

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL

LA ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL: Competencias y creación de normas internacionales

Memoria para la obtención del Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autor:

ALVARO SEBASTIAN AREVALO PARDO.

Profesora Guía: MARÍA TERESA INFANTE CAFFI

Santiago, Chile 2005.

Dedicatoria .	1
AGRADECIMIENTOS .	3
INTRODUCCION .	5
CAPITULO I: LA ORGANIZACIÓN DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL, SU CONVENIO CONSTITUTIVO, ESTRUCTURA Y POLITICAS GENERALES. .	7
1.1.-La Convención de París (1919): .	8
1.2.- El Congreso Iberoamericano de Navegación Aérea (1926): . .	8
1.3.- La Convención Panamericana (1928): .	9
1.4.- El Convenio constitutivo de la OACI: La Convención de Chicago (1944): .	10
1.4.1.- Naturaleza Jurídica de la OACI. .	11
1.4.2.- Estructura. . .	13
1.4.3.- Políticas Generales .	14
CAPITULO II: PRINCIPALES ÓRGANOS DE LA OACI: COMPETENCIAS . .	19
2.1.- La Asamblea .	19
2.2.- El Consejo .	22
2.2.1.- Facultades jurisdiccionales. .	26
2.3.- La Secretaría. .	27
2.4.- La Comisión de Aeronavegación .	28
2.5.- El Comité de Transporte Aéreo . .	29
2.6.- El Comité Jurídico .	30
CAPÍTULO III: ANEXOS A LA CONVENCION DE CHICAGO Y LA RELACION DE LA OACI CON SUS ESTADOS MIEMBROS .	33
3.1.- La elaboración de normas y su relación con los Estados. . .	34
3.2.- Anexos al Convenio de Chicago: .	36
CAPITULO IV: LA RELACION ENTRE LA ORGANIZACIÓN DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL, OACI, Y LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AEREO, IATA.^{26 27} .	43
4.1.- La Asociación Internacional de Transporte Aéreo .	44

²⁶ Conocida así por su sigla en ingles *Internacional Air Transport Association*.

4.1.1.- Organización central: ²⁹ . . .	46
4.1.2.- Organización regional . . .	48
4.1.3.- Importancia jurídica de la IATA. . .	49
4.2.- Objetivos de la IATA . . .	50
4.3.- Su relación con la OACI. . .	51
CAPITULO V: EVALUACION DE LA OACI COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL Y SU PROYECCION FUTURA. . .	53
5.1.- Seguridad . . .	54
5.1.1.- El Programa Universal OACI de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional . . .	55
5.2.- Capacitación . . .	57
5.2.1.- Un sistema de desarrollo metodológico estandarizado: . . .	58
5.2.2.- Un sistema de fuentes compartidas en el entrenamiento aeronáutico: . . .	58
5.2.3.- Una red de cooperación internacional: . . .	58
5.3.- Medicina . . .	59
5.4.- El medio ambiente . . .	60
5.5.- Documentos de viaje e identificación de pasajeros . . .	61
CONCLUSIONES . . .	65
BIBLIOGRAFIA . . .	69
DOCUMENTOS . . .	69

²⁷ Si bien se funda en la Habana, Cuba, en abril de 1945, el texto de la IATA fue incorporado en los *Statutes of Canada*, en su Capítulo 51, el 18 de diciembre de 1945, siendo posteriormente enmendado en su capítulo 111 e incorporado el 27 de febrero de 1975. En él se encuentran sus objetivos y aspiraciones, junto a los aspectos que se buscan en ella regular.

²⁹ Chuang, Richard, *The International Air Transport Association*, Netherlands, A.W. Sijthoff International Publishing Company, 1972, págs. 43 a 61.

Dedicatoria

Quisiera dedicar el presente trabajo a mis Padres Alvaro y Cecilia, y a mi Hermano Francisco, quienes me han dado la fuerza necesaria durante estos años, alentándome sobre todo en esos momentos. Gracias por todo.

Y también a mi futura mujer Aliko Marinov, por ser mi inspiración. Esta memoria es tuya.

Alvaro Arévalo Pardo, Diciembre 2005.

AGRADECIMIENTOS

A mi Profesora Guía, Srta. María Teresa Infante Caffi, quién a pesar de estar muy ocupada en sus funciones en la Cancillería, aceptó ser mi guía en esta travesía que desembarcó en la presente Memoria.

A David Dueñas, Abogado de la Fiscalía de la Dirección General de Aeronáutica Civil, por su tiempo, consejos y apoyo durante todo este proyecto. Muchísimas gracias David.

A Constanza Montes, de IATA, por su ayuda y buena disposición.

A Michael T. Comber, de IATA; Elizabeth Paz, de RAI y Patricio Morales, de la Fiscalía de Aviación de Santiago.

INTRODUCCION

La Segunda Guerra Mundial tuvo, dentro de sus amplias consecuencias para la comunidad internacional, un efecto modernizador en la aviación, específicamente respecto a sus aeronaves. Consecuencia de ello fue la creación de una amplia red de transporte de pasajeros y mercancías, pero, para que el transporte aéreo pudiese desarrollarse conforme a los tiempos que venían, debían ser superados problemas técnicos, pero por sobre todo políticos.

Es por ello, que el gobierno de los Estados Unidos, bajo la Presidencia de Franklin D. Roosevelt, extendió una invitación a otras naciones aliadas, con la finalidad de elaborar una estrategia eficaz, a fin de superar dichos problemas. Como consecuencia de ello, cincuenta y dos Estados se reunieron en Chicago ese mismo año.

La Organización de Aviación Civil Internacional, OACI, es un organismo especializado de las Naciones Unidas, cuyo objeto es promover el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en el mundo, formulando normas y reglamentos necesarios para la seguridad operacional, protección, eficiencia de la aviación, promoviendo la más alta colaboración y cooperación entre sus Estados miembros.

Los tristes acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, no sólo ameritan una coordinación respecto a las medidas de seguridad en los aeropuertos y aeronaves, sino que también un control que asegure que las medidas tomadas, si bien estrictas, no atenten contra los derechos más esenciales de las personas, lo que a juicio de este memorista sólo puede ser llevado a cabo por una Organización Internacional

independiente a la voluntad de un Estado particular; esta Organización es la OACI.

El objeto que tiene este trabajo es introducir al lector respecto de éste Órgano internacional, el cual no es por cierto conocido para la mayoría de la población. Se abordarán sus orígenes, orgánica, principios y fines. Por último, se expondrán las distintas áreas de la aviación en las cuales se encuentra desarrollando programas, teniendo finalmente clara la importancia de contar con un Organismo Internacional que regule a la aviación civil en sus diversos aspectos como es la OACI.

CAPITULO I: LA ORGANIZACIÓN DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL, SU CONVENIO CONSTITUTIVO, ESTRUCTURA Y POLITICAS GENERALES.

La Organización de Aviación Civil Internacional, en adelante OACI, es la manifestación de la personalidad jurídica más importante en el campo del Derecho Aeronáutico. Su creación responde a la necesidad de contar con un organismo permanente, destinado a satisfacer una pujante y cada vez más desarrollada actividad aérea. Esta Institución constituye una de las realizaciones más importantes de la Conferencia de Chicago de 1944, donde por encima de los intereses particulares y diferencias de criterio de naciones como el Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda o Australia, se alcanzó un acuerdo tendiente a su creación, dotándola de una estructura apta para el cumplimiento de sus fines.

Como consecuencia de estas conversaciones, cincuenta y dos Estados se reunieron en Chicago, en noviembre de ese mismo año, discutiendo durante cinco semanas, innumerables temas, problemas y soluciones relacionados al campo de la Aviación Civil Internacional.

Antes de analizar en detalle dicha convención, se hará una breve reseña de los esfuerzos de internacionalización por parte de los Estados, con el objeto de regular la Aviación Civil Internacional ¹; ²:

1.1.-La Convención de París (1919):

La Primera Guerra Mundial que comenzó en 1914, significó una pausa en la creación doctrinal que se venía gestando en relación al Derecho Aeronáutico. Con su término, en 1918, el gran desarrollo logrado por la aviación durante dicho período hizo necesario continuar y perfeccionar lo realizado hasta entonces para dar normas jurídicas acordes con el intenso tráfico y comercio aeronáutico que iba a iniciarse.

Encontrándose reunidos en París, con motivo de la celebración de los tratados de paz entre los países involucrados en la Primera Guerra Mundial, los peritos aeronáuticos que integraban las delegaciones de los diversos países que intervenían en esas negociaciones, iniciaron un movimiento tendiente a lograr normas internacionales que pudiesen unificar criterios en materia de Derecho Aeronáutico. Este llamado fue acogido por el Gobierno Francés, quién cursó una invitación formal, a objeto de elaborar una Convención para la reglamentación de la Navegación Aérea, la que en definitiva fue firmada en París el 13 de octubre de 1919, entrando finalmente en vigor el 11 de julio de 1922. Fue ratificada finalmente por catorce Estados. Entre sus disposiciones, específicamente, en su Capítulo VIII, se establece la Comisión Internacional de Navegación Aérea, en adelante CINA, dependiente de la Sociedad de las Naciones.

Desde su gestación, el organismo experimentó graves problemas de integración, a causa del trato preferente que confería en cuanto a representación y votos, a las grandes potencias vencedoras de la Primera Guerra Mundial, en detrimento no sólo de los Estados vencidos, sino que también de aquellas naciones que habían sido neutrales durante el conflicto. Este trato discriminatorio motivó el distanciamiento de los países perjudicados, los que se negaron a adherir e incorporarse a la CINA, mientras no se modificase dicho tratamiento. Por esta razón, y para tratar de mitigar estas diferencias, que se celebraron los protocolos adicionales de París (1920), Londres (1922), París (1929) y Bruselas (1935).-

1.2.- El Congreso Iberoamericano de Navegación Aérea (1926):

¹ Rodríguez Jurado, Agustín, Teoría y Práctica del Derecho Aeronáutico, Vol I, 1986.

² Videla Escalada, Federico, Derecho Aeronáutico, Vol.I., Buenos Aires, Editor Víctor P. de Zavalia, 1970

Si bien la Convención de París tuvo el mérito de buscar unificar el Derecho Público Aeronáutico, no tuvo la repercusión necesaria debido al trato discriminatorio antes aludido. Esta Convención fue firmada por veintinueve Estados.

Esta disconformidad, manifestada en la Quinta Conferencia Internacional celebrada por la Unión Panamericana en Santiago de Chile, en 1923, motivó al Gobierno Español a convocar al Congreso Iberoamericano de Navegación Aérea, con el objeto de redactar una convención que reemplazara a la de París, eliminando todas las causas que impidiesen la adhesión de países como España, Portugal y de naciones sudamericanas, las que habían tenido una posición neutral durante la Primera Guerra Mundial.

El Congreso se celebró en Madrid, España, entre los días 25 y 30 de octubre de 1926, y durante ese lapso, la Convención Iberoamericana de Navegación Aérea, redactó un texto que resultó prácticamente igual al de París, con la sola modificación de los Artículos 5º y 34º de esta última, aquellos que justamente habían recibido la mayor resistencia entre los Estados.

En el Artículo 5º, a diferencia del de París, el texto redactado en Madrid otorgaba a cada uno de los Estados contratantes la absoluta libertad para autorizar o prohibir la circulación sobre su territorio a aquellas aeronaves que tuviesen una nacionalidad diversa a la de los Estados contratantes, sin sujeción a condiciones, como las establecidas en la Convención de París.

Respecto al Artículo 34º, se creaba en reemplazo de la CINA, la Comisión Iberoamericana de Navegación Aérea, en adelante CIANA, cuyo objetivo era similar a la CINA, pero sobre la base de la igualdad absoluta entre los Estados contratantes, ya que cada país tenía un representante y un voto. No establecía una dependencia de la Sociedad de las Naciones.

A pesar de que este documento eliminaba las causas que habían motivado un movimiento de resistencia a la Convención de París, y a que su Artículo 41º permitía la adhesión a la Convención de países que no fueran iberoamericanos, su impacto en la generación de políticas fue más bien escaso. Muy pocos Estados adhirieron a ello. En cuanto a Chile, si bien lo firmó junto a otros veinte Estados, finalmente no lo ratificó.

1.3.- La Convención Panamericana (1928):

Las conclusiones de la Quinta Conferencia de la Unión Panamericana celebrada en Santiago en 1923, dieron lugar a un proyecto de convención, siguiendo la línea de la Política Aeronáutica de los Estados Unidos, que no había adherido al Convenio de París. El día 2 de mayo de 1927, se reunió en Washington, la Comisión establecida a partir de dicha Conferencia, con el propósito de terminar la redacción de la Convención Panamericana relativa a la aviación comercial, que en definitiva fue firmada en la Habana el 20 de febrero de 1928, durante la Sexta Conferencia de la Unión Panamericana, por veintinueve Estados, entre ellos Chile.

Al igual que la Convención de París, proclama el principio de la soberanía de los

Estados sobre su espacio aéreo, pero se aleja de ésta en cuanto a la creación de rutas y la explotación de líneas comerciales internacionales. En lo relativo a la unificación del Derecho Aeronáutico Internacional, se limita a recomendar a los Estados contratantes que, en la medida de lo posible, unifiquen su legislación, pero sin generar comisiones como en el caso de las convenciones antes indicadas, lo que en definitiva no produjo grandes resultados.

