Civil Internacional y
- d) Doce resoluciones y recomendaciones de orden administrativo, jurídico y técnico.

Veamos cada una de ellas:

El Acuerdo de Tránsito establece las siguientes prerrogativas: *"Primera: derecho a volar, transportando carga, sin aterrizar, sobre el territorio del Estado que lo otorga (libertad de paso inocente). Segunda: derecho a volar, transportando carga, sobre el territorio del Estado que lo otorga, y hacer uno o más aterrizajes en él sin propósitos comerciales (escala técnica)."* ²⁸

Del Acuerdo de Tráfico sobre las cinco libertades del aire, las dos primeras se refieren a la libertad de tránsito, las cuales no tienen fines comerciales, en tanto que las siguientes tres libertades de tráfico son eminentemente de carácter comercial:

- 1.- La libertad o derecho que tiene la aeronave de sobrevolar el espacio aéreo de cualquier Estado, sin aterrizar en él.
- 2.- La libertad o derecho para aterrizar en cualquier Estado con fines diversos de los comerciales, pudiendo ser éstos abastecimiento de combustible, reparaciones u otros.
- 3.- La libertad o derecho de aterrizar para dejar correo, carga o pasaje provenientes del país de la nacionalidad de la aeronave.
- 4.- La libertad o derecho de aterrizar para tomar correo, carga o pasaje con destino al país de la nacionalidad de la aeronave.
- 5.- La libertad o derecho de tomar correo, carga o pasaje en un Estado para dejarlos en cualquier otro Estado.

El siguiente instrumento jurídico, llamado Convención de la Aviación Civil Internacional, estableció los principios que sirven de base a la actividad internacional de la aviación civil, instituyendo en su parte II el funcionamiento de la

²⁸ FIGUEROA, Luis Mauricio. Derecho Internacional, México, Editorial Jus S.A., 1991, pag. 258.

Organización de la Aviación Civil Internacional. Es importante señalar que esta organización entró en vigor el 4 de abril de 1947, a raíz de la ratificación de 26 países respecto de la Convención de Chicago. Cabe mencionar que la O.A.C.I. fue antecedida por un organismo internacional de carácter temporal, llamada Organización Provisional de la Aviación Civil (OPACI), creada en agosto de 1945 por los delegados de los países signatarios de la Convención de Aviación Civil, quienes tomando en cuenta que la citada ratificación del convenio requería de mucho tiempo previeron el funcionamiento de la OPACI, misma que fue dotada de facultades consultivas y que tuvo un periodo de duración de 20 meses, tiempo durante el cual sentó las bases de un organismo internacional dedicado a satisfacer las necesidades de la Aviación Civil, como lo es la O.A.C.I.; estableciendo de común acuerdo con los 50 Estados contratantes de la OPACI, las medidas necesarias para establecer y mantener las instalaciones y servicios que requiere el transporte a través de las fronteras.

La Organización de la Aviación Civil Internacional forma parte del organigrama de las Naciones Unidas (O.N.U.) en su carácter de organismo especializado, en virtud del acuerdo de fecha 13 de mayo de 1947 celebrado por la Asamblea de la O.A.C.I., determinando con ello y de acuerdo a su artículo 80, la inoperancia del Convenio de París. Su sede se encuentra en Montreal, Canadá y cuenta con oficinas regionales en Bangkok, el Cairo, Dakar, Lima, México, Nairobi y París.

La organización mantiene estrechas relaciones con otros organismos especializados, tales como la Organización Marítima Internacional, la Unión

Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Meteorológica Mundial, la Organización Mundial de la Salud, la Unión Postal Universal y la Organización Internacional del Trabajo. La Asociación del Transporte Aéreo Internacional y la Federación Internacional de Pilotos de Línea Aérea envían representantes a muchas de las reuniones de los órganos de la O.A.C.I. en calidad de observadores.

2.- Funciones de la Organización de Aviación Civil Internacional.

Siendo la O.A.C.I. un organismo especializado con independencia y personalidad jurídica propia, el Convenio de su creación (que consta de 96 artículos) le confiere una serie de actividades específicas a desarrollar en el campo de la aviación civil, derivándose éstas de los fines y objetivos que la organización persigue, mismos que en el artículo 44 se establecen al tenor de lo siguiente: *"desarrollar los principios y técnicas de la navegación aérea internacional para: 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 imagen de aeronaves para fines pacíficos; c) estimular el desarrollo de aereovías, aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil internacional; d) satisfacer las necesidades de todos los pueblos del mundo respecto a un transporte aéreo, seguro, regular, eficaz y económico; e) evitar el despilfarro económico producto de una competencia excesiva; f) asegurar que se respeten plenamente los derechos de los Estados contratantes y que cada Estado contratante tenga oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional; g) evitar discriminación entre Estados contratantes; h) promover la seguridad de vuelo en la*

navegación aérea internacional; y i) promover, en general, el desarrollo de la aeronáutica civil internacional en todos sus aspectos."²⁹

Una de las principales actividades de la O.A.C.I. consiste en la normalización, es decir, en la modificación legislativa global aplicable a todos los países firmantes del Convenio de Chicago, sobre tácticas de vuelo, regulación de la actividad aeronáutica y cooperación internacional que abarcan aspectos técnicos de la aviación, como licencias de personal, reglamento del aire, meteorología aeronáutica, cartas aeronáuticas, unidades de medida, operación de aeronaves, marcas de nacionalidad y matrícula, aeronavegabilidad, telecomunicaciones aeronáuticas, servicio de tránsito aéreo, búsqueda y salvamento, investigación de accidentes de aviación, aeródromos, servicios de información aeronáutica, seguridad de transporte de mercancías peligrosas, etc., propiciando con ello el desarrollo e implemento del progreso de la aviación civil y aumentando la seguridad de los vuelos internacionales. A este respecto, resulta importante señalar que la citada elaboración de normas jurídicas en materia de derecho aéreo internacional es llevada a cabo a través de celebración de Conferencias Internacionales auspiciadas por la O.A.C.I. y entre las que se encuentran las siguientes:

- Convención sobre el reconocimiento internacional de derechos sobre las aeronaves (Ginebra, 1948)
- Convención y Protocolo adicional para la unificación de ciertas reglas relativas al Transporte Aéreo Internacional (Varsovia, 12 de octubre de 1929)

²⁹ MEMORIA SOBRE LA O.A.C.I. Canadá, Publicado por la Oficina de Información de la Organización de la Aviación Civil Internacional, 1990, 14a Edición, pag. 11.

- Convención sobre los daños causados por aeronaves extranjeras a terceros sobre la superficie (Roma, 7 de octubre de 1952)
- Convenio complementario al Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al Transporte Aéreo Internacional (Guadalajara, 18 de septiembre de 1961)
- Protocolo que modifica al Convenio de la responsabilidad del transportista aéreo respecto a pasajeros y carga (La Haya, 28 de septiembre de 1955)
- Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves (Tokio, 14 de septiembre de 1963)
- Convención para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (La Haya, 16 al 31 de diciembre de 1970)
- Convención sobre sabotajes, ataques a mano armada y otros delitos a bordo de aeronaves (Montreal, 1971)
- Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra personas y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional (Washington, 2 de febrero de 1971)
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Londres, Moscú, Washington, 11 de octubre de 1961)

De la misma manera, existen Convenios Multinacionales de carácter general, relativos a la estructura del articulado legal de la O.A.C.I. y de entre los cuales señalo los siguientes:

- Convención sobre la enmienda a los artículos 45, 48 a, 49 c, y 61 (Montreal, 14 de junio de 1954)
- Convenio sobre la enmienda al artículo 50a (Montreal, 21 de junio de 1961)

-Protocolo relativo al texto trilingüe de la Convención sobre Aviación Civil Internacional (Buenos Aires, 24 de septiembre de 1968)

-Protocolo relativo a una enmienda a la Convención Civil Internacional (Nueva York, 12 de marzo de 1971)

Otra tarea igualmente importante llevada cabo por la O.A.C.I. es la consecución del progreso de la aviación civil mundial por medio de aportes de carácter técnico que permiten impulsar las artes del diseño y manejo de aeronaves, tendiendo a lograr la perfección en la calidad, seguridad, comodidad y rapidez de las mismas, impulsando con ello el desarrollo de la aeronáutica. A este respecto se incluye la capacitación de profesionistas del área *"en materia de instrucción, los esfuerzos de la O.A.C.I. se han encaminado a prestar ayuda a las instituciones nacionales y regionales de capacitación para la aviación civil, proporcionando formación en el empleo y la facilitación de los estudios en el extranjero a los nacionales de los países, en varias ramas especializadas de la aviación."*³⁰

Así también este organismo fortalece el implemento de ciencias y servicios que coadyuvan en el campo de la aviación, tales como la meteorología, radiocomunicaciones, radioluminotécnica, dirección de aeropuertos, mantenimiento del material de vuelo, servicio de arribo y despacho de aviones, etc.

La O.A.C.I. realiza estudios y acuerdos sobre aspectos de carácter económico de navegación aérea, pretendiendo con ello evitar la competencia ruinosa entre los países y los consiguientes despilfarros económicos. Es por ello que en el seno de

³⁰ *ibidem*, pag.47.

esta organización se realizan investigaciones sobre aspectos financieros de la actividad aérea, tales como el desarrollo del transporte de pasajeros, carga y correo a ciertas regiones (logrando con ello satisfacer muchas de las necesidades de los países tocante a transporte aéreo), flete aéreo, regulación de los itinerarios y de las condiciones básicas de explotación de las líneas aéreas concertadas, evitando la parcialidad entre los Estados contratantes y garantizando de esta manera, el respeto de los derechos de los Estados y que todo Estado, en medida de su infraestructura económica pueda explotar líneas aéreas internacionales. *"Por ello, la O.A.C.I. dedica especial atención al fomento de la aviación civil en los países en desarrollo. Un instrumento principal en esta labor es el programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo."*³¹

Siendo un objetivo fundamental de la O.A.C.I. el desarrollo seguro del transporte aéreo, los planes y programas de apoyo económico y asistencial que este organismo ofrece se basan en la exigencia de que el servicio aéreo sea establecido con carácter de igualdad para todos los Estados contratantes.

En este mismo campo existen también publicaciones de la O.A.C.I. relativas a análisis económicos para brindar orientación a los Estados en esferas tales como estadísticas y pronósticos de tránsito, estudios analíticos sobre tarifas fijadas en base a distancia y gasto de combustible, así como estudios comparativos sobre las diferencias en costos en determinadas áreas regionales.

³¹ ALGUNOS DATOS SOBRE LA O.A.C.I. Canadá, Publicado por el Servicio de Información de la Organización de Aviación Civil Internacional, 1992, pag.6.