1.4.- El Convenio constitutivo de la OACI: La Convención de Chicago (1944):

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en la cual se paralizaron las gestiones internacionales tendientes a regular la navegación aérea, y en respuesta a una invitación del Gobierno de los Estados Unidos, representantes de cincuenta y dos Naciones, entre ellas Chile, se reunieron en Chicago, desde el 1 de noviembre al 7 de diciembre de 1944, en la Conferencia Internacional de la Aviación Civil, “para hacer arreglos para el inmediato establecimiento provisional de rutas y servicios mundiales”, y “para arreglar un consejo interino que recolectara, guardara y estudiara los datos concernientes a la aviación internacional e hiciese recomendaciones para su mejora”. Asimismo, la Conferencia fue invitada a “discutir los principios y métodos a ser seguidos en la adopción de una nueva convención”.³

La Conferencia realizó su labor por intermedio de cuatro Comisiones: 1.- La Convención Multilateral de Aviación y Organismo Internacional de Aeronáutica; 2.- La Comisión de Normas y Procedimientos Técnicos; 3.- La Comisión de Rutas Aérea Provisionales; y 4.- El Consejo Interino. Todas ellas subdivididas a su vez en varias subcomisiones. La labor más importante fue llevada a cabo por la Convención Multilateral de Aviación y Organismo Internacional de Aeronáutica, cuya gestión dio como resultado varias recomendaciones y la aprobación de un convenio multilateral, además de la creación de un organismo internacional.

Durante cinco semanas los delegados estudiaron innumerables cuestiones relaciones con la aviación civil internacional. El resultado fue el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, conocido también como el Convenio de Chicago. En esta reunión se acordó asimismo que el Convenio entraría en vigor treinta días después de la ratificación por un mínimo de veintiséis Estados. En el intertanto, se creó un Organismo Provisional de Aviación Civil Internacional, OPACI, al que se le otorgaron poderes consultivos, con instrucción de sentar los cimientos de una organización internacional dedicada a las necesidades de la aviación civil, la que finalmente resultó ser la OACI.

El Convenio de Chicago entró en vigor el 4 de abril de 1947, siendo firmado por treinta y dos Estados, pasando a formar parte permanente de la Organización de Aviación Civil Internacional, en adelante la OACI, lo que significó asegurar la cooperación

³ Procedimientos de la Conferencia de la Aviación Civil Internacional, 1944.

internacional al más alto nivel y con uniformidad en cuanto a la regulación, los estándares, los procedimientos y la organización relativos a los problemas de la aviación civil. Asimismo, el Convenio de Servicios de Tránsito y el Convenio Internacional de Transporte Aéreo fueron firmados en la misma época.

En los noventa y seis artículos del Convenio de Chicago se establecen los privilegios y obligaciones de los Estados contratantes, y se prevé la adopción de normas y métodos recomendados internacionalmente, para reglamentar el transporte aéreo internacional. El Convenio reconoce el principio de la soberanía de todo Estado sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio, y establece que no podrá explotarse ningún servicio aéreo internacional regular sobre el territorio de un Estado contratante o hacia el interior de éste sin su consentimiento previo.

Como se indica en el Artículo 44, en el Capítulo VII del Convenio de Chicago:

“Los fines y objetivos de la Organización son el desarrollo de los principios y técnicas de la navegación aérea internacional y el fomento de la organización y el desenvolvimiento del transporte aéreo internacional, para:

Lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo;

Fomentar las técnicas de diseño y manejo de aeronaves para fines específicos;

Estimular el desarrollo de aerovías, aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea para la aviación civil internacional;

Satisfacer las necesidades de los pueblos del mundo respecto a un transporte aéreo seguro, regular, eficaz y económico;

Evitar el despilfarro económico producido por una competencia excesiva;

Asegurar que se respeten plenamente los derechos de los Estados contratantes y que cada Estado contratante tenga la oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional;

Evitar la discriminación entre Estados contratantes;

Promover la seguridad de vuelo en la navegación aérea internacional;

Promover, en general, el desarrollo de la aeronáutica civil internacional en todos sus aspectos.”⁴

1.4.1.- Naturaleza Jurídica de la OACI.

El Convenio de Chicago, con el objeto de posibilitar el cumplimiento de la labor encomendada a la OACI, define su naturaleza jurídica, determinando expresamente su carácter de sujeto. En su Artículo 47 el Convenio de Chicago señala:

“La Organización gozará en el territorio de todo Estado contratante de la capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones. Se le concederá plena personalidad

⁴ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 8va. Edición año 2000, págs. 20 y 21.

jurídica en cualquier lugar en que ello sea compatible con la Constitución y las Leyes del estado de que se trate.”⁵

Esta disposición es clara y define la posición de los firmantes de dicho Convenio. Se trata de una entidad internacional que no puede tener la nacionalidad de ninguno de los Estados contratantes, y que necesita desarrollar su actividad al interior de esas mismas naciones, debiendo para ello contar con la personalidad jurídica que la habilite para ser titular de derechos y obligaciones, instrumento indispensable para el logro de las finalidades que la inspiran. Por ende no queda al arbitrio de cada Estado el otorgamiento de la personalidad jurídica requerida, sino que ésta surge de la voluntad manifestada por todos los Estados al ratificar el Convenio.

Asimismo, vemos que el citado artículo significa una reiteración del principio de la soberanía de los Estados, ya que se refiere expresamente a la consideración de lo establecido en sus constituciones y leyes internas. Sólo cuando éstas no se opongan, debe reconocerse a la OACI la plena personalidad jurídica, es decir, la máxima jerarquía que la respectiva legislación admite para cualquiera entidad en lo relativo a su capacidad de derecho. Pero cuando ello no es posible, éste debe dar a la Organización el tratamiento de un sujeto de derecho, vale decir, reconocer su personalidad jurídica en la medida necesaria para el cumplimiento de sus finalidades, constituyendo ello una exigencia mínima para todo Estado integrante del Convenio.

Como consecuencia de lo antes expuesto, puede afirmarse que la OACI constituye una persona jurídica de derecho internacional, cuya naturaleza depende esencialmente del Convenio, el cual hace de esta cuestión una exigencia inderogable. Esto último ha sido refutado por jurista italiano Antonio Ambrosini, quién señala que “la OACI no revestiría el carácter de persona jurídica internacional, sino que tendría tantas personalidades jurídicas estatales cuantos son los Estados que la componen.”⁶ Pese a la opinión de este gran Jurista, este argumento no es compartido por la mayoría de la doctrina, ya que adscribirse a él implicaría que cada Nación aparecería como otorgante de una personalidad jurídica diferente de acuerdo con su legislación, lo que llevaría necesariamente al hecho de presentar problemas con respecto a su seguridad jurídica.

Es por ello que conviene interpretar el Artículo 47 como “una solución de máxima, que respondería a las mejores posibilidades, y una de mínima, que, cuando así lo impusieran las legislaciones internas, se conformaría con asegurar a la Organización el reconocimiento de una personería que la dotara de la capacidad indispensable para el cumplimiento de sus fines propios.”⁷ Finalmente, la personalidad jurídica internacional puede verse ratificada por el hecho que la OACI funciona como agencia especializada de las Naciones Unidas, estando facultada para suscribir acuerdos con los Estados y otras instituciones internacionales.

⁵ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional 8va. Edición año 2000, pág. 22.

⁶ Ambrosini, Antonio, Instituciones del Derecho de la Aviación, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1949, pág. 170.

⁷ Videla Escalada, Federico, Derecho Aeronáutico, Vol. II, Buenos Aires, Editor Víctor P. de Zavalia, 1970, pág. 446.

1.4.2.- Estructura.

Previo a analizar someramente la estructura de la Organización de Aviación Civil Internacional, ya que en el segundo capítulo se entrará al detalle de los principales órganos que configuran la OACI, se puede señalar que el principio de la igualdad en los Estados miembros de la organización es su característica más importante.

Lo anterior surge de las desavenencias que causaba en este punto el Convenio de París, que desde un principio estableció un régimen de desigualdad, como se dijo con anterioridad, de forma que si unos pocos países con gran injerencia se ponían de acuerdo, podían sumar votos y así superar la fuerza reunida por todos los miembros en lo que era la CINA.

Incluso al término de la Segunda Guerra Mundial, algunos Estados lograron en la Organización de las Naciones Unidas el reconocimiento de ciertos derechos adicionales, como por ejemplo el veto.

Esto no ocurre en la OACI, donde en su órgano soberano, la Asamblea, todos los Estados contratantes se encuentran representados con iguales derechos. Cada uno de ellos dispone de un solo voto, equiparando el nivel de participación en las decisiones adoptadas y en la conducción de la Organización, en cuanto se refiere a sus aspectos fundamentales, acogiendo de lleno el principio de la democracia.

Con respecto a su organización, podemos señalar que la OACI sigue la línea organizativa clásica de las grandes Instituciones Internacionales, a lo que se debe agregar que el Convenio habla de ciertos órganos complementarios, de carácter técnico y que vienen a reflejar el peso que tienen estas consideraciones en materia aeronáutica. Así lo observamos en el Artículo 43 del Convenio de Chicago, que abre el Capítulo VII, referente a la Organización:

“...se crea un organismo que se denominará Organización de Aviación Civil Internacional. Se compone de una Asamblea, un Consejo y demás órganos que se estimen necesarios.”⁸

El presente artículo indicaría que el Convenio sólo tomó en cuenta a la Asamblea y el Consejo, dejando fuera las necesidades que se presentaran en la instalación de otros órganos de la Institución.

Ello no es así, ya que en el Capítulo IX del Convenio, y dentro de las funciones obligatorias del Consejo, encontramos en el Artículo 54 letra d), el nombramiento de un Comité de Transporte Aéreo. Asimismo, en el Capítulo X del mismo, se contempla un apartado para la Comisión de Aeronavegación, entidad compuesta por quince miembros que deben ser nombrados por el Consejo, a propuesta de los Estados Contratantes. Finalmente, se prevé en el Artículo 54 letra h), la designación de un Secretario General, que es el encargado de ejercer funciones ejecutivas.

O sea, la Organización de Aviación Civil Internacional se ordena de la siguiente

⁸ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional 8va. Edición año 2000, pág. 20.

forma:

a- La Asamblea, compuesta por representantes de todos Estados Contratantes, y es el cuerpo máximo de la OACI. Éste se reúne cada tres años, revisando en detalle el trabajo de la Organización, adopta su política para los años venideros, y el presupuesto correspondiente a los próximos tres años.

b- El Consejo, que es el cuerpo gobernante. Se elige por un período de tres años, esta compuesto de treinta y seis Estados, entre los que se encuentra desde Noviembre de 2002, Chile. La Asamblea escoge a los miembros del Consejo, bajo tres conceptos: 1.- Estados de mayor importancia en el Transporte Aéreo; 2.- Estados que hacen la mayor contribución en la provisión de facilidades para la navegación aérea y finalmente; 3.- Estados cuya designación asegura que todas las mayores áreas geográficas del mundo se encuentren representadas, concepto por el cual se admitió a Chile. Como cuerpo gobernante, el Consejo da una continua dirección al trabajo de la OACI.

En el Consejo, los estándares y las recomendaciones prácticas son adoptados e incorporados como anexos a la Convención de Aviación Civil Internacional. El Consejo es asistido por la Comisión de Aeronavegación (en todo aquello que se refiere a los problemas técnicos), el Comité de Transporte Aéreo (en materia económica), el Comité de Soporte Colectivo de Servicios de Navegación Aérea y el Comité Financiero.

c- La Secretaría, encabezada por el Secretario General, se encuentra dividida en cinco Direcciones: la Dirección de Navegación Aérea, la Dirección de Transporte Aéreo, la Dirección de Cooperación Técnica, la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Dirección de Administración y Servicios. En orden a que el trabajo de la Secretaría refleje un real y verdadero alcance internacional, su personal profesional es reclutado desde diferentes zonas geográficas.

La OACI trabaja en estrecha colaboración con otros organismos miembros del Sistema las Naciones Unidas, tales como la Organización Mundial Metereológica, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Unión Postal Universal, La Organización de Salud y la Organización Marítima Internacional. Asimismo, Organizaciones No Gubernamentales, ONG, también participan del trabajo de la OACI. Son ONGs vinculadas a la OACI, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, el Consejo Internacional de Aeropuertos, la Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Aerolíneas y el Consejo Internacional de Dueños de Aeronaves y Asociaciones de Pilotos.

1.4.3.- Políticas Generales

Desde 1944, el Convenio de Chicago ha demostrado su adaptabilidad, pues proporciona un marco suficientemente flexible para permitir que la OACI cumpla con éxito las responsabilidades que se le han encomendado. Con todo, en la actualidad la aviación civil internacional hace frente a importantes retos. Es indispensable que la OACI se adapte en el marco del Convenio a circunstancias en rápida evolución, tales como:⁹

⁹ www.icao.int, 2005.

- La mundialización y transnacionalización de los mercados y las operaciones;
- El surgimiento de bloques regionales y subregionales de comercio y reglamentación;
- La aplicación de métodos comerciales para proveedores de servicios gubernamentales;
- La diversificación de medidas fiscales para responder a necesidades presupuestarias;
- La liberalización de la reglamentación económica;
- La posible evasión de la reglamentación de la seguridad (junto con la reglamentación laboral, de competencia y otras) como consecuencia de la imprecisión de los límites sectoriales y de las responsabilidades de las autoridades competentes;
- El reconocimiento y respuesta a las preocupaciones ambientales.
- El surgimiento de la nueva tecnología, y
- La aproximación a los límites físicos de la capacidad de las infraestructuras.

El Plan de acción estratégico 2005-2010, fue adoptado por el Consejo de la OACI, el 17 de diciembre de 2004, y debe ser revisado por el Consejo antes de enero de 2006. Fue concebido para adaptar la visión de los fundadores de la OACI en Chicago a estos y otros desafíos y asegurar que la Organización pueda así responder a esos retos. El Objetivo de este Plan de acción es promover la protección, seguridad y eficiencia de la aviación civil internacional y fomentar los principios comprendidos en el Convenio.

1.4.3.1.- Objetivos Estratégicos.

El plan comprende seis objetivos estratégicos: ¹⁰

Objetivo estratégico A: Seguridad operacional: Mejorar la seguridad operacional de la aviación civil mundial.

Ello se logra a través de las siguientes medidas:

1. Identificar y vigilar los tipos actuales de riesgos de seguridad operacional para la aviación civil y elaborar e implantar una respuesta mundial eficaz y pertinente para los riesgos emergentes.
2. Asegurar la aplicación oportuna de las disposiciones de la OACI, vigilando continuamente los progresos realizados por los Estados en materia de cumplimiento.
3. Realizar auditorías de la vigilancia de la seguridad operacional de la aviación para identificar las deficiencias y alentar su resolución por parte de los Estados.
4. Preparar planes correctivos mundiales que apunten a las causas originarias de las deficiencias.
5. Ayudar a los Estados a resolver las deficiencias mediante planes correctivos regionales y la creación de organizaciones de vigilancia de la seguridad operacional a nivel regional o subregional.

¹⁰ www.icao.int, 2005.

6. Alentar el intercambio de información entre los Estados para promover la confianza mutua en el nivel de seguridad operacional de la aviación entre los Estados y acelerar la mejora de la vigilancia de la seguridad operacional.

7. Promover la resolución oportuna de los problemas críticos para la seguridad operacional observados por los grupos regionales de planificación y ejecución, PIRG.

8. Apoyar la aplicación de sistemas de gestión de la seguridad operacional en todas las disciplinas relacionadas con la seguridad operacional en todos los Estados.

9. Ayudar a los Estados a mejorar la seguridad operacional mediante programas de cooperación técnica y señalando las necesidades críticas a la atención de donantes y organizaciones financieras.

Objetivo estratégico B: Seguridad de la aviación: Mejorar la protección de la aviación civil mundial.

Ello se logra a través de las siguientes medidas:

1. Identificar y vigilar los tipos actuales de amenazas a la seguridad de la aviación y preparar e implantar una respuesta mundial eficaz y pertinente para las amenazas emergentes.

2. Asegurar la aplicación oportuna de las disposiciones de la OACI, vigilando continuamente los progresos realizados por los Estados en materia de cumplimiento.

3. Realizar auditorías de la seguridad de la aviación para identificar las deficiencias y alentar su resolución por parte de los Estados.

4. Elaborar, adoptar y promover medidas nuevas o enmendadas para mejorar la protección de los viajeros a escala mundial, promoviendo al mismo tiempo procedimientos eficientes para el cruce de fronteras.

5. Elaborar y mantener actualizados los conjuntos de material didáctico sobre seguridad de la aviación y la instrucción-e.

6. Fomentar el intercambio de informaciones entre los Estados para promover la confianza mutua entre los Estados respecto del nivel de seguridad de la aviación.

7. Ayudar a los Estados en la capacitación de todas las categorías de personal a cargo de la aplicación de las medidas y estrategias de seguridad de la aviación y, cuando corresponda, la certificación de ese personal.

8. Ayudar a los Estados a resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad de la aviación por medio del mecanismo de seguridad de la aviación y de los programas de cooperación técnica.

Objetivo estratégico C: Protección del medio ambiente: Minimizar los efectos perjudiciales de la aviación civil mundial en el medio ambiente.

Se busca reducir los efectos perjudiciales para el medio ambiente, particularmente el ruido y las emisiones de los motores de las aeronaves, mediante las siguientes medidas:

1. Elaborar, adoptar y promover medidas nuevas o enmendadas para:

— limitar o reducir el número de personas afectadas por niveles significativos de

ruido de aeronaves;

— limitar o reducir el impacto de las emisiones de los motores de las aeronaves en la calidad del aire local; y

— limitar o reducir las repercusiones de los gases con efecto de invernadero en el clima mundial.

2. Cooperar con otros órganos internacionales, en particular con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, CMNUCC, en la labor relativa a la contribución de la aviación al cambio climático mundial.

Objetivo estratégico D : Eficiencia: Mejorar la eficiencia de las operaciones de la aviación.

Se busca aumentar la eficiencia de las operaciones de la aviación, resolviendo los problemas que limitan el desarrollo eficiente de la aviación civil mundial mediante las siguientes medidas:

1. Elaborar, coordinar y ejecutar planes de navegación aérea que reduzcan los costos unitarios operacionales, faciliten un mayor tráfico (tanto de personas como de mercancías) y optimicen el uso de las tecnologías existentes y emergentes.

2. Estudiar las tendencias, coordinar la planificación y elaborar orientaciones para los Estados que coadyuven al desarrollo sostenible de la aviación civil internacional.

3. Elaborar la orientación, facilitar y ayudar a los Estados en el proceso de liberalización de la reglamentación económica del transporte aéreo internacional, con las debidas salvaguardias.

4. Ayudar a los Estados a mejorar la eficiencia de las operaciones de la aviación mediante los programas de cooperación técnica.

Objetivo estratégico E: Continuidad: Mantener la continuidad de las operaciones de la aviación.

Identificar y manejar las amenazas para la continuidad de la navegación aérea mediante las siguientes medidas:

1. Ayudar a los Estados a resolver los desacuerdos que creen impedimentos para la navegación aérea.

2. Responder rápida y positivamente para atenuar los efectos de los sucesos naturales o humanos que puedan interrumpir la navegación aérea.

3. Cooperar con otras organizaciones internacionales para evitar la propagación de enfermedades por los viajeros aéreos.

Objetivo estratégico F: Imperio de la ley: Reforzar la legislación que rige la aviación civil internacional.

Elaborar y mantener actualizado el derecho aeronáutico internacional a la luz de las necesidades cambiantes de la comunidad de la aviación civil internacional, mediante las siguientes medidas:

1. Preparar instrumentos de derecho aeronáutico internacional en los que se

fundamenten los Objetivos estratégicos de la OACI y proporcionar un foro para que los Estados negocien dichos instrumentos.

2. Alentar a los Estados a ratificar los instrumentos de derecho aeronáutico internacional.

3. Prestar servicios para el registro de acuerdos aeronáuticos y desempeñar funciones de depositario de instrumentos de derecho aeronáutico internacional.

4. Proporcionar mecanismos para la solución de controversias relativas a la aviación civil.

5. Proporcionar a los Estados un modelo de legislación.

1.4.3.2.- Estrategias de implementación básicas

A fin de alcanzar dichos objetivos estratégicos, la Organización de Aviación Civil Internacional estableció las siguientes medidas:

1. Funcionar de manera transparente y comunicarse con eficacia tanto a nivel externo como interno;

2. Mantener la eficacia y pertinencia de todos los documentos y textos;

3. Identificar las estrategias de gestión y atenuación de los riesgos, según sea necesario;

4. Mejorar continuamente el uso eficaz de sus recursos;

5. Mejorar el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones integrándola en sus procedimientos de trabajo lo antes posible;

6. Tener en cuenta las posibles repercusiones en el medio ambiente de sus prácticas y operaciones;

7. Mejorar su uso de los diversos recursos humanos, en consonancia con las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas; y

8. Funcionar eficazmente con el más alto nivel de corrección jurídica.

CAPITULO II: PRINCIPALES ÓRGANOS DE LA OACI: COMPETENCIAS

El Artículo 43 del Convenio de Chicago, señala: ¹¹ “...se crea un organismo que se denominará Organización de Aviación Civil Internacional. Se compone de una Asamblea, un Consejo y demás órganos que se estimen necesarios.” Pero no sólo la OACI se compone de los órganos específicamente descritos en este Artículo, sino que al observar su orgánica nos encontramos con el Comité de Transporte Aéreo, la Comisión de Aeronavegación, una Secretaria General, que es el encargado de ejercer funciones ejecutivas, y un Comité Jurídico:

2.1.- La Asamblea

Es el órgano supremo de la OACI. Se reúne a lo menos una vez cada tres años y es convocada por el Consejo. Cada Estado contratante tiene derecho a un voto; las decisiones de la Asamblea se toman por la mayoría de votos válidamente emitidos, salvo que existan disposiciones distintas en el Convenio. En dichas reuniones se examina la labor realizada por la Organización en las esferas técnica, económica, jurídica y de

¹¹ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional 8va. Edición año 2000, pág. 20.

cooperación técnica, y se establecen directrices para la futura labor de los demás órganos de la OACI.

Es el más importante, ya que actúa como órgano en la adopción de reglas generales, y en su seno están representados todos los Estados miembros, que se reúnen periódicamente, sobre la base del principio igualitario aludido en el primer capítulo de este trabajo.

La Convención la regula en su Capítulo VIII, titulado “La Asamblea” compuesto de dos Artículos, 48 y 49, el primero de los cuales está dedicado principalmente a la organización, funcionamiento y votaciones de la Asamblea, mientras el último se refiere a las facultades y deberes de este Órgano.

La enumeración establecida en la primera disposición busca establecer una regulación que permita el trabajo eficaz de dicho órgano, así como fijar los requisitos fundamentales en que debe ajustar sus procedimientos.

La letra a) del Artículo 48 del Convenio, señala una periodicidad mínima de funcionamiento; quedando establecida en a lo menos una reunión cada tres años, ritmo fijado merced a una modificación introducida en 1954, que reformó el texto original, que determinaba que el cuerpo se reuniría anualmente.

Asimismo podemos observar, en la letra c) del mismo, que como quórum mínimo de funcionamiento se requiere la presencia de más de la mitad de los Estados contratantes, mientras que las decisiones que éste adopte requieren ser tomadas sólo por la mayoría de los votos emitidos.

Por otro lado, el reconocimiento de la importancia de los factores técnicos en el campo de aviación se ve reflejado en la letra b) del citado artículo, en que se prevé expresamente la presencia de asesores de los delegados, quienes pueden intervenir en las deliberaciones, ya que cuentan con voz, aunque carecen de voto. Con este sistema, cualquiera sea el valor de las opiniones que los asesores expongan, ello no incide en lo relativo a la igualdad entre las delegaciones, ya que cada una cuenta con un solo voto.

Eso sí, la influencia de los asesores podría llegar a alterar el principio fundamental del poder de decisión de los Estados, pero casi siempre de manera positiva, ya que a través de la fuerza de sus exposiciones, pueden orientar los trabajos de la Asamblea y así ayudar para que sus resoluciones sean más perfectas.

Es de notar que también las demás organizaciones internacionales, debidamente invitadas, participan en la Asamblea, pero sólo son representadas por observadores.

En cuanto a las atribuciones de la Asamblea, el Convenio de Chicago, en su Artículo 49 establece que: “Serán facultades y funciones de la Asamblea: ¹²

- a) Elegir en cada reunión a su Presidente y otros dignatarios;
- b) Elegir los Estados contratantes que estarán representados en el Consejo, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo IX;
- c) Examinar los informes del Consejo y decidir en cualquier asunto que éste someta

¹² Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional 8va. Edición año 2000, pág. 23 y 24.

a su consideración;

d) Establecer su propio reglamento interno y crear las propias comisiones auxiliares que juzgue necesario y conveniente;

e) Aprobar presupuesto anuales y determinar el régimen financiero de la Organización de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo XII;

f) Examinar los gastos y aprobar las cuentas de la Organización;

g) A su discreción referir al Consejo, a las comisiones auxiliares o a cualquier otro órgano toda cuestión que éste dentro de su esfera de acción;

h) Delegar en el Consejo las facultades y autoridad necesarias o convenientes para el desempeño de las funciones de la Organización y revocar o modificar en cualquier momento tal delegación de autoridad;

i) Llevar a efecto las disposiciones apropiadas del Capítulo XIII;

j) Considerar las propuestas de modificación o enmienda de las disposiciones del presente Convenio y, si las aprueba, recomendarlas a los Estados contratantes de acuerdo con las disposiciones del Capítulo XXI; y

k) Intervenir en toda cuestión que esté dentro de la esfera de acción de la Organización, no asignada expresamente al Consejo”.

No obstante esta extensa enumeración, las facultades de la Asamblea son mayores a las descritas. El fundamento de dicha amplitud se encuentra obviamente en la representatividad y los principios democráticos que la inspiran su composición. Es por lo anterior que la Organización puede, dentro de estas funciones no enumeradas, aplicar sanciones a los Estados, destacando su facultad de suspender el derecho a voto de uno o más Estados, en caso de no acatar las disposiciones del Convenio de Chicago como aquellas referentes a las controversias, referidas en el Artículo 88 de su Capítulo XVIII, y la de no cumplir con sus obligaciones financieras hacia la OACI, establecida en el Artículo 62 de su Capítulo XII. Esta facultad se ve reafirmada por el Reglamento Interno Permanente de la Asamblea, el que en su Artículo 44 letra a), primera parte, señala:

“En las reuniones de cualquier órgano de la Asamblea, que no sea de composición limitada, todo Estado contratante representado por una delegación acreditada tendrá derecho a un voto, a no ser que, en virtud de las disposiciones del Convenio, la Asamblea haya suspendido el derecho a voto de tal Estado.”¹³

Si bien en todas las decisiones vinculadas con las atribuciones antes comentadas la Asamblea sólo requiere contar una mayoría simple, hay ciertos temas que por su importancia requieren, lógicamente, de un quórum mayor para ser adoptadas. Así, por ejemplo, para la modificación de la Convención, se exigen dos tercios de los votos y para la admisión de nuevos miembros los cuatro quintos de los mismos. Es necesario señalar que la Asamblea puede decidir que si algún Estado no ratifica una enmienda dentro de determinado período, cesa en su carácter de miembro de la Organización.