La O.A.C.I. requiere, en su diaria tarea, del establecimiento de nuevas normas internacionales que prevean el desarrollo ordenado y funcional de las diferentes redes mundiales aeronáuticas. Para ello es menester que dicho organismo establezca regiones geográficas específicas, dada la variada naturaleza de sus necesidades; es por ello que reconoce nueve regiones geográficas que se tratan individualmente respecto a la planeación de las instalaciones y servicios de navegación aérea, tomando en cuenta los aumentos de la densidad del tráfico aéreo, las nuevas rutas aéreas y el implemento de una nueva tecnología aeronáutica. *"Este planeamiento se lleva a cabo en las reuniones regionales de navegación aérea de la O.A.C.I. celebradas a intervalos regulares para cada una de las regiones, en las cuales las necesidades de cada instalación y servicio es cuidadosamente evaluada y reconocida. El plan que emerge de una Conferencia Regional se prepara de manera que, cuando los Estados interesados lo pongan en práctica, conduzca a lograr un sistema civil integral y eficiente para toda la región."*³²

Estos planes de desarrollo son cuidadosamente examinados por la Comisión de Aeronavegación y posteriormente aprobados por el Consejo para su publicación. Es importante mencionar que dada la diversa estructura económica de los países pertenecientes a cada área geográfica, se pueden presentar desigualdades en la ejecución de los planes, es por ello que la O.A.C.I. ayuda a los gobiernos en la construcción de instalaciones y demás servicios previstos en los planes a través de asistencia técnica y del financiamiento colectivo entre los Estados miembros de la organización.

³² ibidem. pag.3.

Es por esto que en su finalidad de ayuda a los Estados que la necesitan, la O.A.C.I. ha establecido siete oficinas regionales en Bangkok, Dakar, El Cairo, Lima, México, Nairobi y París; oficinas que agrupan a diversos Estados pertenecientes al área, con el objeto de fomentar y activar las medidas necesarias para el cumplimiento y ejecución de los planes regionales de navegación aérea, mediante la asignación de equipos regionales de técnicos a distintas regiones geográficas tales como Asia, el Pacífico, África, Medio Oriente, el Caribe, Centro y Sudamérica.

Relativo a este mismo tópico, existen organismos regionales de carácter autónomo e independiente a la O.A.C.I. que operan en el campo de la aviación. En Europa, 25 Estados fundaron la Comisión Europea de Aviación Civil (CEAC) en 1956; la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC) que actualmente cuenta con 39 miembros fue creada en 1969, en tanto que la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) fue fundada en 1973 contando actualmente con la participación de 20 Estados.

Estos organismos son producto de las actividades regionales tendientes a solucionar los problemas suscitados en el área. Es por ello que la O.A.C.I. brinda una asistencia de carácter técnico y secretarial a los mismos; cabe mencionar que estos organismos no contraponen los planes regionales de la O.A.C.I. por tener éstos un objetivo común basado en el fomento de la coordinación, cooperación y desarrollo del transporte aéreo en sus diferentes regiones.

El problema de la creciente degradación del medio ambiente, constituye para la O.A.C.I. una preocupación, por lo cual procura asegurar la máxima

compatibilidad entre el desarrollo del transporte aéreo y la protección del medio ambiente a través de la promulgación de disposiciones internacionales destinadas a reglamentar emisiones gaseosas, humo y combustible en derrame de los motores de los aviones, propugnando por el retiro de motores contaminantes.

Son estas las actividades que básicamente lleva a cabo la O.A.C.I. en su tarea de unificar legislativa y científicamente la red mundial de las líneas aéreas; sin embargo, es necesario precisar que como su nombre lo indica, las normas surgidas de las Convenciones celebradas por este organismo son aplicables únicamente a las aeronaves civiles de los países pertenecientes a la O.A.C.I., mismos que en la actualidad suman 178; legislación que no rige las actividades de las aeronaves de carácter militar o estatal.

3.-Estructura.

Órganos.

Los órganos que conforman la estructura funcional de la Organización de la Aviación Civil Internacional son los siguientes:

- Asamblea
- Consejo
- Secretaria
- Comités

La Asamblea constituye el órgano representativo de esta organización; está compuesta por los 175 Estados contratantes, cada país tiene derecho a ejercer un sólo voto, tomándose las decisiones por mayoría de votos emitidos excepto cuando el Convenio dispone lo contrario. La Asamblea es convocada por el Consejo por lo menos una vez cada tres años, salvo sesiones extraordinarias. Sus funciones consisten en la elección de su Presidente y de los Estados componentes del Consejo; en materia financiera aprueba trienalmente el presupuesto de la organización, las cuotas y los gastos emanados del mismo, supervisando la justificación de los egresos de la organización. De igual manera está calificada para proponer a los Estados miembros enmiendas o adiciones a la Convención que le dio origen a la organización, debiendo ser adoptada esta decisión por una mayoría de dos tercios de votación. En las reuniones de la Asamblea se examina la labor realizada por la organización en las esferas técnica, económica, jurídica y de asistencia técnica y se fijan las políticas y directrices aplicables a las demás organizaciones de la O.A.C.I. en futuras labores. Así como también dictamina la formación de comisiones auxiliares de carácter provisional o permanente.

El Consejo constituye el órgano ejecutivo y permanente de la organización; se compone por 33 estados elegidos por la Asamblea por un período de tres años bajo las siguientes cualidades: *"1.- Los Estados más importantes en materia de transporte aéreo; 2.- Los Estados no representados, pero que mas contribuyen a las facilidades de la navegación aérea internacional; 3.- Los Estados no representados cuyo nombramiento ante el Consejo asegura la representación de las principales regiones geográficas del mundo."*³³

³³ COLLIARD, Claude-Albert. Op.Cit. pag.581.

El Consejo elige a su Presidente por un período de tres años sujeto a reelección. Las decisiones del Consejo también son adoptadas por mayoría de votos; como órgano ejecutivo le corresponde dirigir continuamente la labor de la O.A.C.I. administrando los fondos de la misma, ejecutando las decisiones de la Asamblea y modificando o complementado los apéndices técnicos de la Convención que adoptan normas y métodos recomendados sobre aviación civil, incorporados al Convenio en calidad de anexos. El Consejo actúa como árbitro en el caso del surgimiento de alguna controversia entre los Estados miembros relativa a cuestiones de aviación, siempre y cuando los Estados en conflicto se sujeten a su arbitrio; asimismo publica toda la información relativa a los servicios aéreos internacionales; presenta un informe anual a la Asamblea. De igual manera le corresponde adoptar las medidas necesarias tendientes al mantenimiento y regularidad del transporte aéreo internacional.

La Secretaría está dirigida por un Secretario General designado por el Consejo y se divide en 5 Direcciones o Departamentos Principales, mismos que son el de Navegación Aérea, el de Transporte Aéreo, el de Asistencia o Cooperación Técnica, el de Asuntos Jurídicos y el de Administración y Servicios. La Secretaría está formada por funcionarios seleccionados por sus conocimientos y profesionalismo, quienes prestan su colaboración técnica y administrativa al personal integrante de cada Comité del Consejo de la O.A.C.I.; la Secretaría cuenta con una amplia representación geográfica ya que los cargos importantes se asignan en medida de una distribución de nacionalidades.

Las Comisiones son colegiaciones que coadyuvan con el Consejo en la tarea de impulsar el desarrollo y la seguridad de la aviación civil. Dentro del organigrama de la O.A.C.I. existen 7 Comités o Comisiones, 5 de los cuales sus miembros son designados por el Consejo de entre los representantes de los Estados miembros del mismo, ellos son el Comité de Transporte Aéreo, el Comité de Ayuda Colectiva para los Servicios de Navegación Aérea (integrado por un máximo de 11 y un mínimo de 9 miembros); el Comité de Personal (integrado por un máximo de 15 y un mínimo de 13 miembros); el Comité de Finanzas (integrado por un máximo y un mínimo de 9 miembros) y el Comité de Interferencia Ilícita (integrado por 15 representantes de Estado).

Las dos ultimas Comisiones son la Comisión de Aeronavegación integrada por 15 miembros nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados contratantes y el Comité Jurídico en el que todos los Estados contratantes son miembros.

CAPITULO 5

" Análisis Jurídico a las actividades de la O.A.C.I. en México. "

1.- Marco Jurídico.

2.- Legislación Aplicable.

3.- Problemática de las actividades de la O.A.C.I. en México.

1.- Marco Jurídico.

En el estudio de este capítulo se establece la legislación que sustenta el marco jurídico de normatividad aplicable a las actividades de la O.A.C.I.

Primeramente debemos establecer que la O.A.C.I. al igual que cualquier otro Organismo Internacional tiene su legislación situada en un nivel universal o de derecho internacional y que cada país miembro en base a la mencionada legislación elabora su propio código legal para reglamentar de una manera más específica las necesidades propias de su país.

Es por ello que en el presente capítulo se tratarán aspectos fundamentales de mi tesis en el sentido de realizar el análisis jurídico de las actividades de la O.A.C.I. en México. Cabe mencionar que estas actividades están reguladas, como ya lo mencioné, por disposiciones de derecho internacional y de derecho interno, las cuales, para la mejor comprensión de la tesis señalo en el desarrollo de este capítulo, en sus dos subcapítulos; aclarando al lector que en el "Marco Jurídico" establezco las disposiciones que sustentan la actividad y formación de la O.A.C.I., como son el Convenio sobre Aviación Civil Internacional y los 18 anexos derivados del mismo, mientras que en el subcapítulo "Legislación aplicable" señalo tanto las Convenciones Internacionales celebradas con motivo de la aviación civil, y que evidentemente constituyen la legislación internacional, como la legislación mexicana que regula esta actividad.

De tal manera que el marco jurídico que sustenta la creación y funcionamiento de la O.A.C.I. está conformado por:

1. **Convenio sobre Aviación Civil Internacional.**
2. **Normas y Métodos Recomendados Internacionalmente (SARPS)**
 - **Licencias al Personal.**
 - **Reglamento del Aire.**
 - **Servicio Meteorológico para la Navegación Aérea Internacional.**
 - **Cartas Aeronáuticas.**
 - **Unidades de Medida que se emplearán en las Operaciones Aéreas y Terrestres.**
 - **Operación de Aeronaves.**
 - **Marcas de Nacionalidad y Matrícula de las Aeronaves.**
 - **Aeronavegabilidad.**
 - **Facilitación.**
 - **Telecomunicaciones aeronáuticas.**
 - **Servicio de Transporte Aéreo.**
 - **Búsqueda y Salvamento.**
 - **Investigación de Accidentes de Aviación.**
 - **Aeródromos.**
 - **Servicios de Información Aeronáutica.**
 - **Protección del Medio Ambiente.**
 - **Seguridad y Protección de la Aviación Civil Internacional.**
 - **Transporte sin Riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea.**

Como ya mencioné en capítulos anteriores, la O.A.C.I. tiene su fundamento legal en la Convención celebrada con motivo de su creación en la Ciudad de Chicago y de la cual surgió el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado el 7 de diciembre de 1944 y ratificado por nuestro país el 25 de junio de 1946.