¹³ Organización de Aviación Civil Internacional, Reglamento Interno Permanente de la Asamblea, Artículo 44 letra a.), 5ta. edición 1990.

Finalmente, la Asamblea ejerce sus facultades trabajando sobre la base de una agenda provisional, preparada por el Consejo y aprobada por ella misma, en instancia definitiva, recurriendo al procedimiento de crear diversas comisiones, encargadas de tratar distintas materias, tales como la administrativa, técnica, económica y legal.

2.2.- El Consejo

El otro órgano fundamental de la OACI, es el Consejo, que tiene a su cargo funciones más técnicas y urgentes que la Asamblea, pero que a su vez debe responder ante ésta de dichas funciones, elaborando informes anuales y llevando a cabo sus instrucciones.

Éste es el poder ejecutivo de la organización, y tiene un carácter permanente. Se reúne periódicamente y desarrolla una actividad muy general, que comprende los diversos sectores del quehacer aeronáutico. Además tiene un alcance político, ya que sus miembros no son técnicos sino los representantes de los Estados elegidos, que tienen una duración de tres años en sus funciones y originariamente eran veintiuno, siendo ampliado actualmente su número a treinta y seis Estados, uno de cuyos cupos ocupa nuestro país. Asimismo, cada representante de Estado tiene un suplente que lo reemplaza cuando es necesario y que asegura que ese Estado elegido esté siempre presente en las deliberaciones.

Su composición, presenta un sistema particular de integración, que significa una excepción al principio de la igualdad absoluta de todos los países que caracterizan a la Asamblea. Así el Artículo 50 de la Convención sobre Aviación Civil Internacional, cuyo texto contiene varias previsiones fundamentales sobre este órgano, señala lo siguiente:¹⁴

“a) El Consejo será un órgano permanente, responsable ante la Asamblea. Se compondrá de 36 estados contratantes, elegidos por la Asamblea. Se efectuará una elección en la primera reunión de la Asamblea y, después, cada tres años. Los miembros del consejo así elegidos permanecerán en funciones hasta la elección siguiente.

b) Al elegir los miembros del consejo, la asamblea dará representación adecuada: 1. a los Estados de mayor importancia en el transporte aéreo; 2. a los Estados, no incluidos de otra manera, que contribuyan en mayor medida al suministro de instalaciones y servicios para la navegación civil internacional; y 3. a los Estados, no incluidos de otra manera, cuya designación asegure la representación en el consejo de todas las principales regiones geográficas del mundo. Toda vacante en el consejo será cubierta por la asamblea lo antes posible; El Estado contratante elegido para el Consejo permanecerá en funciones hasta la expiración del mandato de su predecesor.

c) Ningún representante de un Estado contratante en el Consejo podrá estar activamente vinculado con la explotación de un servicio aéreo internacional, o estar financieramente interesado en tal servicio.”

Como se puede observar, el sistema fijado por el Convenio de Chicago para la

¹⁴ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional 8va. Edición año 2000, pág. 24 y 25.

elección de los miembros del Consejo explica su elevado número de integrantes, que parece muy amplio para un órgano ejecutivo, y que sólo se justifica por la alta representatividad que se le quiso imprimir, para lo cual se recurrió a una gama de aspectos. Su amplio carácter representativo ha sido logrado mediante la adopción de tres criterios diferentes. La complementación de estos criterios, permite que integren el Consejo, Estados de diversa situación geográfica, económica y demográfica, cuyo conjunto ofrece una muestra representativa del mundo de la aviación.

No puede desconocerse la importancia que han tenido y tienen ciertos Estados dentro de la historia y desarrollo de la aviación mundial, y al mismo tiempo reconocer el esfuerzo de los redactores de la Convención de Chicago al tratar de impedir que sólo un sector privilegiado de Naciones participe en el Consejo.

Para ello se recurre a la división en los tres grupos mencionados en la letra b) del artículo anteriormente reproducido, el primero de los cuales contempla a los estados recién aludidos (que van de la mano casi siempre con su nivel de desarrollo económico), y en un segundo orden, los Estados que contribuyen con la provisión de mayores servicios e instalaciones para la navegación aérea internacional (grupo que podría coincidir con el primero), para finalmente, instaurar un tercer orden, integrado sobre una base geográfica, cuya finalidad es evitar la exclusión de cualquiera de las regiones de la tierra.

A estos criterios, se agregan otros que contribuyen a evitar abusos en su aplicación. Es así, como debe destacarse que para las sucesivas calificaciones que deben ser registradas, el Convenio excluye expresamente a los Estados que ya hubiesen logrado representación, por formar ya parte de alguna de las categorías consideradas, mecanismo que evita que un país que ya cuenta con un lugar en el Consejo por su importancia en el transporte aéreo, pueda obtener un nombramiento adicional por dar apoyo a la navegación aérea internacional o en virtud de su ubicación geográfica. Para ello se requiere que las elecciones dentro de cada uno estos tres grupos se realicen por separado, ya que este procedimiento contribuye a dotar de gran amplitud la composición del cuerpo ejecutivo de la Organización.

Es importante destacar el reconocimiento que otorga la Convención de Chicago al elemento geográfico, lo que la OACI promueve mediante la institucionalización de las conferencias regionales de aviación civil, indispensable para la concreción de sus disposiciones.

Así se puede destacar la restricción establecida en la letra c) del Artículo 50, que refleja la preocupación de los autores del Convenio por imposibilitar que cualquiera de las grandes empresas dedicadas al transporte internacional pudiere adquirir una marcada influencia en el Consejo, garantizándose la independencia de sus miembros, como su imparcialidad, buscando que su desempeño se oriente al interés general.

Esta letra cobra real importancia al considerar que varias de las mayores empresas de transporte aéreo internacional son de propiedad de los mismos Estados cuya nacionalidad detentan y en consecuencia, puede ocurrir que las funciones de algunos agentes de la administración pública de esos Estados se superpongan. Ello obliga, por lo antes expuesto, a que los Estados deban preparar funcionarios orientados en dos

vertientes: unos, con formación empresarial, dedicados a llevar adelante los negocios del ente estatal de transporte, y otros, con una orientación destinada a promover el progreso de la aviación civil internacional por encima de cualquier interés comercial, aún respecto de aquel Estado para el que presta servicios.

Evitar que el trabajo del Consejo se realice en beneficio de algún país en particular se manifiesta asimismo en la regulación de su presidencia. El Presidente del Consejo, que dura tres años en sus funciones y puede ser reelecto, carece de voto y no representa a país alguno, a tal punto que si un miembro del Consejo es elegido como Presidente, automáticamente el Estado que lo había designado como delegado debe reemplazarlo.

Expresa el Convenio de Chicago en su Artículo 51 lo siguiente: ¹⁵

"El Consejo elegirá a su Presidente por un periodo de tres años. Puede ser reelegido. No tendrá derecho a voto. El Consejo elegirá entre sus miembros uno o más vicepresidentes, quienes conservarán su derecho a voto cuando actúen como Presidente. No se requiere que el Presidente sea elegido entre los representantes de los miembros del consejo, pero si se elige a un representante su puesto se considerará vacante y será cubierto por el Estado que representaba."

En este aspecto también se manifiesta la voluntad de asegurar la mayor imparcialidad en aquella autoridad más representativa del Consejo, quién reviste carácter de un verdadero funcionario administrativo en una organización internacional, debiendo expresar en su conducta dicha ecuanimidad más allá de sus legítimos sentimientos nacionales.

Asimismo, podemos observar, en los mecanismos previstos para el reemplazo del Presidente, otro elemento demostrativo de los fundamentos de la regulación de la presidencia: los vicepresidentes elegidos por ser representante de los Estados, aunque presidan de manera circunstancial El Consejo, mantienen siempre su derecho a votar.

Para complementar lo antes expuestos, conviene señalar que el Convenio, en sus Artículos 52 y 53, permite delegar sus facultades en comités especiales, y admite a cualquiera de los Estados miembros a participar en las reuniones del Consejo y sus comités, pero sin derecho a voto. Esto permite contar con la participación de aquellos países que pueden aportar al debate e ilustrar a los miembros del Consejo, cuya decisión en definitiva, es adoptada por la mayoría de los votos de sus integrantes, sin que pesen en el resultado los representantes de aquellos países que intervinieron en la sesión.

Respecto a las funciones del Consejo, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional las regula mediante una división entre las que se deben ejercer obligatoriamente y las que pueden ejercerse facultativamente, y que han sido clasificadas en generales, administrativas, legislativas, jurisdiccionales, de investigación y estudio, y de compensación monetaria.

Respecto a las obligatorias, el Artículo 54 del Convenio expresa: ¹⁶

¹⁵ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 8va. Edición 2000, pág.25.

¹⁶ Organización de Aviación Civil Internacional Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 8va. Edición 2000, pág.26 y 27.

“El Consejo debe:

- a) Someter informes anuales a la Asamblea;
- b) Ejecutar las instrucciones de la Asamblea y cumplir con los deberes y obligaciones que le asigna esta Convención;
- c) Determinar su organización y reglamento interno;
- d) Nombrar y definir las funciones de un Comité de Transporte Aéreo, que será elegido entre los representantes de los miembros del Consejo y ante el cual será responsable el Comité;
- e) Establecer una Comisión de Aeronavegación, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo X;
- f) Administrar los fondos de la organización, de acuerdo con las disposiciones de los Capítulos XII y XV;
- g) Fijar los emolumentos del Presidente del Consejo;
- h) Nombrar un funcionario ejecutivo principal, que se denominará Secretario General, y adoptar medidas para el nombramiento del personal necesario, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo XI;
- i) Solicitar, compilar, examinar y publicar información relativa al progreso de la navegación aérea y a la operación de los servicios aéreos internacionales, incluyendo información sobre los costos de explotación y datos sobre subvenciones pagadas por el erario público a las líneas aéreas;
- j) Comunicar a los Estados contratantes toda infracción de esta Convención, así como toda inobservancia de las recomendaciones o decisiones del Consejo;
- k) Comunicar a la Asamblea toda infracción del presente Convenio, cuando un Estado contratante no haya tomado las medidas pertinentes en un lapso razonable, después de notificada la infracción;
- l) Adoptar las normas y métodos recomendados, de acuerdo con las disposiciones del Capítulo VI de esta Convención, designándolos, por razones de convivencia, como anexos de esta Convención, y notificar a los Estados contratantes las medidas adoptadas;
- m) Considerar las recomendaciones de la Comisión de Aeronavegación para enmendar los Anexos y tomar las medidas de acuerdo con las disposiciones del Capítulo XX y;
- n) Examinar todo asunto relativo al Convenio que le someta a su consideración un Estado contratante.”

Esta lista de funciones obligatorias comprende la totalidad del campo administrativo del Consejo, incluyendo varias de las tareas que revisten importancia desde el punto de vista técnico. En ese sentido cabe señalar especialmente la adopción de las normas internacionales y los procedimientos recomendados que componen los anexos a la Convención y han concretado a lo largo de la vida de la OACI los aspectos más interesantes de su gestión.

Llama la atención la facultad referida a los informes relacionados a los servicios aéreos internacionales, con una alusión directa a problemas económicos, cuya influencia no se debe desconocer y a cuyo respecto la intervención del Consejo significa un enfoque particular e importante. Asimismo, conviene señalar la atribución de conocer de cualquier asunto que decidan someter los Estados contratantes al Consejo, lo que implica que éste puede conocer de temas inclusive no previstos en la Convención.

Ilustrativa es también la designación de un Secretario General, que detenta funciones ejecutivas, mientras el Consejo mantiene un campo de acción más amplio, tanto en el ámbito administrativo como por sobre todo, en lo referido a aspectos técnicos.

Junto a estas facultades obligatorias, el Convenio de Chicago agrega una serie de atribuciones cuyo ejercicio es facultativo. Para ello expresa, en su Artículo 55 que:¹⁷

“El Consejo puede:

a.- Cuando sea conveniente y lo aconseje la experiencia, crear comisiones subordinadas de transporte aéreo, sobre base regional o de otro modo, y designar grupos de Estados o líneas aéreas con los cuales, o por su conducto, pueda tratar para facilitar la realización de los fines del presente Convenio;

b.- Delegar en la Comisión de Aeronavegación otras funciones, además de las previstas en el presente Convenio, y revocar o modificar en cualquier momento tal delegación;

c.- Realizar investigaciones en todos los aspectos del transporte aéreo y de la navegación aérea que sean de importancia internacional, comunicar los resultados de sus investigaciones a los Estados contratantes y facilitar entre éstos el intercambio de información sobre asuntos de transporte aéreo y navegación aérea;

d.- Estudiar todos los asuntos relacionados con la organización y explotación del transporte aéreo internacional, incluso la propiedad y explotación internacionales de servicios aéreos internacionales en las rutas troncales, y presentar a la Asamblea proyectos sobre tales cuestiones;

e.- Investigar, a petición de cualquier Estado contratante, toda situación que pueda presentar obstáculos evitables al desarrollo de la navegación aérea internacional y, después de tal investigación, emitir los informes que considere convenientes”.

Este punto es interesante, ya que faculta al Consejo, de acuerdo a las circunstancias en que actúe, para ejercer las facultades anteriormente aludidas. Todo ello permite afirmar que la suma de las atribuciones incluidas en los dos artículos anteriormente expuestos constituye un todo, amplio e integral, a través del cuál el Consejo ha podido desarrollar su labor.

2.2.1.- Facultades jurisdiccionales.

Las facultades del Consejo no se agotan en los artículos antes descritos, surgiendo algunas contenidas en otros numerales del Convenio de 1944. Entre ellas cabe destacar,

¹⁷ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 8va. Edición 2000, pág.27.

las facultades jurisdiccionales atribuidas al Consejo, en el Capítulo XVIII, para la solución de controversias, y que el Convenio atribuye al Consejo la función de resolver los conflictos que le sean sometidos por los Estados contratantes.

Dichas funciones son amplias, debido a que cada vez que los Estados afectados por una controversia estén de acuerdo en someterla al Consejo, éste se encontrará siempre habilitado para pronunciarse en cualquier conflicto vinculado a la aviación civil internacional, ya que el texto se refiere a los desacuerdos respecto a la aplicación o interpretación del Convenio. Es necesario señalar que se trata de una facultad excepcional, que los Convenios Internacionales no otorgan en general a las entidades que instituyen, y que ha sido estimada como un antecedente para demostrar en la práctica, la autonomía del Derecho Aeronáutico. Las decisiones dictadas por el Consejo son apelables o bien ante un tribunal de arbitraje ad hoc constituido por acuerdo de los Estados que intervinieron en el litigio, o ante la Corte Permanente Internacional de Justicia.

En el mismo Capítulo XVIII, dedicado a las controversias, figura otra facultad interesante, según la cual se autoriza al Consejo a determinar si una línea aérea internacional se ajusta a las disposiciones del Convenio. Lo que se resuelva en este sentido también es apelable en la forma antes descrita, pero además los Estados contratantes se comprometen a no permitir operar sobre su territorio a las empresas que no cumplan el fallo final del Organismo. Esta función confiere al Consejo una alta jerarquía, convirtiéndolo en el mayor intérprete del Convenio, en relación a las líneas aéreas internacionales, cuya actividad constituye el campo más importante de la regulación de la aeronavegación internacional.

Relacionado también con la explotación de los servicios de transporte aéreo, debe señalarse que el Consejo centraliza toda la información económica que los Estados se comprometen a proveerle y que comprende datos muy completos, ya que el Convenio menciona expresamente los relativos a estadísticas de costos, tráfico y monto de los ingresos y egresos de las empresas.

Otra función primordial es la de registrar todo acuerdo aeronáutico en que sea parte un Estado contratante o una aerolínea que tenga la nacionalidad de un Estado parte en el Convenio, facultad que tiene por objeto evitar las cláusulas secretas entre algunos países, y con ello facilitar el desarrollo de una política de buena fe en el ámbito del transporte internacional.

Toda esta variedad de facultades señaladas muestra la importancia del Consejo, emergiendo como el órgano ejecutivo y permanente, con mayor carácter representativo en la OACI.

2.3.- La Secretaría.

La Secretaria, órgano ejecutivo dirigido por un Secretario General, esta compuesta de cinco direcciones principales, que se ocupan de: la Navegación Aérea, el Transporte

Aéreo, la Cooperación Técnica, Asuntos Jurídicos y Administración y Servicios. A fin de que el trabajo de la Secretaría refleje el carácter verdaderamente internacional de la OACI, el personal superior se contrata sobre la base de una amplia representación geográfica.

El Secretario General es el funcionario en quien se observa, con mayor fidelidad, la doble calidad del órgano permanente y ejecutivo de la Organización.

En rigor, se trata del funcionario de mayor jerarquía del personal de la OACI, constituyendo la cabeza de su Secretariado permanente y es el responsable directo por el trabajo del conjunto de los agentes de aquélla. Conforme a lo establecido en el Convenio, en su Artículo 54 letra h), el Consejo debe designarlo y determinar sus atribuciones. También se le asignan sus funciones específicas, realizadas por el hecho de representar al Organismo en muchas ocasiones, ya que si bien su representante es el Presidente del Consejo, el Secretario General, que depende de aquél, debe actuar a causa de su carácter permanente en más de alguna oportunidad.

Tras este análisis de los órganos primordiales de la OACI, corresponde analizar algunos organismos complementarios, que integran la estructura de la Organización. Como el Consejo es un cuerpo en el cual participa un amplio número de personas, los redactores del Convenio estimaron prudente prever la formación de organismos subordinados a aquél, pero cuya composición los hace más ágiles y aptos para el cumplimiento de determinadas funciones.

2.4.- La Comisión de Aeronavegación

La Comisión de Aeronavegación aparece regulada en el Capítulo X del Convenio de 1944. Esta se divide en subcomisiones y está integrada por quince miembros, todos propuestos por los Estados contratantes y designados por el Consejo, los que deben ser técnicos con calificaciones y experiencia en la ciencia y la práctica aeronáutica.

Las atribuciones de la Comisión están fijadas en el Artículo 57 de la Convención de Chicago, que expresa:¹⁸

“La Comisión de Aeronavegación debe:

- a.- Considerar y recomendar al Consejo, a efectos de adopción, modificaciones a los Anexos del presente Convenio;
- b.- Establecer subcomisiones técnicas en las que podrá estar representado todo Estado contratante, si así lo desea;
- c.- Asesorar al Consejo sobre la compilación y comunicación a los Estados contratantes de toda información que considere necesaria y útil para el progreso de la navegación aérea”.

Podemos observar entonces que el Convenio adoptó para esta Comisión la misma

¹⁸ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio sobre Aviación Civil Internacional, 8va Edición 2000, pág 28.

forma de designación que había recibido la CINA en París en 1919. Sin embargo, se trata de un cuerpo sustancialmente distinto, ya que la CINA era una entidad del mismo orden y jerarquía que la OACI, mientras que la actual Comisión de Aeronavegación es sólo un órgano dentro de ésta última. No obstante, su importancia es fundamental, por cuanto constituye el elemento técnico por excelencia y su labor en muchos aspectos ha resultado sumamente fructífera, ya que le ha correspondido estudiar y proyectar muchas de las medidas que el Consejo posteriormente aprueba en favor de la aviación internacional. Inclusive, cabe señalar que el Consejo utilizó los poderes otorgados por el Convenio para ampliar el campo de las funciones de la Comisión y, para tal efecto, le ha confiado la realización de tareas en un ámbito más vasto que el reflejado por el Artículo 57 antes descrito.

A modo de ejemplo, pueden señalarse las subcomisiones que se han formado para cubrir los distintos campos donde la Comisión de Aeronavegación cumple su tarea: aeródromos, rutas aéreas y ayudas en tierra; Investigación de accidentes; servicios de informaciones aeronáuticas; comunicaciones; mapas y cartas aéreas; meteorología; operaciones; licencias del personal; reglas del aire y control del tráfico aéreo; búsqueda y asistencia.

En resumen, la Comisión de Aeronavegación es, desde el punto de vista estrictamente técnico, su órgano de trabajo más importante. A su labor se debe el logro de reglas uniformes y estándares admitidos universalmente, que constituyen un aporte inapreciable para el progreso de la aviación.

2.5.- El Comité de Transporte Aéreo

El lugar que la Comisión de Aeronavegación ocupa en el aspecto técnico corresponde a lo que en el sector económico, se asigna al Comité de Transporte Aéreo, designado por el Consejo.

Debido a que no existen en el texto de la Convención disposiciones que regulen a este Comité, sino que la función de establecer tales disposiciones ha sido otorgada al Consejo, éste procedió a asignar al Comité de Transporte Aéreo sus competencias, y a fijar el número de sus miembros, a través de su Doc. 8146-C/930/4 del año 1999, quedando actualmente en doce.

Su campo de acción comprende todo el ámbito del transporte internacional, respecto del cual debe proveer información al Consejo, inclusive estadística, a efectos de facilitar la adopción de medidas convenientes; también debe recomendar las medidas para promover la colaboración internacional en investigaciones económicas; examinar los programas que se elaboren y formular comentarios y sugerencias a su respecto; recomendar las prácticas más oportunas, entre otros.

Los autores del Convenio de Chicago consideraron como materias fundamentales la técnica y la economía. A pesar de ello, la respuesta de los Estados contratantes en ambos campos ha sido muy diversa, ya que mientras es fácil obtener la colaboración de

todos para promover el avance técnico, a su vez existe una dificultad para alcanzar iguales realizaciones en el ámbito del transporte internacional, es decir en el ámbito económico. Es en este último aspecto, que el Comité ha sido un gran aporte para resolver los obstáculos generados y permitir el cumplimiento de la labor de la OACI.

2.6.- El Comité Jurídico

Desde los comienzos en el funcionamiento de la OACI, se generó la necesidad de crear un cuerpo especial para el tratamiento de materias jurídicas. Como respuesta a esa inquietud se creó durante la primera Asamblea, en 1947 el Comité Jurídico.

La creación de este órgano significó, a su vez, el término del Comité Internacional Técnico de Expertos en Áreas Jurídicas, CITEJA, que había desarrollado una prolifera tarea desde su nacimiento en 1926. Si bien la comparación de la labor del Comité Jurídico con la de su antecesor, representó una dificultad que el nuevo órgano no ha sido capaz de superar, ello no significa que no haya cumplido con sus labores, prueba de lo cual son los documentos internacionales aprobados desde su creación, y que tuvieron origen en sus trabajos.

Es preciso señalar que el CITEJA colaboró desde un comienzo con el Comité Jurídico. De hecho, en un primer momento, la OACI estimuló al CITEJA para reanudar sus trabajos pero, en lugar de ello, se produjo el nacimiento de un nuevo Comité permanente.

El Comité Jurídico, celebró su primera reunión en Bruselas en 1947 y elaboró su propio reglamento. Está integrado por expertos designados por los distintos Estados miembros, a quienes representan. Todos los Estados pueden designar sus delegados al Comité y cada uno de ellos tiene un voto en las reuniones. Es por ello que se trata de un órgano susceptible de estar integrado por gran número de personas.

Desde el punto de vista de su composición, al contar con un amplio número, el Comité puede crear subcomités dedicados al análisis específico de algunas de las cuestiones que integran su temario, lo cual lo habilita para desarrollar una acción amplia y afrontar el estudio simultáneo de numerosos problemas. Pero, si se analiza desde otra perspectiva, su número muy elevado de integrantes dificulta el desarrollo de las reuniones, pudiendo perder efectividad y rapidez. Además, debe agregarse el hecho de estar integrado por representantes de los Estados que los designan, lo que les quita, en muchos casos, independencia y restringe sus posibilidades de actuar.

Es por lo anterior, que no se ha podido alcanzar el alto nivel científico del CITEJA, ya que en el Comité las instrucciones dadas por los Estados a sus delegados, influyen de manera determinante para que el cuerpo funcione en forma híbrida, donde no siempre el interés general tiene la prioridad.

Además de lo señalado, hay otros motivos que atentan contra la eficacia de su labor. Entre ellas, cabe destacar que sus miembros cumplen en su interior una actividad accesorio, que sólo pueden reunirse anualmente por lapsos de tiempo muy breves, que

las diferencias de idioma y de formación jurídica dificultan la comprensión de los problemas y que trabaja sobre anteproyectos con el fin de formular propuestas concretas, lo que afecta el ordenamiento lógico de los temas, al tratarse simultáneamente cuestiones de fondo y modificaciones de detalle. Pese a lo antes expuesto se han logrado algunos avances concretos.

Como el Convenio de Chicago no regula las funciones del Comité, es el Consejo quién las asigna. Puede decirse que sus principales deberes y facultades consisten en:¹⁹

a.- Asesorar al Consejo en materias relativas a la interpretación y modificaciones del Convenio.

b.- Estudiar y formular recomendaciones en cualesquiera otros asuntos de Derecho Aeronáutico internacional en el ámbito público, que le sometan el Consejo o la Asamblea.

c.- Por indicación de estos órganos o por propia iniciativa, sujeta a aprobación por el Consejo, estudia los problemas del Derecho Aeronáutico privado que afecten a la aviación civil internacional.

d.- Preparar proyectos de convenios y redactar informes y explicaciones a su respecto.

e.- Formular sugerencias y recomendaciones al Consejo y a los representantes de Estados no contratantes que concurran al Comité o a otras organizaciones internacionales.

f.- Coordinar su trabajo con el de otros cuerpos representativos del Organismo y el Secretariado, y

g.- Desarrollar las demás tareas que sean útiles para el mejor cumplimiento de las finalidades del Organismo.”

El Comité elige a sus autoridades y celebra sus sesiones en diferentes lugares, pudiendo llevarse a cabo fuera de la sede la OACI.

Es el propio Comité quién fija su programa de trabajo, su temario y divide las materias a estudiar en dos categorías, según su urgencia. Dicha agenda debe ser aprobada por el Consejo, que también reglamenta sus procedimientos.

El Comité esta facultado para crear subcomités especiales en el estudio de las materias que integran su plan de trabajo. Es necesario destacar que muchas de las reuniones de mayor jerarquía, han sido precursoras de proyectos que posteriormente se han convertido en convenciones internacionales.

Analizadas la estructura y funciones del Comité, corresponde revisar la labor realizada por éste, la que no ha estado exenta de críticas, en razón de no haber alcanzado los objetivos esperados.

No deben subestimarse sus logros, sin embargo, ya que el Comité ha desarrollado una acción fecunda, concretada en deliberaciones importantes y, también, en varios convenios internacionales hoy vigentes. La primera manifestación, en este último campo de trabajo, fue el Convenio de Ginebra de 1948, sobre reconocimiento internacional de

¹⁹ Videla Escala, Federico, Derecho Aeronáutico, Vol. II, Buenos Aires, Editor Víctor P. de Zavalia, 1970, pág 467 a 468.

los derechos sobre aeronaves, cuya elaboración había comenzado el CITEJA y que plasmó, finalmente ya instalado, el Comité Jurídico. Con posterioridad, éste tuvo intervención particularmente intensa en relación con la sanción del nuevo Convenio de Roma, concretada en 1952, y con el proceso de reforma de Convenio de Varsovia de 1929. Con posterioridad las Convenciones que han concretado la tarea del Comité son la de Guadalajara sobre responsabilidad del transportador no contractual, de 1961, y la de Tokio sobre hechos ocurridos a bordo de aeronaves, de 1963.