A este Convenio se le adhirieron 18 anexos (denominados Normas y Métodos Recomendados Internacionalmente - SARPS -) con fundamento en el artículo 90 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional relativo a la adopción y enmienda de anexos; mismos que han surgido en razón a la evolución de la tecnología y de la propia necesidad de actualización de la O.A.C.I.

El Convenio sobre Aviación Civil Internacional y los 18 anexos establecen el marco legal de actuación de los países miembros de la Organización.

Dicho Convenio, cuya vigencia inició el 4 de abril de 1947, contiene 96 artículos dispuestos en 4 partes, de los cuales, los aspectos más sobresalientes son la adopción de la Teoría de la Soberanía Estatal, misma que establece la plena y exclusiva soberanía del espacio aéreo perteneciente a cada Nación, ejercicio soberano que permite o restringe la actividad aeronáutica mundial; la especificación de la jurisdicción de la Organización relativa exclusivamente a las aeronaves civiles; el derecho de cabotaje entendido como la facultad estatal de negar el tráfico aéreo sobre su espacio soberano, mismo que incluye el permiso de embarque, correo y carga para transporte mediante remuneración o alquiler, y el compromiso a cargo de cada Estado de no celebrar acuerdos que concedan este privilegio únicamente a determinado Estado o línea aérea; zonas de vuelo prohibidas en razón de la

necesidad militar o seguridad pública de cada Estado; atribución de la nacionalidad de las aeronaves a través del procedimiento de matriculación y propiedad de las mismas; medidas e instalaciones para facilitar la navegación aérea; condiciones que deben cumplirse respecto de la aeronave, mismas que abarcan los aspectos de documentación, equipo de radio, certificados de aeronavegabilidad, licencias y reconocimiento del personal, diario de abordó y restricciones sobre la carga.

De igual manera, establece la composición, función y prerrogativas de sus órganos directivos, así como los propósitos y principios que rigen el fundamento de actuación de la Organización; y finalmente determina la capacidad jurídica de la misma, la especificación de los sistemas, instalaciones y servicios aeroportuarios; dispone los medios de solución de controversias como atribución facultativa del Consejo de la Organización, señalando que la apelación de las decisiones de este órgano serán dirimidas ante la Corte Permanente Internacional de Justicia, o en su defecto, se sujetarán al procedimiento de arbitraje con la participación de los Estados en conflicto y de un árbitro tercero. Igualmente establece los procedimientos de admisión de nuevos Estados dentro de la organización y los relativos a la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de obligaciones especificadas con la suspensión del derecho de voto en la Asamblea y en el Consejo.

Por otra parte, de los 18 anexos mencionados con anterioridad, resulta necesario establecer los aspectos relativos a cada uno de los mismos, de manera que el anexo número 1 que lleva por título Licencias al Personal establece normas y métodos relativos al otorgamiento de licencias de la tripulación a través de diferentes

exámenes y de programas de instrucción docente a fin de minimizar el error humano y contar con personal apto para desempeñar la función de tripulación de vuelo.

El anexo 2, denominado Reglamento del Aire, establece un conjunto de normas convenidas internacionalmente que fijan especificaciones de vuelo tendientes a lograr la seguridad y eficacia de los vuelos.

El anexo 3, llamado Servicio Meteorológico para la Navegación Aérea Internacional, establece los servicios meteorológicos de tránsito aéreo para que los pilotos estén informados de las condiciones climáticas prevaletientes en las rutas y aeródromos de destino. Estos servicios deben contener informes y pronósticos sobre el viento en la superficie, la visibilidad, el tiempo, las nubes.

El anexo 4, que lleva por nombre Cartas Aeronáuticas dispone el uso de mapas distintos de los usados en el transporte terrestre, mismos que en planos detallados y a escala diversa especifican tanto el área, como la altitud y distancia de los obstáculos en torno a los aeropuertos. El objeto del uso de estas cartas consiste en proporcionar los datos necesarios para que se efectúen las maniobras aeronáuticas con el pleno conocimiento del área de aterrizaje y vuelo.

El anexo 5, se titula Unidades de Medida que se Emplearán en las Operaciones Aéreas y Terrestres, el cual adopta por común acuerdo el empleo del sistema métrico como patrón internacional básico de las operaciones aéreas, terrestres y de comunicaciones aeroterrestres; además del sistema métrico, se emplean otras unidades tales como el litro, el grado Celsius, el grado para la

medición de los ángulos planos, etc. Es conveniente señalar que dada la existencia de otras unidades de medición, este anexo ha sido constantemente reformado para lograr la unificación total de criterios.

El anexo 6, denominado Operación de Aeronaves, destina su recomendación para normar lo mejor posible las operaciones de transporte aéreo, de su performance, del equipo de comunicaciones y de navegación, del mantenimiento de los documentos de vuelo, de la responsabilidad del personal y de la seguridad del mismo, destacando el factor humano como esencial para una operación segura y eficiente, asignando el deber de certificar que su avión satisfaga las normas de aeronavegabilidad y otros criterios respecto al equipo, mantenimiento, peso y distribución de la carga y a los concesionarios de las líneas aéreas brindar el debido descanso a su personal.

El anexo 7, titulado Marcas de Nacionalidad y Matricula de las Aeronaves incluye una tabla en la cual se clasifican las aeronaves de acuerdo con la forma en que se sustentan en vuelo. Las marcas de nacionalidad de las aeronaves se basan en la asignación por parte de este Organismo Internacional de una marca distintiva, elegida entre los símbolos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Este anexo contiene normas sobre el uso de letras, números y otros símbolos gráficos de marcas de nacionalidad y matrícula, así como especificaciones relativas a la colocación de la placa de identificación de la aeronave (en la que figure, al menos, la nacionalidad de la misma o bien, su marca de matrícula) en un lugar visible del aparato.

El anexo 8, denominado Aeronavegabilidad establece que toda aeronave debe contar con un certificado de aeronavegabilidad que declare que la misma está en condiciones de volar, dada la aceptación del diseño, construcción y características operacionales de la aeronave, las cuáles constituyen un elemento de seguridad de vuelo. Estas condiciones de utilización están contenidas en los certificados de aeronavegabilidad y son las que prevén la vida de servicio de la aeronave, tomando en cuenta el destino o utilización de la misma, las características técnicas del avión, tales como que éste pueda maniobrarse sin requerir fuerza o habilidad excepcionales por parte del piloto y en general, todos aquellos requisitos en materia de cálculo y construcción que tienden a lograr que todas las partes del avión funcionen en forma eficaz. De igual manera, este anexo establece la obligación para el Estado que matricule la nave, de reconocer y convalidar los certificados de aeronavegabilidad expedidos por otro Estado miembro, siempre que los requisitos de expedición de los mismos sean iguales o superiores a las normas mínimas que al respecto establece la O.A.C.I.

El anexo 9 se titula Facilitación y como su nombre lo indica, establece disposiciones que pretenden acelerar la llegada y salida de aeronaves, pasajeros y carga a través de la facilitación del paso de aduana, inmigración y control de sanidad. De la misma forma establece normas para la facilitación, búsqueda y salvamento, investigación de accidentes, rescate de víctimas y vuelos de socorro en caso de catástrofes naturales.

El anexo 10 se denomina Telecomunicaciones Aeronáuticas, establece disposiciones relativas a la telecomunicación oral y telegráfica para la orientación de

la navegación aérea, exponiendo especificaciones sobre equipo, radiofrecuencia y sistemas de telecomunicación, así como los procedimientos de comunicaciones que deben usarse en la aviación civil internacional.

El anexo 11 denominado Servicio de Transporte Aéreo, define en conjunto a los servicios de tránsito aéreo y de información de vuelo y alerta como servicios de tránsito aéreo y especifica cuáles son las normas y métodos aplicables a ellos, estableciendo como canal de acción regiones de información de vuelo. El objetivo de los servicios de tránsito aéreo es impedir que se produzcan choques entre las aeronaves, sea en despeje, aterrizaje, vuelo o circuito de espera en el aeródromo. Este servicio de control de tránsito consiste en permisos e información de las dependencias de control de tránsito aéreo que permiten la separación entre los aviones en vuelo, con la especificación de que las dependencias militares deben recibir plan de vuelo de toda aeronave civil para identificarlas cuando éstas se aproximen a zonas restringidas. El servicio de información de vuelo incluye datos meteorológicos, condiciones de aeródromos y otras instalaciones a fin de reafirmar la seguridad del vuelo, así como también pone en alerta a los centros de salvamento cuando se detecta estado de emergencia o colisión de aeronaves.

El anexo 12 llamado Búsqueda y Salvamento, contiene las disposiciones que se aplican al establecimiento, mantenimiento y funcionamiento de los servicios de búsqueda y salvamento de las aeronaves de los Estados miembros de la O.A.C.I., tanto en sus territorios como en alta mar. La normalización de este anexo establece tres facetas: de incertidumbre, de alerta y finalmente de peligro.

El anexo 13 se relaciona con los dos anteriores, es denominado Investigación de Accidentes de Aviación y tiene como objetivo la prevención de accidentes de aviación o la repetición de los mismos. La normatividad de este anexo estipula la determinación de las responsabilidades de los Estados, fabricantes y explotadores de aerolíneas, atendiendo a la ubicación geográfica del siniestro, iniciando la investigación en el Estado donde éste ocurrió, pudiendo delegarse al Estado de matrícula o a la del explotador. Si el accidente ocurre en un Estado no miembro de la O.A.C.I. se recomienda por este anexo que el Estado de matrícula trate de efectuar la investigación junto con el Estado donde ocurrió el accidente. Los Estados de matrícula, del explotador o del de fabricación tienen derecho a nombrar un representante acreditado para que participe en la investigación, entendiéndose ésta *"como la recopilación, registro y análisis de la información disponible para la determinación de las causas y la formulación de recomendaciones sobre seguridad."*³⁴

El anexo 14 se titula Aeródromos, y establece una serie de especificaciones relativas a la planificación de los aeropuertos haciendo hincapié en aspectos de ingeniería civil, iluminación, provisión de equipos de salvamento y extinción de incendios. Las instalaciones aeroportuarias deben seguir especificaciones relativas a sus características físicas como ancho, pendientes, y distancias de separación de pistas, áreas de seguridad y zonas libres de obstáculos entre otras.