Actualmente, y en su décima sesión de su 167º periodo de sesiones, celebrada el día 25 de noviembre de 2002, el Consejo determinó que los temas prioritarios a ser trabajados por el Comité Jurídico en los próximos años, son los siguientes:²⁰

La consideración y el establecimiento de un marco jurídico para los sistemas de comunicaciones, navegación y de vigilancia/dirección en el tráfico aéreo, CNS/ATM, incluyendo el sistema mundial de navegación por satélite, GNSS;

Los actos e infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están contemplados en instrumentos de derecho aeronáutico actuales, como por ejemplo el caso de los pasajeros insubordinados;

La modernización del Convenio de Roma de 1952, sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras;

Las garantías internacionales sobre equipo móvil (equipo aeronáutico);

Exámenes referentes a la ratificación de los instrumentos de derecho aeronáutico internacional, y;

Análisis de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y sus repercusiones en la aplicación del Convenio de Chicago, sus anexos y otros instrumentos del Derecho Aeronáutico Internacional.

Finalmente, y como complemento de las estructuras antes mencionadas, la OACI cuenta con otro instrumento, que destaca la importancia asignada a los factores geográficos; se trata de las Conferencias Regionales de Aviación Civil, cuya finalidad principal consiste en favorecer el desarrollo de la actividad aeronáutica internacional en el respectivo sector geográfico y asegurar, en el terreno práctico, la mejor coordinación de los medios existentes (infraestructura, comunicaciones, control de tráfico, salvamento, entre otros).

²⁰ Organización de Aviación Civil Internacional, Cuestión 37: Programa de trabajo de la Organización en la Esfera Jurídica, A35-WP/84, 2004

CAPÍTULO III: ANEXOS A LA CONVENCION DE CHICAGO Y LA RELACION DE LA OACI CON SUS ESTADOS MIEMBROS

El Consejo y sus órganos subordinados dirigen la labor de la Organización permanentemente. Una de las principales funciones del Consejo, especificado en la letra l) del Artículo 54 de la Convención, es adoptar normas y métodos recomendados e incluirlos en los Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, actuando el Consejo como árbitro en el evento de surgir diferencias entre los Estados miembros en cuestiones relativas a la Aviación y a la aplicación del Convenio, investigando toda situación que pueda perjudicar el desarrollo de la navegación aérea internacional. En general, le corresponde, tomar las medidas necesarias para mantener la seguridad y regularidad del transporte aéreo internacional.

Es por ello que se define como **Norma** : “Toda especificación de características físicas, configuración, material, performance, personal o procedimiento, cuya aplicación uniforme se considera necesaria para la seguridad o regularidad de la navegación aérea internacional y a la que, de acuerdo con el Convenio, se ajustarán los Estados contratantes”. En el caso de que sea imposible su cumplimiento, el Artículo 38 del Convenio estipula que es obligatorio hacer la correspondiente notificación al Consejo.²¹

Asimismo el **Método Recomendado** es “Toda especificación de características físicas, configuración, material, performance, personal o procedimiento, cuya aplicación uniforme se considera conveniente por razones de seguridad, regularidad o eficiencia de la navegación aérea internacional, y a la cual, de acuerdo con el Convenio de Chicago, tratarán de ajustarse los Estados contratantes”.²²

Las normas y métodos recomendados de la OACI, figuran en los dieciocho Anexos al Convenio de Chicago, los que abarcan todos los aspectos de la aviación civil internacional. Los anexos para su adopción requieren del voto de a lo menos dos tercios de los miembros del Consejo, el que cita a una sesión especialmente convocada para dicho fin. Una vez votado y alcanzado el quórum, son sometidos por el Consejo a cada Estado contratante.

Todo anexo o enmienda que se haga de ellos, sólo surtirá efecto a los tres meses de ser transmitido a los Estados contratantes o a la expiración de un período mayor que adopte el Consejo, a menos que en el intertanto la mayoría de los Estados contratantes manifiesten al Consejo su desacuerdo con estos anexos o enmiendas. Finalmente, el Consejo debe notificar en el acto a todos los Estados contratantes la entrada en vigor de un anexo y sus enmiendas. (Artículo 54 letra l y Artículo 90 letras a) y b) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.)

3.1.- La elaboración de normas y su relación con los Estados.

Dentro de la elaboración de las normas y procedimientos al interior de la OACI, encontramos que estas pueden tener su origen en los propios Estados contratantes, la Asamblea, El Consejo, La Secretaría y La Comisión de Aeronavegación. Estas medidas propuestas pasan a la Comisión de Aeronavegación (en el caso, obviamente, de no emanar de dicho Órgano), siendo analizadas por su grupo de expertos, grupo de estudio y reuniones departamentales, donde se desarrollan las propuestas técnicas para la implementación de esas medidas, cuyo desarrollo puede tardar hasta un período de 5 años. Posterior a ello, la propuesta preliminar vuelve para ser analizada por los Estados contratantes y otras organizaciones internacionales, por un período de tres meses, después de lo cual pasa a la Secretaría de la Organización, la que lo analiza y lo remite para un examen final, nuevamente a la Comisión de Aeronavegación. Dependiendo si se trata de la adopción de un procedimiento para los servicios de navegación aérea, PANS, o bien de un anexo hay que distinguir:

Si se trata de un PANS: Aprobada por la Comisión de Aeronavegación, pasa al Presidente del Consejo, quién la aprueba a nombre de éste.

²¹ Definición contenida en todos los preámbulos de los Anexos al Convenio Internacional de Aviación Civil.

²² Definición contenida en todos los preámbulos de los Anexos al Convenio Internacional de Aviación Civil.

Si se trata de un Anexo: La Comisión de Aeronavegación procede a hacer la recomendación en la modificación o creación del anexo, la que pasa al Consejo para ser aprobada por éste.

Este periodo de adopción dura alrededor de diez meses.

Posteriormente, son publicados en una edición denominada “verde”, en un plazo máximo de dos semanas, siendo éstas comunicadas a los Naciones contratantes, a través de las denominadas “Cartas a los Estados”, quienes en un plazo de tres o cuatro meses, a no ser que el Consejo adopte un plazo mayor, pueden manifestar su desaprobación o bien sus diferencias respecto a ciertos puntos, a través de la notificación de éstas, las que deben informarse a lo menos un mes antes de la fecha de aplicación, siendo incorporadas como suplementos de los Anexos referentes a la materia en discusión. Si dentro de los próximos cuatro meses no se efectúan observaciones a ello, finalizado dicho plazo ellas surtirán efecto, redactando la Secretaría su edición legal definitiva, denominada edición “azul”, y adquiriendo fecha cierta de aplicación.

Es necesario destacar la necesidad de la OACI de que cada Estado miembro designe un interlocutor válido, a quién realizar el envío de estas “Cartas a los Estados”. En Chile, dicho interlocutor es la Dirección General de Aeronáutica Civil, quién recepciona a través del Departamento de Relaciones Aeronáuticas Internacionales, R.A.I., tales cartas, remitiéndolas a su vez, dependiendo de su materia, a las distintas secciones de la Dirección, o bien a otros Órganos del Estado, tales como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Junta Aeronáutica Civil, la Policía de Investigaciones de Chile y el Registro Civil, entre otros.

Cabe tener presente que las normas y métodos recomendados relativos a los Anexos del Convenio sobre Aviación Civil Internacional emanan de su Artículo 37 que dispone que:

“la Organización de Aviación Civil Internacional adoptará y enmendará, en su oportunidad, según sea necesario, las normas, procedimientos y métodos recomendados que traten de:

Sistemas de comunicaciones y ayudas para la navegación aérea, incluida la señalización terrestre;

Características de los aeropuertos y áreas de aterrizaje;

Reglas del aire y métodos de control del tránsito aéreo;

Otorgamiento de licencias del personal operativo y mecánico;

Aeronavegabilidad de las aeronaves;

Matrícula e identificación de aeronaves

Compilación e intercambio de información metereológica;

Diarios de a bordo;

Mapas y cartas aeronáuticos;

Formalidades de aduana e inmigración;

Aeronaves en peligro e investigación de accidentes;

y de otras cuestiones relacionadas con la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea que en su oportunidad puedan considerarse apropiadas”.²³

Este último inciso reviste gran importancia, ya que rompe con la taxatividad de dicha disposición, posibilitando que la OACI pueda eventualmente disponer la creación de Anexos que contemplen normas o métodos recomendados respecto de aquellas materias que la Organización considere de relevancia tratar y regular, y que se encuentren en aquellos temas enumerados en la disposición anteriormente transcrita.

Por otra parte, la aplicación de éstas se ve reafirmada en los Artículos 22 y 23 del Convenio, que señalan que la obligación por cada Estado contratante de:

“...adoptar, mediante la promulgación de reglamentos especiales o de otro modo, todas las medidas posibles para facilitar y acelerar la navegación de las aeronaves entre los territorios de los Estados contratantes y para evitar todo retardo innecesario a las aeronaves, tripulaciones, pasajeros carga, especialmente en la aplicación de las leyes sobre inmigración, sanidad, aduana y despacho”²⁴

“Cada Estado contratante se compromete en la medida en que lo juzgue factible, a establecer disposiciones de aduana y de inmigración relativas a la navegación aérea internacional, de acuerdos con los métodos que puedan establecerse o recomendarse oportunamente en la aplicación del presente Convenio.”²⁵

3.2.- Anexos al Convenio de Chicago:

A continuación se procederá a ilustrar brevemente el contenido de cada uno de los dieciocho Anexos de la Convención de Aviación Civil Internacional.

Anexo I: Licencias al Personal.

Instaurado en 14 de septiembre de 1948 y registrando su última enmienda con el N° 165, de fecha 25 de noviembre de 2004, en su novena edición de julio de 2001, contiene las normas y métodos recomendados, adoptados por la OACI como normas mínimas para el otorgamiento de licencias al personal aeronáutico, tanto para pilotos privados comerciales, privados, de piloto por instrumentos, piloto alumno, así como no pilotos; navegantes y mecánicos a bordo, y aquel personal que no pertenece a las tripulaciones de vuelo. Asimismo, contiene las disposiciones médicas aplicables para el otorgamiento de licencias.

Anexo II: Reglamento del Aire.

Este Anexo, vigente desde el 1 de septiembre de 1952, y con su última enmienda N°

²³ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio Sobre Aviación Civil Internacional, Artículo 27, 8va Edición, 2000.

²⁴ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio Sobre Aviación Civil Internacional, Artículo 22, 8va Edición, 2000.

²⁵ Organización de Aviación Civil Internacional, Convenio Sobre Aviación Civil Internacional, Artículo 23, 8va. Edición, 2000.

37, de fecha 6 de noviembre de 2003, en su novena edición del año 1990, comprende reglas generales, destacando la autoridad del piloto al mando de la aeronave, las reglas de vuelo visual y reglas de vuelo por instrumentos que tienen aplicación en alta mar, sin excepción y encima de los territorios nacionales siempre que no se opongan a las reglas del Estado que se sobrevuele. Asimismo, comprende los planes de vuelo, la precaución en el caso de las colisiones, así como las reglamentaciones para el vuelo visual y aquel que se desarrolla por instrumentos. Finalmente regula lo referente a señales, tanto de socorro como de urgencia.

Anexo III: Servicio Meteorológico para la Navegación Aérea Internacional.

Adoptado el 16 de abril de 1948, en su décima quinta edición de julio de 2004, y dividido en dos partes; la primera en normas y métodos recomendados, SARPS, básicos y la segunda en apéndices y adjuntos, comprende normas, métodos recomendados y textos de orientación que rigen el suministro de servicios meteorológicos para la navegación aérea internacional. Así como determina la interpretación y utilización de los pronósticos meteorológicos, tanto en el aterrizaje como en el despegue de aeronaves. Asimismo, regula los informes para los servicios de tránsito aéreo, búsqueda y salvamento.

Anexo IV: Cartas Aeronáuticas.

Instaurado como Anexo el 1 de mayo de 1949, en su décima edición de julio de 2001, y registrando como última enmienda la N° 53, del 25 de noviembre de 2004, se refiere a las normas y métodos recomendados, SARPS, de la OACI relativos a las cartas aeronáuticas, como las cartas de navegación en ruta, de área, así como las cartas de salida normalizada y de aproximación en los vuelos por instrumentos.

Anexo V: Unidades de Medida que se Emplearán en las Operaciones Aéreas y Terrestres.

Vigente desde el 1 de enero de 1949, la cuarta edición de este Anexo, de julio de 1979 y vigente desde noviembre de 1981 y con su última enmienda, N° 16, de noviembre de 2000, comprende normas y métodos recomendados relativos a las unidades de medida que deben usarse en las operaciones aéreas y terrestres; aplicación normalizada de las unidades de medida y terminación del uso de las unidades ajenas al SI. Los adjuntos contienen textos sobre el sistema internacional de unidades, SI; guía sobre la aplicación del SI, factores de conversión, tiempo universal coordinado, UTC; y presentación de la fecha y la hora en forma exclusivamente numérica.

Anexo VI: Operación de Aeronaves

Vigente desde el 15 de julio de 1949, el citado anexo se encuentra dividido en tres partes:

Parte I: Transporte aéreo comercial internacional: Aviones.

En su octava edición de julio de 2001, comprende normas y métodos recomendados internacionales para aviones utilizados en operaciones de transporte aéreo comercial internacional de pasajeros y carga, especialmente de que dice con el transporte de mercancías peligrosas. Asimismo, regula las obligaciones que detenta el piloto al mando de la aeronave, la composición y funciones de la tripulación de vuelo. En el Anexo se

tratan los temas siguientes: operaciones de vuelo; limitaciones de utilización de la performance del avión; instrumentos, equipo y documentos de vuelo; equipo de comunicaciones y de navegación de a bordo; mantenimiento del avión; tripulación de vuelo; encargado de operaciones de vuelo o despachador de vuelo; manuales, libros de a bordo y registros; tripulación de cabina; seguridad; luces que deben ostentar los aviones durante sus operaciones aeronáuticas y terrestres; contenido del manual de operaciones; y limitaciones del tiempo de vuelo y del período de servicio de vuelo.

Parte II: Aviación general internacional: Aviones.

En su sexta edición de julio de 1998, comprende normas y métodos recomendados, SARPS, internacionales para aviones utilizados en las operaciones de la aviación general internacional; su procedimiento de preparación y desarrollo durante el vuelo y los límites en la utilización de la performance del avión. Asimismo, regula los requisitos en los equipos de comunicaciones y de navegación a bordo. En el Anexo se tratan los temas siguientes: preparación del vuelo y procedimientos durante el vuelo; limitaciones de utilización de la performance del avión; instrumentos y equipo; equipo de comunicaciones y de navegación de abordó; mantenimiento del avión; tripulación de vuelo; luces que deben ostentar los aviones durante las operaciones aeronáuticas y terrestres; registradores de vuelo; y transporte y uso de oxígeno.

Parte III: Operaciones internacionales: Helicópteros.

En su quinta edición de julio de 2001, se encuentra dividido en tres secciones. En la primera sección de este documento se comprenden definiciones y aplicación; mientras la segunda contiene normas y métodos recomendados internacionales que rigen las operaciones del transporte aéreo comercial internacional; y la tercera, normas y métodos recomendados internacionales que rigen las operaciones en la aviación general internacional.

Anexo VII: Marcas de Nacionalidad y de Matrícula de las Aeronaves.

Vigente desde el 1 de julio de 1949, en su quinta edición de julio de 2003, contiene aquellas normas mínimas adoptadas por la OACI aplicables a las marcas distintivas apropiadas de nacionalidad y de matrícula, que se han determinado de conformidad con el Artículo 20 del Convenio. Las disposiciones del Anexo comprenden definiciones, colocación y dimensiones de las marcas de nacionalidad y de matrícula, así como la forma normal del certificado de matrícula.

Anexo VIII: Aeronavegabilidad.

Vigente desde el 1 de marzo de 1949, en su novena edición de julio de 2001, que rige desde el 2 de mayo de 2004, y teniendo como última enmienda la N° 99 de fecha 2 de marzo de 2004, pero cuya aplicación sólo surtirá efectos a partir del 20 de mayo de 2006, comprende aquellas normas y métodos recomendados relativos a la aeronavegabilidad. Constando de cuatro partes, en su Parte I figuran definiciones; la Parte II contiene procedimientos generales de aeronavegabilidad aplicables a todas las aeronaves, junto con el formato normalizado para el certificado de aeronavegabilidad. La Parte III A contiene las características mínimas de aeronavegabilidad para aviones de más de 5.700 Kg. y para los cuales su solicitud de certificación fue presentada el 13 de

junio de 1960, o con posterioridad. La Parte III B contiene las características mínimas de aeronavegabilidad para aviones de más de 5.700 Kg. para los cuales la solicitud de certificación fue presentada el día 2 de marzo de 2004, o en forma posterior. La Parte IV, contiene las características mínimas de aeronavegabilidad para los helicópteros.

Cabe hacer presente, que a partir del día 13 de diciembre de 2007, comenzará a regir un nuevo Anexo VIII en esta materia, el que incorporará todas las enmiendas adoptadas por el Consejo con anterioridad al 14 de diciembre de 2004.

Anexo IX: Facilitación.

Vigente desde el 1 de septiembre de 1949, en su décimo primera edición de julio de 2002, comprende aquellas normas y métodos recomendados, así como definiciones y apéndices relativos a la facilitación del transporte aéreo internacional. Se derivan del Artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional en el que se dispone que la OACI adoptará y enmendará normas y métodos recomendados internacionales que traten, entre otras cosas, de formalidades de aduana e inmigración y de otras cuestiones relacionadas con la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea, así como la entrada y salida de aeronaves, de personas y su equipaje, y los documentos requeridos para el viaje de ellas, entre ellos el pasaporte.

Anexo X: Telecomunicaciones Aeronáuticas.

Vigente desde octubre de 1950, los cinco volúmenes de este documento contienen normas y métodos recomendados, SARPS; procedimientos para los servicios de navegación aérea, PANS; y textos de orientación sobre sistemas aeronáuticos de comunicaciones, navegación y vigilancia.

Volumen I: Radioayudas para la navegación.

Este volumen, en su quinta edición de 1996, contiene normas y métodos recomendados y textos de orientación relativos al sistema mundial de navegación por satélite, GNSS; las radioayudas para la navegación, tales como sistema de aterrizaje por instrumentos, ILS; sistema de aterrizaje por microondas, MLS; radiofaro omnidireccional VHF, VOR; radiofaro no direccional, NDB; y equipo radiotelemétrico, DME.

Volumen II: Procedimientos de comunicaciones.

En su sexta edición de octubre de 2001, contiene procedimientos generales, administrativos y operacionales relacionados con las comunicaciones fijas y móviles aeronáuticas. Como ejemplos de estos se pueden mencionar los procedimientos generales del servicio internacional de telecomunicaciones aeronáuticas y el procedimiento relativo a las comunicaciones radiotelefónicas de socorro y urgencia.

Volumen III: Parte I: Sistemas de comunicaciones de datos digitales; Parte II: Sistemas de comunicaciones orales.

En su primera edición de julio de 1995, éste contiene normas y métodos recomendados, SARPS, y textos de orientación relativos a diversos sistemas de comunicaciones aeroterrestres y tierra-tierra orales y de datos, incluyendo la red de telecomunicaciones aeronáuticas, ATN; el servicio móvil aeronáutico por satélite, SMAS; el radar secundario de vigilancia, SSR; el enlace aeroterrestre de datos en Modo S, el

enlace aeroterrestre de datos digitales por muy altas frecuencias, VHF; la red de telecomunicaciones fijas aeronáuticas, AFTN; el sistema de direccionamiento de aeronaves, el enlace de datos de alta frecuencia, HFDL; el servicio móvil aeronáutico, el sistema de llamada selectiva, ELCAL; los circuitos orales aeronáuticos y el transmisor de localización de emergencia, ELT.

Volumen IV: Sistema de radar de vigilancia y sistema anticolidión.

Este volumen, cuya última edición es tercera de julio de 2002, contiene normas y métodos recomendados, SARPS, y textos de orientación relativos al radar secundario de vigilancia, SSR; y los sistemas anticolidión de a bordo, ACAS; incluyendo SARPS relativos al SSR en Modo A, C y S, así como las características técnicas del ACAS.

Volumen V: Utilización del espectro de radiofrecuencias aeronáuticas.

Su segunda edición de julio de 2002, presenta normas y métodos recomendados, SARPS, y textos de orientación sobre la utilización de las frecuencias aeronáuticas, como las frecuencias de socorro, búsqueda y salvamento, así como la utilización de frecuencias sobre y bajo 30 MHz.

Anexo XI: Servicios de Tránsito Aéreo.

Vigente desde octubre de 1950, en su décimo tercera edición de julio de 2003, y registrando como última enmienda la del 27 de noviembre de 2003, en él se definen los servicios de tránsito aéreo, como la determinación de la autoridad competente en su conocimiento, la clasificación del espacio aéreo y la hora en los servicios de tránsito aéreo, y se especifican las normas y métodos recomendados internacionales aplicables al suministro de dichos servicios, contemplando entre otros el servicio de control de tránsito aéreo, el servicio de información de vuelo y el servicio de alerta; específicamente la notificación a los centros coordinadores de salvamento y la localización de las aeronaves en estado de emergencia.

Anexo XII: Búsqueda y Salvamento.

Aplicable desde el 1 de marzo de 1951, en su octava edición de julio de 2004, establece disposiciones aplicables a la instauración, organización, mantenimiento y funcionamiento de servicios de búsqueda y salvamento por los Estados contratantes en su territorio y en alta mar. El Manual internacional de los servicios aeronáuticos y marítimos de búsqueda y salvamento (Doc. 9731), integrado por tres volúmenes, constituye un complemento del presente Anexo y proporciona la orientación necesaria sobre el enfoque aeronáutico y marítimo para organizar y prestar servicios de búsqueda y salvamento.

Anexo XIII: Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación.

Vigente desde el 11 de abril de 1951, en su novena edición de julio de 2001, establece normas y métodos recomendados internacionales relativos a la investigación de accidentes e incidentes de aviación, destacando su objetivo; la protección de estado, custodia y traslado de la aeronave y la notificación el accidente.

Anexo XIV: Aeródromos.

Vigente desde el 29 de mayo de 1951, y registrando como última enmienda la

número 11 de fecha 25 de noviembre de 2004, comprende dos volúmenes:

Volumen I: Diseño y operaciones de aeródromos.

En su cuarta edición de julio de 2004, este Volumen contiene normas y métodos recomendados en los que se prescriben las características físicas, las superficies limitadoras de obstáculos y las ayudas visuales que deben proporcionarse en los aeródromos, así como ciertas instalaciones y servicios técnicos normalmente proporcionados en un aeródromo.

Volumen II: Helipuertos.

En su segunda edición de julio de 1995, este volumen presenta normas y métodos recomendados relacionados a ciertos aspectos de la planificación, las características físicas, el diseño y las operaciones de los helipuertos, heliplataformas y helipuertos a bordo de buques, así como ayudas visuales, tales como sus luces.

Anexo XV: Servicios de Información Aeronáutica.

Vigente desde el 1 de Abril de 1954, en su décimo segunda edición de julio de 2004, comprende aquellas normas y métodos recomendados relativos a los servicios de información aeronáutica, como el intercambio de información, los derechos de propiedad intelectual, un sistema de definiciones comunes de navegación aérea, las publicaciones de información aeronáutica, AIP, y sus circulares. Asimismo regulan los NOTAM, que son avisos distribuidos por medios de telecomunicaciones que contienen información relativa al establecimiento, condiciones o modificaciones de cualquier instalación aeronáutica, servicio, procedimiento o peligro, cuyo conocimiento oportuno es esencial para el personal encargado de las operaciones de vuelo.

Anexo XVI: Protección del Medio Ambiente.

Vigente desde el 06 de febrero de 1972 y cuya última enmienda es la N° 7 de fecha 5 de marzo de 2002, esta compuesto por dos volúmenes:

Volumen I: Ruido de las aeronaves.

En su tercera edición de julio de 2003, éste volumen contiene normas y métodos recomendados relativos a la homologación de aeronaves en cuanto al ruido y especificaciones internacionales relativas a los métodos de evaluación del ruido.

También abarca la medición del ruido para los fines de vigilancia, la evaluación del ruido en los aeropuertos y criterios de aplicación de los procedimientos operacionales para atenuar el ruido.

Volumen II: Emisiones de los motores de las aeronaves.

En su segunda edición de julio de 1993, el presente volumen contiene normas y métodos recomendados relativos a la certificación respecto a las emisiones de los motores y turborreactores de las aeronaves, tanto para propulsar aeronaves a velocidades tanto subsónicas como supersónicas, así como la purga voluntaria de combustible.

Anexo XVII: Seguridad.

Vigente desde el 22 de marzo de 1974, en su séptima edición del mes de abril de

2002, lleva a la práctica las medidas de seguridad, estableciendo sus principios generales y organización. También establece medidas preventivas de seguridad, en relación a las aeronaves, pasajeros, equipajes de mano y de bodega, correo y otros artículos. Con el objeto de lograr la mayor armonía en esta materia, la OACI reproduce para efectos didácticos, en un adjunto, extractos de otros Anexos, Instrucciones Técnicas para el transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea y Procedimientos para los servicios de navegación aérea, relativos a las medidas que deben tomar los Estados para evitar los actos de interferencia ilícita en la aviación civil o cuando se hayan cometido tales actos.

Anexo XVIII: Transporte sin Riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea.

Vigente desde el 26 de junio de 1981, en su tercera edición de junio de 2001, y figurando como última enmienda la N°7 de fecha 27 de noviembre de 2003, este Anexo contiene los principios generales que rigen el transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea. Con objeto de lograr la compatibilidad necesaria con otras modalidades de transporte, las disposiciones de este Anexo se basan en textos elaborados por las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Entre las materias reguladas encontramos las instituciones técnicas sobre mercancías peligrosas, así como las mercancías peligrosas cuyo transporte esta permitido, las que están prohibidas salvo dispensa y aquellas que están prohibidas en todos los casos.

CAPITULO IV: LA RELACION ENTRE LA ORGANIZACIÓN DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL, OACI, Y LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE TRANSPORTE AEREO, IATA.

^{26 27}

Como se ha visto, la OACI constituye la persona jurídica internacional de derecho público más importante para la regulación de la aviación internacional. Trabaja en estrecha

26

Conocida así por su sigla en ingles *Internacional Air Transport Association*.