El anexo 15 titulado Servicios de Información Aeronáutica, contiene especificaciones que establecen que la información debe ser concisa, suministrarse en

³⁴ El Convenio sobre Aviación Civil Internacional. Publicado por la Oficina de Aviación Civil Internacional, Canadá, pag.30

forma clara y aprovechable. En este mismo sentido, las responsabilidades y funciones de los Estados miembros en proporcionar este tipo de información son establecidas en este anexo, al igual que instrucciones sobre forma de recopilado de información, medidas a tomar para garantizar la autenticidad de la información, los procedimientos de intercambio y técnicas de distribución. La información se proporciona a los pilotos antes de cada vuelo.

El anexo 16 se denomina Protección del Medio Ambiente, como su nombre lo indica, este anexo trata disposiciones tendientes a contrarrestar los efectos del ruido y de las emisiones de los motores de los aviones, dividiendo esta problemática en 6 categorías *"procedimientos para describir y medir el ruido de las aeronaves; tolerancia humana de dicho ruido; homologación de las aeronaves en cuanto al ruido; criterios para la formulación de procedimientos destinados a atenuar el ruido de las aeronaves; control de la utilización del terreno y procedimientos para atenuar el ruido de los motores en tierra."*³³

El penúltimo de los anexos, llamado de Seguridad y Protección de la Aviación Civil Internacional contra actos de Interferencia ilícita, establece las bases del programa de la O.A.C.I. en materia de seguridad de la aviación civil y tiene por objeto salvaguardar la aviación civil, sus instalaciones y servicios contra los actos de interferencia ilícita. Este anexo se ocupa esencialmente de aspectos administrativos y de coordinación que exigen de cada Estado el establecimiento de su propio programa de seguridad, estatuyendo como el primero de éstos la inspección o

³³ *ibidem*, pag. 37

registro de personas y equipaje en los aeropuertos, a la par que trata de coordinar las actividades de las autoridades comprometidas en los programas de seguridad.

Finalmente, el anexo 18, denominado Transporte sin riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea, especifica normas generales para transportar sin riesgos mercancías peligrosas, debiendo los Estados observar las instrucciones necesarias para la correcta manipulación de esta carga, precisando en primer termino una lista limitada de artículos o substancias que no es seguro transportar bajo ninguna circunstancia y la indicación de transportar sin riesgos otros artículos o substancias potencialmente peligrosas.

2.- Legislación Aplicable.

Se ha dicho por diversos autores, que el desarrollo del Derecho Aéreo conlleva el de la técnica de las comunicaciones y el de la fabricación cada vez más científica y tecnológica de las aeronaves. Y en este mismo sentido es importante señalar que la codificación legislativa de la regulación aeronáutica ha sufrido diversas modificaciones, en tanto que existe una mayor apertura entre los países, dadas las necesidades económicas y políticas de intercambio comercial.

Es por ello que resulta conveniente señalar, que para la mejor comprensión y desarrollo del presente capítulo, es necesario establecer la existencia de una legislación de carácter internacional y otra, de carácter interno. La primera comprende la celebración de diversas convenciones internacionales y su

concerniente convenio, mismas que regulan en forma genérica diversos aspectos relativos a la actividad aeronáutica, siendo de observancia obligatoria para los países firmantes de la misma; mientras que la segunda establece una normatividad propia de cada Estado, la cual retoma aspectos establecidos en convenciones internacionales, adaptándolas a las necesidades y expectativas propias de cada Nación, en razón al principio de Soberanía del Espacio Aéreo que permite a cada Estado implantar en su espacio las reglas de vuelo que considere más convenientes, de acuerdo con el régimen legal establecido en ese Estado.

Las Convenciones Internacionales surgen, a menudo, precediendo a la legislación de carácter nacional, razón por la que existe cierta uniformidad en la normatividad jurídica de los países. Una Convención Internacional es aquella reunión convocada por la O.A.C.I., en virtud de la cual, los delegados de los Estados signatarios del Convenio de Chicago, intercambian opiniones, experiencias y propuestas relativas a aspectos específicos del Derecho Aéreo Internacional y la consiguiente actividad civil. Como resultado de estas Convenciones, se redactan acuerdos de observancia obligatoria para los Estados miembros de la Organización, tomando en cuenta que éstos tengan la posibilidad de ser aplicados, siempre y cuando el sistema legal del país en cuestión lo permita.

Las Convenciones Internacionales más relevantes en las cuales México ha ratificado la firma del convenio respectivo y que constituyen la legislación internacional aplicable a la actividad aeronáutica civil son las siguientes:

1. Convenio de Tokio relativo a Infracciones y Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves.
2. Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de aeronaves.
3. Protocolo que modifica al Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas de Transporte Aéreo Internacional.
4. Convención de Montreal.
5. Convenio Complementario al Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas de Transporte Aéreo Internacional.
6. Convención sobre el Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves.

El Convenio de Tokio relativo a Infracciones y Actos Cometidos a bordo de Aeronaves, de fecha de 14 de septiembre de 1963, y ratificado por nuestro país el 18 de marzo de 1969, establece que el Estado de matrícula de la aeronave será competente para conocer de las infracciones cometidos a bordo de la aeronave matriculada en tal Estado, dado que las infracciones realizadas a bordo son consideradas como cometidas en el territorio del Estado de matrícula de la aeronave. Este convenio se aplica para los actos que pongan en peligro la seguridad de la aeronave, de las personas a bordo o bienes en ella transportados. De esta manera, el convenio en cuestión obliga a los Estados contratantes a adoptar cualquier medida necesaria para ejercer esta jurisdicción; asimismo, dispone que otros Estados, distintos del de matrícula, no pueden interferir respecto de los actos o infracciones cometidos en la aeronaves en vuelo sobre alta mar, excepto que el delito cometido surta efectos en ese otro Estado, que aquél haya sido cometido por o contra uno de sus nacionales, que sea cometido en contra de la seguridad del Estado en cuestión,

que consista en una violación de las regulaciones de seguridad aérea, o que sea necesario el ejercicio de esta jurisdicción para asegurar el cumplimiento de obligaciones pactadas.

El Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, celebrado en la Haya, del 16 al 31 de diciembre de 1970 y ratificado por México el 19 de julio de 1972, obliga a los Estados pactantes a establecer penas severas para el delito de apoderamiento ilícito de una aeronave, convención de pretendido combate contra el secuestro de aviones; tratado internacional que establece que el Estado en que se cometió el delito está obligado a iniciar procedimiento de extradición, o en su defecto, de someter al delincuente a un proceso criminal severo. De la misma manera señala como delito el cometido por toda persona que ilícitamente, mediando violencia o amenaza, se apodere de una aeronave, ejerza o pretenda ejercer control sobre la misma, alcanzando la calidad de sujeto activo del mismo el autor material y el cómplice del ilícito.

El Protocolo que modifica al Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas de Transporte Aéreo Internacional, celebrado en la Haya el 28 de septiembre de 1955 y ratificado por nuestro país el 24 de mayo de 1957, constituye una enmienda a la Convención de Varsovia de 1929, en ésta se definen los principios de responsabilidad y pago de indemnizaciones a cuenta del propietario de la empresa transportista; conforme a este protocolo aumentó en el doble la cuantía máxima de las indemnizaciones que debe pagar el transportista por su responsabilidad, misma que establece el pago de 250,000 francos para los casos de daños a pasajeros; 250 francos por kilogramo de equipaje por daños al mismo, salvo las declaraciones de

valor del mismo hecha por el pasajero, caso en el cual el transportista se obliga una indemnización de la suma declarada; y 5,000 francos para indemnizar daños a equipaje de mano.

Cabe señalar que esta convención hace especial hincapié en que las indemnizaciones que aquí se manifiestan como monto máximo a pagar sólo serán efectivas en caso de comprobada culpa del transportista; siendo el tema del transporte el reglamentado por el convenio, éste define el transporte internacional como *"todo transporte en el que de acuerdo con lo estipulado por las partes contratantes, el punto de partida y de destino, haya o no interrupción en el transporte o transbordo estén situados en el territorio de las dos Partes Contratantes, bien en el territorio de una sola Parte Contratante, si se ha previsto una escala en el territorio de cualquier otro Estado, aunque éste no sea una Parte contratante."*³⁶

Convención de Montreal, celebrada en 1971, y denominada Convención para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia contra la Seguridad de la Aviación Civil, ratificada por nuestro país el 12 de septiembre de 1974, fue encaminada a luchar contra los actos ilegales que amenacen la seguridad de la aviación civil, aumentando el número de actos delictivos y las concernientes medidas estatales para su castigo y prevención por actos que amenacen la seguridad del vuelo, los perpetrados con intención de destruir la nave o causar deterioros en ella, así como la colocación de explosivos en la misma. Esta convención establece como sujeto activo de delitos contra la seguridad de la aviación civil quien intencionalmente utilizando

³⁶ SENADO DE LA REPÚBLICA. Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México. Tomo XIII, 1952- Segunda parte 1956. pag. 593.

cualquier artefacto, ejecute acto violento contra el personal o contra los usuarios del aeropuerto, o que cause lesiones graves o destruya las instalaciones de la aeronave. Se conviene que el Estado contratante puede ejercer su jurisdicción sobre estos delitos en los casos siguientes:

- a) si el delito se comete en el territorio de tal Estado;**
- b) si el delito se comete contra o abordo de una aeronave matriculada en tal Estado;**
- c) si la aeronave, a bordo de la cual se cometa un delito, aterriza en su territorio con el presunto delincuente todavía a bordo;**
- d) si el delito se comete contra o abordo de una aeronave dada en arrendamiento sin tripulación a una persona que en tal Estado tenga su oficina principal, o de no tener tal oficina, su residencia permanente.**

El artículo 8 del referido convenio establece la posibilidad de que se realice extradición entre los Estados contratantes para someter a la jurisdicción del Estado de matrícula de la aeronave el delito cometido en ella, a pesar de no mediar Tratado de Extradición entre los países involucrados, tomando el presente convenio como base jurídica de realización.

Convenio Complementario al Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas relativas al Transporte Aéreo Internacional, de fecha 18 de septiembre de 1961, celebrado en Guadalajara y ratificado por nuestro país el 16 de mayo de 1962; en éste se resalta la consideración de que las acciones y omisiones realizadas por los dependientes cuando éstos actúen en el ejercicio de sus funciones, serán catalogados como hechos del transportista contractual, el cual no puede exonerar su

responsabilidad pagando un límite inferior de indemnización. De la misma manera, se establece que las acciones entabladas por daños deberán ejercitarse, a elección del demandante, ante el tribunal con jurisdicción en el lugar del domicilio del transportista o ante el tribunal con jurisdicción en el lugar donde éste tenga su sede principal.

Convención sobre el Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aeronaves, celebrada en Ginebra, el 19 de junio de 1948, misma que regula en sus artículos más relevantes establece el derecho de propiedad sobre aeronaves y todos los actos de dominio inherentes a él, así como los gravámenes que pueden recaer sobre una aeronave, en función de la garantía del pago de una deuda, a condición de que tal derecho haya sido constituido legalmente en el país de origen, derivándose de ello el derecho que tiene cada Estado contratante de impedir la inscripción de un derecho sobre una aeronave que no pueda ser válidamente constituido conforme a su ley nacional; asimismo estipula el reconocimiento por parte de los Estados contratantes de los créditos originados por las remuneraciones de salvamento de la aeronave y por los gastos extraordinarios de conservación de la misma, como créditos primarios en la prelación judicial de los mismos; establece criterios básicos para el procedimiento de venta en ejecución de una aeronave gravada, respetando los procedimientos legales establecidos por la ley del Estado contratante donde se efectúe la venta, venta en ejecución de una aeronave transferirá la propiedad de tal aeronave libre de todo derecho que no sea tomado a su cargo por el comprador.

Cabe mencionar que el Gobierno de México ratificó el convenio citado el 5 de abril de 1950 con la reserva siguiente:

*"El Gobierno de México se reserva de manera expresa los derechos que le competen para dar a los créditos fiscales y a los que provengan de prestaciones por concepto de contratación de trabajadores, las preferencias que sobre los demás créditos otorguen a aquellas las leyes mexicanas. En consecuencia, las relaciones a que se refiere el Convenio Relativo al Reconocimiento Internacional de Derechos sobre Aviones, suscrito en Ginebra, quedarán suspendidas dentro del territorio nacional, a las que de acuerdo con las leyes de México le correspondan en relación con la de los créditos fiscales y los que provengan de contratos de trabajo."*³⁷

Como consecuencia de esta reserva, los Gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica y de Holanda, desconocen los efectos de la ratificación hecha por México.

A la par de las disposiciones contenidas en las mencionadas convenciones, existen otras determinaciones legales emanadas del Acuerdo o Convenio de Chicago, que rigen las relaciones Internacionales de los Estados miembros de la O.A.C.I., dentro de los cuales se encuentra el derecho de realizar vuelos regulares o irregulares que se concede en virtud de acuerdos bilaterales que establecen la reciprocidad en el ejercicio de este derecho, no siendo necesario en el caso de los vuelos irregulares, la expedición de autorizaciones especiales para los mismos (a este tipo de vuelos irregulares corresponden los vuelos de aviones privados y los vuelos con fines deportivos, científicos o de otro carácter que no tengan algún fin comercial). *"La Convención de Chicago, vino a establecer que los servicios aeroportuarios internacionales regulares sólo podrán operar mediante permiso o*

³⁷ SENADO DE LA REPÚBLICA. op.cit. pag. 161

autorización previa del Estado sobrevolado. De ahí que todo lo relativo al tráfico aéreo comercial sea hoy materia de negociación bilateral. A partir de 1946 los Estados han seguido la filosofía general del Acuerdo de Bermudas, celebrado entre Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra y según el cual las llamadas libertades del aire se negocian directamente entre Estados y no en forma multilateral (...) por medio de los acuerdos los Estados convienen lo relativo a la frecuencia de los vuelos, rutas y capacidad de la aeronave." 38

Es necesario establecer que el espacio aéreo se divide en tres regímenes jurídicos: el espacio aéreo sobre alta mar, el espacio aéreo sobre la Antártica y el espacio aéreo estatal. El espacio aéreo sobre alta mar no está supeditado a la soberanía de los Estados, los aviones de cualquier país pueden sobrevolar el alta mar sin ninguna autorización. Las normas internacionales que regulan el vuelo sobre alta mar aprobadas por la O.A.C.I. son disposiciones a las que deben ajustarse sin reserva los Estados miembros, en razón a que los vuelos sobre alta mar no se controlan por los Servicios Nacionales de Inspección de Tránsito Aéreo; la inobservancia de estas normas de vuelo pueden provocar peligro para los aviones que sobrevuelan este espacio vedado a las jurisdicciones locales.

El espacio aéreo sobre la Antártica tampoco está bajo la soberanía de los Estados, pero existen normas internacionales que prohíben la realización de maniobras militares en este espacio.

³⁸ GAVIRIA LIEVANO, Enrique. op. cit. pgs.124 y 125

Por ultimo, el espacio aéreo estatal abarca el espacio sobre el territorio terrestre y acuático de un Estado, incluido su mar territorial; es en este espacio donde rige el principio de la soberanía plena y exclusiva.

A partir de este punto, y retomando la condición jurídica del espacio aéreo estatal ya mencionada, inicio el estudio de la legislación interna, que como ya cité, es relativa a cada Estado miembro de la O.A.C.I., y que en este caso en particular refiero a la legislación interna del Estado Mexicano en materia de Derecho Aéreo, no sin antes establecer que el Derecho Aéreo Interno se define como *"el conjunto de normas jurídicas dictadas por el Estado para fijar las condiciones de uso del espacio aéreo a fin de salvaguardar los intereses estatales y la seguridad de la navegación aérea dentro de los límites de su territorio, forma el régimen del espacio aéreo de ese Estado."*³⁹

Siendo el principio de jerarquía constitucional definido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna el que traslada a un nivel jerárquico superior tanto las disposiciones constitucionales del '17, las leyes federales emanadas de ésta por conducto del Congreso de la Unión, como los acuerdos o tratados celebrados internacionalmente, es menester señalar que en el campo del Derecho Aéreo Internacional, son precisamente los Tratados Internacionales los ordenamientos jurídicos que regulan esta actividad con arreglo a lo dispuesto por nuestra Carta Política y leyes federales respectivas.

³⁹ TUNKIN y otros, op. cit. pag.75

Resulta importante resaltar las disposiciones constitucionales que refieren la calidad y jurisdicción del espacio aéreo mexicano, las cuales constan en el artículo 27, párrafo IV, al establecer que corresponde a la Nación el dominio directo de (...) el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional, así como el artículo 42, fracción VI, El territorio nacional comprende (...) el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

Ahora bien, la reglamentación federal relativa a la condición jurídica del espacio aéreo mexicano y las actividades relativas a la aviación civil es la Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos, que en su Libro IV, titulado Comunicaciones Aeronáuticas, rige la actividad aeronaval en México.

El ya mencionado principio de Soberanía Estatal es aplicado en las disposiciones generales de la legislación señalada, y por ende, es importante resaltar que toda la inspección, vigilancia y control de la navegación aérea civil, toda aeronave que se encuentre en territorio mexicano o vuele sobre el mismo, así como su tripulación, pasajeros y efectos transportados quedan sujetos exclusivamente a la jurisdicción y competencia del Ejecutivo Federal.

A este respecto, la jurisdicción federal del Gobierno Mexicano tiene lugar respecto de los hechos y actos jurídicos que ocurran a bordo de las aeronaves mexicanas durante el vuelo, ya sea sobre territorio nacional, sobre mares no territoriales o durante el vuelo sobre territorio extranjero según lo dispuesto por el artículo 309, fracción I de la Ley de Vías Generales de Comunicación y

Reglamentos, correlativo con el artículo 5, fracción IV del Código Penal Federal de aplicación supletoria a la ley mencionada; así como los actos delictivos ocurridos a bordo de cualquier aeronave sobre territorio extranjero, cuando produzcan o pretendan producir efectos en territorio mexicano, según lo dispuesto por el mismo artículo 309, fracción II de la legislación aérea citada, correlativo con el artículo 2, fracción I del ordenamiento Penal Federal, también mencionado.

Por otra parte las disposiciones relativas a nacimientos y defunciones ocurridas a bordo de aeronaves mexicanas, refieren la obligación del Capitán de levantar el acta respectiva, con la anotación de los generales del nacido o del decuyus ante la presencia de dos testigos, con el objeto de entregar ésta al Juez del Registro Civil del primer aeródromo de arribo para que a su tenor se asiente el acta respectiva, según lo dispuesto por los artículos 58, 70, 71, 72, 119 y 125 del Código Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos.

Cabe mencionar que este ámbito de aplicación de la ley mexicana consignado en las legislaciones citadas, obedece al principio de Aplicación Territorial de la Norma, mismo que establece la aplicación de la ley del Estado en relación a los hechos jurídicos ocurridos en su territorio, independientemente de la nacionalidad de los sujetos activos en el caso de la comisión de un delito. Aclarando que tanto las aeronaves como los buques, así como las embajadas y consulados mexicanos son considerados igualmente territorio nacional, según el principio de Extensión Territorial.

Ha sido mencionada en párrafos anteriores la condición de las aeronaves mexicanas, misma que se refiere a la nacionalidad y matrícula de las mismas. Existen al respecto disposiciones que establece que las aeronaves tienen la nacionalidad del Estado en que estén matriculadas, que por ende, ninguna aeronave podrá tener más de una matrícula según lo dispuesto por el artículo 312 de la citada ley IV. Las aeronaves matriculadas en otro Estado podrán adquirir matrícula mexicana, previa cancelación de la extranjera; V. La inscripción de una aeronave en el registro aeronáutico mexicano y el otorgamiento de su matrícula le confiere la nacionalidad mexicana.

Las marcas de nacionalidad para las aeronaves mexicanas son las siglas XA para las de servicio público XB para las de servicio privado y XC para las del Estado. Respecto a la matrícula, es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la encargada de asignar a cada aeronave su marca de matrícula, la cual, junto con la de nacionalidad debe fijarse en lugar visible de la aeronave.

Cabe señalar que los aviones mexicanos tienen una doble clasificación: aeronaves de Estado y aeronaves civiles; las primeras son aquellas propiedad de la Federación, de los Estados, de los Municipios o de los Organismos Públicos Descentralizados, mientras que las segundas son todas aquellas que presten un servicio público o privado.

A su vez, el servicio público aeronáutico comprende la prestación del servicio de transporte aéreo nacional y aéreo internacional, ambos con servicios regulares y no regulares. Resulta importante señalar que la prestación de estos servicios

constituye una concesión administrativa que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme a las bases que establece el artículo 334 de la ley en comento.

Siendo la concesión administrativa "... un procedimiento eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de bienes federales que el Estado no está en condición de desarrollar por su incapacidad económica o porque así lo estima útil o conveniente, o se lo impide su propia organización."⁴⁰ la Ley General de Comunicación y Reglamentos establece la capacidad que tiene el Gobierno Federal para adquirir al término de la concesión estipulada para este servicio por un período inicial de 30 años, o de la prórroga correspondiente, todos los derechos y bienes concernientes al servicio de transporte aéreo. Cabe la mención de que para iniciar los servicios públicos de transporte aéreo, la empresa en cuestión debe acreditar ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que cuenta con aeródromo, instalaciones y servicios de navegación aérea, equipo de vuelo, personal técnico aeronáutico autorizado, itinerarios, tarifas y honorarios aprobados por la propia Secretaría. Para los efectos de la ley en cuestión aeródromo es todo espacio definido de tierra o de agua dispuesto para el uso de las aeronaves civiles en maniobras de despegue y aterrizaje de las mismas, en tanto que aeropuerto es cualquier aeródromo civil de servicio público que cuenta con las instalaciones necesarias para la operación de estas aeronaves.

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa S.A. Tomo II, 9a Edición, 1979, pag.225

Respecto al servicio público del transporte aéreo internacional, este se clasifica en servicio mexicano de transporte internacional regular y no regular, así como servicio extranjero de transporte internacional regular y no regular.

Estos servicios están supeditados a concesiones y permisos que otorga la Secretaría de Transportes con arreglo a tratados internacionales aplicables. Las reglas de internación y salida de aeronaves extranjeras en territorio nacional se refieren básicamente al cumplimiento de los requisitos de seguridad y de las disposiciones del país de origen del avión respecto a marcas de nacionalidad y matrícula, peso, accesorios de seguridad, certificado de aeronavegabilidad, licencias al personal y demás documentación, el respeto de los canales aéreos señalados y el requisito de aterrizaje sólo en aeropuertos internacionales que previamente aprueba la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como el aviso oportuno a esta Secretaría respecto al tránsito y aterrizaje sin embarque o desembarque de pasajeros, carga o correo.

Por otra parte, el servicio aéreo privado se refiere al prestado en función de asuntos privados y de recreo del propietario de la aeronave; del servicio particular de una empresa; del servicio de trabajos de aerofotografía, aerotopografía, publicidad de las naves aplicadas a fines educativos o científicos y las relativas pertenecientes a escuelas aeronáuticas privadas.

Cabe mencionar que las aeronaves civiles, en cualquiera de sus funciones de carácter público o privado tienen a su cargo la limitante de sobrevolar sobre zonas que hayan sido declaradas prohibidas a la navegación por el Ejecutivo Federal;

realizar vuelos acrobáticos y evoluciones peligrosas sobre ciudades y centros de población; transportar personas en estado de embriaguez o bajo el efecto de psicotrópicos, y salvo permiso de autoridades competentes, cadáveres y enfermos contagiosos o mentales; así como también transportar armas, explosivos, municiones y demás objetos peligrosos.

Ahora bien, en el renglón de la actividad aeronáutica, las disposiciones generales relativas a ella refieren el cumplimiento de ciertos requisitos para la celebración de las operaciones aeronáuticas civiles, mismas que entre otras son las siguientes:

- El uso del tipo de aeronave sujeta a concesión y relativa al tipo de servicio destinado.
- La operación de aeronave dentro de las limitaciones de su certificado de aeronavegabilidad, entendiéndose éste como el certificado que expide la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como constancia de que la aeronave ha cumplido con los requisitos de control técnico prescrito, mismo que la facultan para permitirle volar en condiciones de seguridad.
- Contar con los certificados de matrícula y aeronavegabilidad mencionados anteriormente, licencias del personal aeronáutico (las cuales son otorgadas o reconocidas por la mencionada Secretaría, la cual certifica que el personal aeronáutico esta constituida por los miembros de la tripulación de vuelo y el personal de tierra adscrito al servicio de navegación aérea civil) y demás documentos.

- **Vigencia del certificado de aeronavegabilidad y licencias del personal.**
- **Usar los aeródromos autorizados, salvo casos de emergencia.**
- **Contar con equipos de radiocomunicación y auxilio en cada nave.**
- **Observar las disposiciones sobre luces y señales para la circulación aérea.**
- **Realizar las operaciones de embarque, desembarque, carga y descarga sin entorpecer las maniobras efectuadas por otras aeronaves y sin impedir la libre circulación en los aeródromos.**

Es importante señalar que el servicio del tránsito aéreo consiste en el control y la dirección del mismo, así como el suministro de servicios de meteorología y telecomunicaciones son brindados como atribución legal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual, en ejercicio de esta facultad puede dictar las medidas que sean necesarias para la mayor seguridad y eficacia de los vuelos, con el objeto de proteger vidas humanas y la propiedad de las aeronaves.

Es en este tópico que la búsqueda y salvamento de accidentes aéreos son coordinados por la Secretaría en cuestión, siendo la empresa operadora de la nave, la que debe absorber los gastos que se originen por el rescate de las víctimas. Asimismo, las empresas concesionarias y permisionarias del servicio del transporte aéreo, son responsables por los daños causados con motivo del transporte, tanto por causar muerte o lesiones al pasajero, destrucción o averías del equipaje de mano o de carga, como por el retraso en el servicio de transporte.

En los casos de muerte o incapacidad total permanente, la empresa de transporte aéreo deberá pagar por concepto de indemnización la cantidad equivalente

a 6,780 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, Área Metropolitana.

Por lesiones que originen incapacidad parcial permanente, una indemnización de hasta 2,712 días de salario mínimo general vigente; mientras que si se ocasionan lesiones que originen incapacidad total temporal, hasta 1,500 días de salario mínimo general vigente, finalmente, si se ocasionan lesiones que produzcan incapacidad parcial temporal, el monto de indemnización será de hasta 1,356 días de salario mínimo general vigente.

Relativo a la indemnización por la destrucción o averías del equipaje de mano, ésta corresponde a la cantidad de 20 días de salario mínimo general vigente como regla uniforme en todos los casos de daños a carga y equipaje facturado, la empresa deberá cubrir al destinatario, o en su defecto, al remitente, hasta 10 veces el importe del salario mínimo general vigente por kilogramo de peso bruto, en caso de avería o pérdida de la carga; por el retraso en la entrega de la carga, el pago de la suma del precio del transporte; por pérdida o avería del equipaje facturado, hasta 35 veces el salario mínimo general vigente y por el mismo daño señalado, cuando el contenido de la carga haya sido asegurado por el usuario, el monto del valor declarado; finalmente, la indemnización por el retraso en el transporte se limita al reembolso de la suma máxima al precio convenido por el servicio.

Es importante señalar que el pago de las indemnizaciones señaladas se garantiza desde la obtención por parte de la empresa transportista, del permiso o concesión respectiva, a través de seguro contratado con institución autorizada a

satisfacción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, o bien, mediante el depósito en efectivo en Nacional Financiera por una suma que garantice el riesgo.

Los excluyentes de las responsabilidades mencionadas se fundan en la comprobación de la existencia de medidas técnicas y precautorias exigidas por la ley para evitar daños; cuando éstos sean producto de ilícitos cometidos por un tercero u ocasionados por hechos propios de la víctima; así como la comprobación de que el retraso causado fue debido a condiciones meteorológicas adversas o maniobras de salvamento.

Ahora bien, el derecho a percibir indemnización se sujeta a lo dispuesto por la Legislación Civil Federal, estableciéndose un plazo de prescripción de un año, a partir de la fecha de los hechos que originaron el daño, o en su defecto, de la fecha de iniciación del viaje previsto en el contrato de transporte, salvo las indemnizaciones por daños a la carga o equipaje facturado, mismas que prescriben en 90 días a partir de la fecha en que se debió entregar la carga.

Finalmente cabe destacar que cuando por la operación de un avión o por objetos desprendidos del mismo, se causen daños a las personas o a las cosas que se encuentren en la superficie, la responsabilidad y el correlativo pago de indemnizaciones correrá a cargo del propietario o posesionario de la nave, haciéndose efectivas las indemnizaciones señaladas para los casos de muerte o lesiones a terceros, en tanto que por daños a objetos de la superficie, la indemnización prevista haciende hasta un monto de 12,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, Área Metropolitana.

3.- Problemática de las actividades de la O.A.C.I. en México.

Después de haber realizado una revisión exhaustiva de las Leyes Federales y Convenios Internacionales anteriormente descritos, se detecta que existen lagunas jurídicas relativas al cumplimiento y especificación de las disposiciones jurídicas que regulan internacional y estatalmente la actividad aérea civil; a efecto de acreditar lo anterior, plantearé lo siguiente:

Considero que una de las lagunas que hay sobre la materia y que a mi juicio es la más importante es la que respecta en cuanto a las enmiendas al Convenio de Chicago, las cuáles se rigen principalmente por el artículo 94 cuyo texto es el siguiente:

"a) Toda enmienda que se proponga al presente Convenio deberá ser aprobada por voto de dos tercios de la Asamblea y entrará en vigor con respecto a los Estados que la hayan ratificado, cuando la ratifique el número de Estados contratantes fijado por la Asamblea. El número no será inferior a los dos tercios del total de Estados contratantes.

b) Si la Asamblea opina que la enmienda es de naturaleza tal que justifique esta medida, puede disponer, en la resolución que recomiende su adopción, que todo Estado que no la haya ratificado dentro de determinado período después de que ésta entre en vigor, cese ipso facto de ser miembro de la Organización y parte en el Convenio."

Debido a que han aumentado el número de los Estados independientes motivado por las actuales circunstancias internacionales, esto trae como consecuencia que los nuevos Estados tiendan a relacionarse con otros y como consecuencia ingresen a los Organismos Internacionales, encontrándose entre éstos la propia O.A.C.I.

Toda vez que el derecho es dinámico y la manera de hacerlo efectivo es actualizando el contenido de las normas y como ya se dijo el artículo 94 de la Convención de Chicago es el que contempla las enmiendas al Convenio, uno de los problemas con que se encuentran actualmente los intentos de enmendar el Convenio reside en la última oración del párrafo a): si bien la Asamblea nunca ha especificado un número mayor que dos tercios de los miembros de la Organización, al haber aumentado el número total de miembros, aumentó el número necesario para alcanzar los dos tercios. Actualmente con un total de 183 Estados contratantes, toda enmienda adoptada necesitaría por lo menos 122 ratificaciones para entrar en vigor, un número que sólo ha alcanzado un pequeño porcentaje de los instrumentos suscritos.

Un examen de la historia de las enmiendas del Convenio de Chicago demuestra la dificultad para alcanzar el número necesario de ratificaciones: el Protocolo relativo al artículo 93 bis (1947) necesitó 14 años para entrar en vigor; el Protocolo relativo al artículo 48 a) (1962) necesitó 13 años; el Protocolo relativo al artículo 50 a) (1974) necesitó 5 años y medio; el Protocolo relativo a una enmienda al convenio sobre Aviación Civil Internacional (párrafo final, 1977) y el Protocolo relativo al Texto auténtico Cuadrilingüe del Convenio aún no están en vigor después

de 18 años; el Protocolo relativo al artículo 83 bis (1980) después de 15 años; el Protocolo relativo al artículo 3 bis (1984) después de 11 años y medio; el Protocolo relativo al artículo 56 (1989) después de 6 años y el Protocolo relativo al artículo 50 a) (1990) después de 5 años.

Una de las posibles soluciones a este problema es que se aplicara supletoriamente la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en especial los artículos 11 y 12 que establecen que el consentimiento de un Estado para obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido. El consentimiento para obligarse mediante la firma se debe expresar entre otras formas, cuando en el tratado se disponga que la firma tendrá ese efecto o cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido en que la firma tenga ese efecto.

En el artículo 94 del Convenio de Chicago se requieren los dos tercios para las enmiendas: aprobación por la Asamblea y ulterior ratificación por los Estados. Tal como está redactado actualmente, este artículo impide la entrada en vigor de las enmiendas del Convenio mediante la firma solamente.

De lo anteriormente expuesto se desprende que existe un grave problema para enmendar a la Convención de Chicago, instrumento que regula todas las actividades del derecho aéreo internacional, y al existir problemas para actualizar y promulgar la norma se afecta a todos los Estados y en especial a México ya que se están aplicando normas obsoletas y alejadas de la realidad.

A manera de ejemplo cabe mencionar que en nuestro país se adolece de una debida publicidad respecto de las disposiciones jurídicas relativas a tópicos tales como el transporte de carga, de alimentos, animales, armas, sustancias tóxicas, plantas o vegetales, artículos de importación, de la mercancía permitida libre de impuestos, de la que definitivamente no se puede importar por protección de la industria nacional, de la prohibición de ingreso de alimentos y de plantas ornamentales o medicinales, o bien, de la introducción de semillas al país, (ya que existen casos en los cuales la gente tiene que tirar comida, flores y plantas, o bien ser recogidas éstas por Sanidad, pudiendo ser evitado), toda vez que en el aeropuerto de recepción se realiza el decomiso o confiscación por razones, las más, de sanidad, de este tipo de mercancía.

En otro orden de ideas se ha detectado en el aeropuerto que la línea de uso o partida no realiza una revisión de la carga o equipaje del pasajero con el objeto de detectar armas en cualquiera de sus formas o especies, limitándose dicha línea aérea a que el equipaje de mano no contenga estos objetos, lo que trae como resultado que en el aeropuerto de destino se verifique esta revisión, por lo que a ser detectado el transporte de estas armas, se realiza el consiguiente decomiso y puesta disposición ante el Ministerio Público correspondiente, de sujetos, particularmente de trabajadores del campo, que usan esas armas como instrumento de caza, o bien, como únicamente regresan al país en la temporada de invierno, compran estas armas con el objeto de proporcionarlas a su familia a manera de seguridad, siendo evidente la erogación sin sentido que realizan estos trabajadores, que no solo pierden el dinero invertido en el arma y el arma misma, sino que además pierden el dinero que traían para sus familias por disponer de él para destindar responsabilidad penal.

De igual manera existe la posibilidad de que se introduzcan en el equipaje explosivos con fines terroristas, y puesto que no se verifica el contenido del equipaje de carga, mismo que se transporta en la panza del avión, resulta altamente peligroso la falta de seguridad en la detección de explosivos pienso que esta irregularidad es derivada de la poca importancia que se le da al equipaje transportado en la panza del avión.

De los anteriores razonamientos se desprende que tanto el Derecho Internacional como el interno codifican disposiciones jurídicas tendientes a proporcionar seriedad, rapidez y eficacia a los servicios de aviación civil internacional. Sin embargo, resultan evidentes ciertas anomalías en el servicio de aviación, mismas que han quedado mencionadas en párrafos anteriores, por lo que en mi opinión considero que estas disposiciones adolecen de lagunas jurídicas y por lo tanto son ineficientes, quedando así demostrada mi tesis en el sentido de que las leyes que regulan la aviación civil internacional son ineficaces.

A efecto de proporcionar soluciones a para lograr el mejoramiento del servicio aéreo propongo las siguientes medidas:

Primeramente es necesario subrayar la necesidad de que se realice una reestructuración respecto del dispositivo legal que reglamenta las actividades de la aviación civil, regulación, que debe abarcar de igual manera los reglamentos internos de las compañías, el trabajo y supervisión coordinados por el órgano estatal correspondiente, sea la Secretaría de la Contraloría de la Federación, como de la

propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes, independientemente de las reformas o adiciones necesarias en los Convenios Internacionales relativos.

Por otra parte y en relación con el problema del transporte de carga, señalado en la relación de deficiencias que en párrafos anteriores menciono, propongo la elaboración de folletos informativos, mismos que deberán proporcionarse gratuitamente al usuario al momento de comprar su boleto de transporte aéreo, quedando así en el libre arbitrio del pasajero registrar carga a sabiendas de que ésta le será decomisada o recogida en el aeropuerto de destino.

En relación con la problemática derivada con motivo de la transportación de armas, resulta conveniente señalar la necesidad imperante de coordinar y unificar, en tanto sea posible, las políticas de cada empresa de aviación civil respecto del cumplimiento de disposiciones relativas al transporte de armas. Pienso que de igual manera deben usarse detectores de armas o explosivos en el aeropuerto de salida, en el equipaje que viaja en la panza del avión.

Finalmente propongo que a través de la Secretaría de la Contraloría de la Federación, los prestadores de Servicio Social adscritos al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México "Benito Juárez", realicen actividades relativas a la fiscalización de las actividades de los Servidores Públicos en su desempeño, con el objetivo de evitar actos de corrupción e irregularidades inherentes a su puesto o función, así como orientar al pasajero en lo referente a los trámites migratorios, aduanales y de sanidad, proporcionando información alusiva al tema; además de realizar operativos en los cuales un prestador de servicio social se coloca en la panza

del avión y otro en el túnel o zona de descarga del equipaje, y se reporta el equipaje que va del avión hacia el túnel de descarga a través de radios, en donde la finalidad será evitar el desvío de equipaje, en específico contrabando. De la misma manera, apoyar a la ASA Aeropuertos y Servicios Auxiliares supervisando el desempeño de los vigilantes de túneles y de "maleteros".

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El fundamento primigenio de la interrelación entre las diversas culturas lo constituye la necesidad económica. Si bien es cierto que las antiguas civilizaciones ejercieron monopolios y sojuzgamiento entre sí, en virtud de relaciones de poder, también lo es que si precisamos una relación internacional, ésta tiene su base en relaciones de coordinación. Es pues, el elemento comercial o económico, el que aporta este carácter a los acercamientos e intercambios que se suscitaron entre las culturas originarias del actual orden internacional. De las culturas antiguas, la cultura Helénica fue una de las más organizadas, la formación de las diferentes polis dieron solidez a la civilización griega. Esta cultura aportó dos figuras importantes que sentaron las bases de lo que después sería la institución internacional, estas figuras fueron las Anficionias y la Liga de Corinto.

SEGUNDA.- El pueblo romano fue la cultura antigua mejor desarrollada en el campo del derecho, pues ellos distinguieron el derecho aplicable a su pueblo del derecho común a todos los pueblos, al igual que crearon tratados de paz y de alianza, éstos últimos fueron tratados de ayuda mutua entre los aliados. Con la decadencia del Imperio Romano surge la Edad Media en la que se da la figura denominada Feudalismo, en ella, el poder político estaba centrado en la sola persona del señor feudal, que regía el destino y economía de unidades denominadas feudos, mismos que tenían como cabeza imperial a la Iglesia Cristiana representada por el Papa; es por ello que las relaciones internacionales que se dieron en esa época fueron de carácter eclesiástico.

TERCERA.- El período histórico relativo a la finalización de la Edad Antigua y el desarrollo de la Edad Media, se caracteriza por la celebración de acuerdos (equiparables a los actuales tratados internacionales) que regulaban alianzas bélicas, relaciones marítimas comerciales, relaciones eclesiásticas, o bien, hostilidades militares. Sin embargo, no se observa en ellas la reunión o congreso permanente de la representación de los pactantes en el tratado; son éstas instituciones relativas al derecho internacional mas no propiamente de los Organismos Internacionales.

CUARTA.- La evolución histórica de las diversas formas de organización social alcanza su punto de maduración con la unificación de los Estados Nacionales Europeos; las diferentes etnias se consolidan en una sola nacionalidad. Con el nacimiento del Estado se depuran y perfeccionan las relaciones internacionales entre éstos, surgiendo en el siglo XIX organizaciones internacionales con las características jurídicas que hoy conocemos.

QUINTA.- La cicatriz provocada por las guerras napoleónicas y su secuela de violencia, arbitrariedad y hostilidad internacional, motivaron la formación de estos Organismos Internacionales de carácter Universal, como producto de la necesidad mundial de lograr y mantener la estabilidad y la paz internacionales. Es así como a lo largo de la historia han surgido dos Organismos Internacionales de carácter Universal: la desaparecida Sociedad o Liga de Naciones, creada en 1919 como resultado de la firma del Tratado de Versalles y la Organización de las Naciones Unidas, fundada en 1945 y emanada de la Conferencia de San Francisco.

SEXTA.- Del acervo doctrinario de los diversos juristas, se derivan elementos básicos que integran al Organismo Internacional, mismos que considero son los siguientes:

- Son sujetos de derecho internacional.
- Persiguen una finalidad común.
- Tienen personalidad, patrimonio y capacidad jurídica propias independiente de la que poseen sus miembros.
- Se integran por una conjunción de individuos de la comunidad internacional o de Estados.
- Tienen su fundamento de creación en un tratado, carta o pacto.

SÉPTIMA.- De esta manera, concluyo que Organismo Internacional es un sujeto de derecho internacional, creado por la voluntad de dos o más Estados, o bien, de dos o más sujetos de la comunidad internacional, que a través de un tratado establecen normas de cooperación internacional relativas a objetivos específicos señalados en el estatuto constitutivo, mismo que a su vez lo dota de personalidad jurídica propia distinta de la de los miembros que la conforman. Los Organismos Internacionales se clasifican en Organismos Internacionales Intergubernamentales o Públicos, mismos que son conformados por la agrupación de Estados y Organismos internacionales no Gubernamentales o Privados, formados por la unión de entidades particulares, es decir, sujetos de la comunidad internacional e incluso de algunos Estados, pero sin tener carácter oficial. A su vez, los Organismos Internacionales Intergubernamentales se subdividen en Organismos Universales, Organismos Regionales y Organismos Especializados.

OCTAVA.- La Organización de las Naciones Unidas es un tratado internacional que establece una serie de derechos y deberes para los Estados firmantes y cuyo objeto de creación y funcionamiento es, fundamentalmente, la cooperación internacional en sus diferentes aspectos económicos, culturales, sanitarios y sociales, así como el mantenimiento de la paz mundial. Sus órganos estructurales son:

- Asamblea General
- Consejo de Seguridad
- Consejo Económico y Social
- Consejo de Administración Fiduciaria
- Corte Internacional de Justicia
- Secretaría

NOVENA.- A partir de la invención de las aeronaves surge la necesidad de reglamentar el espacio aéreo; esta reglamentación jurídica internacional relativa a la actividad aeronáutica y el concerniente Derecho Aéreo, consignan dos teorías en pugna: la relativa a la Libertad del Aire o Libertad Absoluta, que considera que el espacio aéreo no pertenece a ningún Estado, dado que no es susceptible de apropiación, y por ende, ninguna normatividad jurídica le es aplicable, y la teoría de la Soberanía Estatal sobre el Espacio Aéreo, que es la actualmente reconocida y consignada en las diversas constituciones estatales, incluyendo la legislación mexicana, y que sostiene que el espacio aéreo está sujeto al control del Estado subyacente. De manera que el espacio soberano de todo Estado lo constituye su Área Terrestre, su Espacio Marítimo y su Espacio Aéreo. A través del tiempo fueron surgiendo tratados internacionales firmados entre algunos Estados, mismos que

consignaban el principio de Soberanía Absoluta, pero fue en París, el 12 de octubre de 1919, cuando fue establecido definitivamente este principio, por acuerdo multilateral de la Sociedad de Naciones en la Convención de París, siendo ésta la primera convención internacional celebrada con motivo de la regulación jurídica de la actividad aeronáutica civil.

DÉCIMA.- El primer antecedente a la creación de la Organización de la Aviación Civil Internacional lo constituye la Comisión Internacional para la Navegación Aérea, colegiación estatal cuya finalidad fue la reglamentación técnica y legislativa de las actividades aeronáuticas internacionales y que funcionó bajo la supervisión de la entonces Sociedad de Naciones, en 1919. A raíz del desarrollo de las relaciones comerciales internacionales, se incrementa el nacimiento de otras instituciones que reglamentaron jurídicamente cuestiones relativas al tráfico aéreo, sin embargo la Segunda Guerra Mundial provoca un avance tecnológico de la aeronavegabilidad, convirtiendo a ésta en una actividad común. Posteriormente, en 1945, surge la Organización Provisional de la Aviación Civil (OPACI) como organismo provisional y predecesor directo de la Organización de la Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.), que entró en vigor en 1947 como resultado de la Conferencia de Chicago celebrada en 1944.

DÉCIMA PRIMERA.- La O.A.C.I. es un Organismo Internacional Público Especializado, sujeto de derecho internacional que cuenta con personalidad jurídica, patrimonio y capacidad propias y que forma parte del organigrama de las Naciones Unidas. Su objetivo primordial consiste en desarrollar los principios y técnicas de la aviación civil y asegurar el desenvolvimiento, seguridad y regularidad de los vuelos

aéreos internacionales. Por ello, su actividad está encaminada a satisfacer las necesidades tecnológicas de la aviación y reglamentar a través de la celebración de tratados o convenciones internacionales tópicos relativos al planteamiento de las cuestiones relativas a la aviación civil. Tiene su sede en Montreal, Canadá y cuenta con oficinas regionales en Bangkok, Nairobi, México, El Cairo, Lima y París. La O.A.C.I. mantiene estrechas relaciones con otros organismos especializados que le sirven de apoyo.

DÉCIMA SEGUNDA.- Como toda organización, la O.A.C.I. está dotada de una estructura funcional que permite la debida operancia y eficacia de la misma. Sus órganos representativos son cuatro:

- **Asamblea.-** Constituida por los 178 Estados contratantes, es el órgano representativo de la organización y es convocada por lo menos cada tres años para examinar la labor realizada en las esferas técnica, económica, jurídica y de asistencia a los países miembros.
- **Consejo.-** Compuesto por 33 Estados elegidos por la Asamblea por un período de tres años, es el órgano permanente y ejecutivo de la organización. Dirige la labor de la O.A.C.I., administra sus fondos y ejecuta las decisiones de la Asamblea.
- **Secretaría.-** Es dirigida por un Secretario General a designación del Consejo; existen siete Comités o Comisiones, que son órganos auxiliares en el desempeño de la O.A.C.I.

DÉCIMA TERCERA.- He mencionado que la O.A.C.I. adopta instrumentos jurídicos de aplicación internacional; sin embargo es conveniente señalar que el

marco jurídico que sustenta la actividad aeronáutica mundial, está supeditado a la firma y ratificación de tratados entre los Estados signatarios de determinada Convención Internacional. El marco constitucional de cada país establece las directrices y causas jurídicas *sine qua non* la firma de un tratado sería anticonstitucional, es por ello que las Cláusulas de Reserva permiten a cada Estado obligarse sólo en los términos que éstos declaren.

DÉCIMA CUARTA.- En este marco de derecho internacional son el Convenio de Aviación Civil Internacional, los 18 Anexos denominados Normas y Métodos Recomendados Internacionalmente y las Convenciones Internacionales, las disposiciones jurídicas aplicables a la aeronavegación internacional de carácter civil.

DÉCIMA QUINTA.- La O.A.C.I. realiza una reglamentación jurídica aplicable en el marco internacional, lo cual no significa que cada país miembro elabore su propio código legal; siendo la Ley de Vías Generales de Comunicaciones y Reglamentos la normatividad que regula los aspectos relacionados con la actividad aeronáutica nacional.

DÉCIMA SEXTA.- La Convención de Chicago establece el procedimiento para enmendar al mismo; sin embargo este procedimiento es inexacto ya que señala que se debe de obtener las dos terceras partes de votos de los miembros sin haberse especificado el *quorum* mínimo para efectuar la aprobación. Sería aconsejable que en lugar de exigir el voto de las dos terceras partes de los miembros se fijara como mínimo la aprobación o ratificación, según el caso de diez países, lo que evitaría

demoras innecesarias en la actualización de la norma aplicable a todos los países y en especial a México

DÉCIMA SÉPTIMA.- La Convención de Viena sobre El Derecho de los Tratados puede ser aplicada de manera supletoria al propio Convenio, no obstante esto, esta aplicación puede resultar perjudicial para algunos Estados en virtud de que se aprueban la aplicación provisional, no se estaría escuchando la opinión de los Organismos Internos de cada Estado para perfeccionar su consentimiento en adherencia a la nueva norma. A efecto de evitar estos problemas sería recomendable que los encargados de negociar tuvieran conocimientos previos a la enmienda y lleven instrucciones precisas de su Estado para adherirse a la enmienda que aunque fuera provisional ya se sabría su verdadero alcance jurídico

DÉCIMA OCTAVA.- Como resultado de la presente investigación, se advierte que a pesar de la existencia de todo un cuerpo legal promulgado internacionalmente, se adolece de lagunas jurídicas, algunas de las cuales quedan señaladas en los apartados que anteceden; en nuestro país, resulta importante resaltar que se requiere de una mejor publicidad y por ende, información, respecto a los artículos que legalmente pueden ser transportados en el avión, obteniendo con ello la facilitación de los pasajeros del paso de aduana y control de sanidad, tal como lo prescribe el contenido del Anexo 9 que rige a los Estados contratantes del Convenio de Chicago; o lo que es más trascendente: la correcta revisión de la carga de equipaje del pasajero con el objeto de detectar armas en cualquiera de sus presentaciones, brindando con ello, absoluta seguridad en el transporte aéreo.

BIBLIOGRAFÍA.

ARELLANO GARCÍA, Carlos.

Derecho Internacional Público.

Editorial Porrúa S.A.

México, 1983. Vol. I.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel.

Derecho Internacional Público.

Editorial U.N.A.M.

México, 1991.

CAMARGO PEDRO, Pablo.

Tratado de Derecho Internacional.

Editorial Temis.

Bogotá, 1983, Tomo II.

CARRANZA C. Emilio.

Resumen Histórico de la Aeronavegación.

Editorial B. Costa-Amic Editor.

México 1976 Vol. 36.

COLLIARD-ALBERT, Claude.

Instituciones de Relaciones Internacionales.

Editorial Fondo de Cultura Económica.

México, 1978.

FIGUEROA, Luis Mauricio.

Derecho Internacional.

Editorial Jus S.A.

México, 1991.

FIGUEROA, Luis Mauricio.

La O.N.U.

Editorial Jus S.A. de C.V.

México, 1989.

GAVIRIA LIÉVANO, Enrique.

Derecho Internacional Público.

Editorial Temis S. A.

Bogotá, 1988. 3ra Edición.

G.TUNKIN y otros.

Curso de Derecho Internacional Manual.

Editorial, Progreso.

Moscú, 1980, Libro 1.

LLAÑEZ TORRES, Oscar B.

Derecho Internacional Público. Instrumento de las Relaciones Internacionales.

Editorial Orlando Cárdenas.

México, 1984.

MIAJA DE LA MUELA, Adolfo.

Introducción al Derecho Internacional Público.

Editorial Gráficas Yagües.

Madrid, 1979.

MONTAÑO, Jorge.

Las Naciones Unidas y el Orden Mundial 1945-1992.

Editorial Fondo de Cultura Económica.

México, 1992.

NIEMEGER, Theodor.

Derecho Internacional Público.

Editorial Labor S.A.

Barcelona, 1925.

NUÑEZ Y ESCALANTE, Roberto.

Compendio de Derecho Internacional Público.

Editorial Orión.

México, 1970.

ORTIZ AHLF, Loretta.

Derecho Internacional Público.

Editorial Harla.

México, 1989.

ROUSSEAU, Charles.

Derecho Internacional Público.

Editorial Ediciones Ariel, S.A.

Barcelona, 1966.

SEARA VAZQUEZ, Modesto.

Derecho Internacional Público.

Editorial Porrúa S.A.

México, 1986, 2da Edición.

SEARA VAZQUEZ, Modesto.

Tratado General de la Organización Internacional.

Editorial Fondo de Cultura Económica.

México, 1982, 2da Edición.

SEPÚLVEDA, César.

Derecho Internacional Público.

Editorial Porrúa S.A.

México, 1991.

SERRA ROJAS, Andrés.

Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa S.A.

México, 1979. Tomo II, 9a. Edición.

SORENSEN, Max.

Manual de Derecho Internacional Público.

Editorial Fondo de Cultura Económica.

México, 1981.

STADTMULLER, Georg.

Historia del Derecho Internacional.

Editorial Aguilar.

Madrid, 1961, Parte I.

VERDROSS, Alfred.

Derecho Internacional Público.

Editorial Aguilar.

México, 1982, 6a Edición.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa S.A.

México 1995.

Código Civil para el Distrito Federal

Editorial Porrúa S.A.

México 1995

Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal.

Editorial Porrúa S.A.

México 1995.

Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

México 1987.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA O.A.C.I.

Publicado por el Servicio de información de la Organización de Aviación Civil Internacional.
Canadá, 1992.

EL CONVENIO DE LA AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL.

Publicado por la Oficina de Información de Aviación Civil Internacional.
Canadá.

MEMORIA SOBRE LA O.A.C.I.

Publicado por la Oficina de Información de la Organización de la Aviación Civil Internacional.
Canadá, 1990, 14a Edición.

SENADO DE LA REPÚBLICA.

Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México.
Tomo XIII, 1952- Segunda Parte, 1956.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

9 de junio de 1982.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

17 de julio de 1975.