27

Si bien se funda en la Habana, Cuba, en abril de 1945, el texto de la IATA fue incorporado en los *Statutes of Canada*,

en su Capítulo 51, el 18 de diciembre de 1945, siendo posteriormente enmendado en su capítulo 111 e incorporado el 27 de

febrero de 1975. En él se encuentran sus objetivos y aspiraciones, junto a los aspectos que se buscan en ella regular.

colaboración con otros organismos internacionales, entre ellos, con la Asociación Internacional de Transporte Aéreo, IATA, persona jurídica de derecho privado, que ha ido adquiriendo cada vez mayor relevancia en la regulación de la aviación civil internacional. Si bien no existe una relación formal obligatoria o vinculante entre estos organismos, la IATA participa en todas las asambleas y grandes conferencias de la OACI como invitado u observador, y es miembro permanente del Comité de Transporte Aéreo. Pese sólo a contar con derecho a voz, por su alta representatividad que ejerce dentro de los transportadores de tránsito aéreo, tiene gran ingerencia en sus decisiones.

En el presente capítulo se examinará la orgánica y los objetivos de la IATA, para finalmente precisar su relación con la OACI:

4.1.- La Asociación Internacional de Transporte Aéreo

El transporte aéreo internacional es una de las industrias más dinámicas en el mundo, que requiere contar con una asociación que tenga sensibilidad y perspectiva, operando siempre dentro de los más altos estándares.

Fundada en la Habana, Cuba, en 1945, la IATA se asegura que las personas, mercancías y correo puedan desplazarse alrededor del mundo, a través de las redes de transporte aéreo en forma fluida. También ayuda a que los transportistas miembros puedan operar en forma más segura, cuidadosa, eficiente y económica, según reglas definidas. Elabora normas de Derecho Aeronáutico, ya que sus resoluciones se aplican en un vasto campo alrededor del mundo, lo que explica el interés que despierta.

Asimismo, es una de las organizaciones más activas en la cooperación aeronáutica a nivel mundial, presentando características propias y que permiten afirmar que es la institución más original creada en el ámbito aeronáutico.

También es destacable su gran influencia sobre las actividades de las empresas aerotransportadoras, ya que las incentiva a ser más eficientes, ofreciéndoles, más allá de los recursos de una compañía individual, explotar oportunidades, reducir sus costos y resolver los problemas que pudiesen tener. En el terreno de la aviación no es posible prescindir de la cooperación entre sus miembros, ni de la uniformidad de sus regulaciones. Estos aspectos permiten el cumplimiento de los objetivos de la IATA en forma eficaz.

La IATA carece de la jerarquía como organismo internacional intergubernamental que tiene la OACI. No obstante, constituye un ente de particular interés para la cooperación entre las líneas aéreas más importantes del mundo.

“En esencia, es una entidad que agrupa a los transportistas internacionales y procura alcanzar una coordinación efectiva entre las diversas líneas aéreas que sobrevuelan el territorio de dos o más Estados, cuyo efecto es tender a la simplificación y unificación de reglas, ventajosas para sus integrantes e indirectamente para los usuarios.”²⁸

²⁸ Videla Escalada, Federico, Derecho Aeronáutico Tomo II, Buenos Aires, Zavalia Editor, 1970, pág. 475.

Al momento de su fundación, la IATA estaba compuesta por cincuenta y siete miembros pertenecientes a sólo de treinta y un países, mayoritariamente de Europa y los Estados Unidos. Hoy en día, agrupa a doscientos setenta y cuatro Compañías de ciento cuarenta y tres Países del globo, representando sobre el 98% del tráfico aéreo internacional, encontrándose ubicadas sus principales oficinas en Montreal, Génova y Singapur. Dentro de sus socios activos podemos encontrar compañías tan importantes como American Airlines, British Airways, Alitalia, Avianca. En Chile forma parte de esta Asociación, con el carácter de socio activo, Lan.

Otra importante función de la IATA, es la de representar los intereses y las visiones colectivas de sus miembros. En virtud del rango de sus actividades, la IATA, como Organización no gubernamental, ONG, de estatus consultivo, mantiene una relación regular con muchos cuerpos de las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, tanto en problemas de naturaleza general, como de aquellos más especializados o técnicos. Es entre estos cuerpos que se cuentan la Organización de Aviación Civil Internacional y las Conferencias Regionales de Aviación Civil.

Una de sus labores es la determinación de las tarifas de los vuelos internacionales, lo que podría llevar a pensar que se trataría de una especie de cartel u órgano que procura la defensa de los intereses de los transportistas aéreos, buscando evitar un régimen de libre competencia. Ello no es así, ya que las tarifas se establecen sobre bases enteramente comerciales. Por otra parte, tampoco es un cuerpo supranacional o dotado de poderes ilimitados, sino sólo un instrumento de las líneas aéreas, lo cual ha permitido su integración en varios aspectos.

Es una institución privada, que tiene su génesis en la colaboración de un gran número de empresas dedicadas a la prestación de servicios internacionales en el área del transporte aéreo, las que provienen de todos los países del mundo, y posee un alcance verdaderamente mundial.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico es una asociación no gubernamental, que carece de un propósito de lucro, destinada a completar las disposiciones sancionadas por los Estados para la organización del transporte internacional y, a disciplinar la concurrencia entre sus integrantes. La IATA no puede llegar a adoptar disposiciones contrarias a la legislación de los Estados, debiendo respetar los preceptos de los convenios internacionales, de manera que su labor tiende a reglamentarlos, especialmente en aspectos concretos y de contenido principalmente práctico. Asimismo, elabora constantemente condiciones generales para el transporte aéreo.

Los orígenes de la IATA son antiguos, tanto como los inicios de la historia de la aviación. De hecho, su primera versión data del año 1919 en la Haya, mismo año del Convenio de París.

En 1945, aquella primera IATA constituida en La Haya, se transformó posteriormente, en la ciudad de la Habana, en una nueva entidad integrada por transportadores aéreos de los cinco continentes. Su naturaleza varió sustancialmente, y adoptó un cambio de nombre, ya que la primitiva asociación se denominaba *International Air Traffic Association*, mientras la actual lleva al nombre de *International Air Transport Association*, aunque ambas se identificaron con la misma sigla y muestran, por otra parte,

una continuidad.

Actualmente su sede central se ubica en la ciudad de Montreal, Canadá, contando con diversas oficinas regionales alrededor del mundo. Su ubicación geográfica y naturaleza no gubernamental, ajustada al Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, permiten una cooperación muy estrecha con la OACI, a cuyas reuniones asiste como observadora. Asimismo, colabora también con otras instituciones internacionales, como la Organización Meteorológica Mundial y La Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Busca favorecer el desarrollo del tráfico aéreo internacional, propiciando su desenvolvimiento seguro, regular y económico, así como el estudio de las cuestiones que pudiesen presentar dificultades, fomentando los medios de colaboración entre sus empresas asociadas. Para llevar a cabo lo anterior, ésta complementa la reglamentación internacional del transporte, con el fin de adaptarla en la mejor forma posible a las necesidades empresariales.

En materia económica, tiene un rol protagónico en la fijación de las tarifas de los servicios internacionales. En este aspecto, es necesario mencionar la confección de un sistema de “clearing”, consistente en una cámara compensadora, que constituye uno de los medios más eficaces para facilitar la utilización del medio aéreo, al permitirle a las empresas liquidar sus operaciones con mayor fluidez.

Como se mencionó anteriormente, la IATA está integrada por empresas dedicadas a la prestación de servicios de transporte regular, las que revisten la calidad de miembros. Éstos se dividen en dos categorías, activos y asociados.

Los miembros activos son aquellos que explotan el servicio remunerado de pasajeros, carga o correspondencia, que se encuentra abierto al público, entre los territorios de dos o más países, con aeronaves matriculadas en un Estado miembro de la OACI, mientras que aquellos que no reúnen dichos criterios, son miembros asociados.

Los socios activos pueden ser elegidos para integrar el Comité Ejecutivo de la IATA y tienen voto en las conferencias regionales de tráfico aéreo, donde se radican los asuntos de mayor relevancia, así como se orientan los trabajos principales de la institución.

Al analizar la estructura de la IATA, se puede observar que ésta desarrolla sus funciones desde dos ámbitos, que resultan complementarios entre sí; una organización central: que dirige a la entidad, supervisando sus actividades, y una regional: muy descentralizada y facultada para adoptar resoluciones sobre temas fundamentales, como la antes señalada en materia de tarifas.

La organización central comprende la Asamblea General, el Comité Ejecutivo y los comités permanentes, entre los cuales se cuenta el Comité Jurídico.

En el orden regional, el organismo básico está constituido por las Conferencias de Tráfico Aéreo, cuyas reuniones provocan gran interés y expectativas por las consecuencias prácticas que de ellas se concluyen.

4.1.1.- Organización central: ²⁹

4.1.1.1.- La Asamblea General:

Es su órgano de mayor autoridad y el más representativo. Se reúne anualmente, en lugar y fecha determinados por ella misma en la sesión anterior, o por el Comité Ejecutivo, en el caso de que se hubiese omitido fijarlo.

Elige a su presidente y los miembros del Comité Ejecutivo, considera los informes de este último y de los demás comités y agencias, aprueba el presupuesto, designa los organismos técnicos que estime convenientes, establece filiales y crea grupos regionales de socios y, finalmente, organiza las conferencias de Tráfico.

4.1.1.2.- El Comité Ejecutivo:

Compuesto por más de nueve y menos de dieciocho integrantes, que duran tres años en sus funciones y son elegidos entre los miembros activos. Ejerce las tareas de dirección y administración de la entidad, así como su representación.

Entre sus funciones se encuentran; fijar la política de la institución dentro del marco señalado por la Asamblea; nombrar a los directores que deban asesorarlo; formar comisiones técnicas y subcomités; y designar al personal de la entidad.

Junto con estas funciones, cumple también labores especiales, de las que puede servir como ejemplo haber instituido un servicio de control destinado a asegurar el respeto, de parte de los asociados y los agentes autorizados, de los reglamentos y las disposiciones sancionadas por la IATA.

Coexisten con él varios comités permanentes: técnico, consultivo de tráfico, financiero, médico y jurídico.

4.1.1.3.- El Comité Jurídico:

Principalmente concebido para el desarrollo de leyes, sean de derecho internacional privado o público, o bien leyes nacionales, todas las cuales se encuentran relacionadas al transporte aéreo, y profundizando en aquellas materias atinentes a la regulación de las relaciones de los miembros de la entidad.

Específicamente estudia los proyectos de soluciones internacionales y los documentos, así como los reglamentos de arbitraje.

A pesar de no tener la importancia de su par dentro de la OACI, que lleva su misma denominación, su función es relevante ya que influye en las consecuencias jurídicas emanadas de la ejecución e interpretación en los contratos de transporte, particularmente en sus condiciones generales.

4.1.1.4.- La Cámara de Compensación:

²⁹

Chuang, Richard, *The International Air Transport Association, Netherlands, A.W. Sijthoff International Publishing Company, 1972, págs. 43 a 61.*

Es aquella que facilita a las empresas que puedan solucionar las cuentas existentes entre ellas, efectuando labores de mediación.

4.1.1.5.- El Comité Consultivo del Tráfico:

Sirve como puente entre la organización central y las regionales, ya que tiene a su cargo la coordinación de las conferencias.

4.1.2.- Organización regional

4.1.2.1.- Las Conferencias:

Son los órganos de la IATA más importantes, ya que buscan conciliar el factor geográfico junto con los intereses de las empresas que sirven en una misma región.

Las conferencias, celebradas cada dos años, agrupan a los transportistas en tres áreas diferentes, quienes pueden participar en todas ellas siempre que su red de rutas las contemple, ya que éstas tienen especial relevancia en materias tarifarias.

Este tema, el de las tarifas, es esencial para la explotación de los servicios de transporte, y por ello se encuentra sujeto a las decisiones de estas Conferencias, lo que se justifica además en la necesidad de contar con los medios necesarios para la operación económicamente segura de la empresa.

Es por ello que las resoluciones deben ser alcanzadas por unanimidad. Basta que uno de los miembros se oponga a una decisión, para que ésta quede descartada. Este procedimiento evita que cualquier transportista tenga que aceptar una imposición por el sólo hecho de ser mayoritaria, ya que le puede significar un detrimento grave en su operación empresarial, y por ende económica.

Este mecanismo, si bien es compartido por la mayoría, también es objeto de críticas, específicamente desde el punto de vista de su eficacia, ya que lograr un acuerdo unánime entre tantas compañías de nacionalidades diferentes es sumamente difícil, y ello provoca un mayor desgaste para las conferencias en la toma de dichas decisiones.

Pero pese a esta crítica atendible, el espíritu democrático instalado en estas conferencias, no solo en cuanto al reconocimiento de la igualdad entre los participantes y el respeto de la libertad de opinión, sino también en lo relativo a la publicidad de sus debates, que permite la presencia de los medios de comunicación, contando con las facilidades necesarias para cumplir adecuadamente su labor informativa, dota a estas decisiones de una gran transparencia, eliminando con ello todo atisbo de controversias.

También es necesario destacar que las tarifas aprobadas por las conferencias sobre la base de este procedimiento tan estricto, no son propiamente decisiones, sino que recomendaciones, ya que para alcanzar realmente vigencia, éstas deben de ser aprobadas por los gobiernos interesados, entrando solamente en vigor cuando los Estados no las objetan dentro de un determinado plazo. Este mecanismo facilita su aplicación, ya que para impedirlo se debe manifestar un acto expreso de la autoridad pública y, normalmente, no suelen haber razones suficientemente poderosas como para justificar este tipo de medidas.

Los efectos de tal escenario pueden llegar a ser de extraordinaria relevancia, ya que en caso de no lograr acuerdos en la Conferencia o bien que los Estados no den efectividad a sus resoluciones, surgiría como consecuencia un sistema abierto en materia tarifaria, que generaría graves problemas entre las empresas, pudiendo producir la intervención de los Estados para proteger los intereses de sus transportistas nacionales.

Estas dificultades han llevado a que se formulen ciertas observaciones e interrogantes, pudiendo este mecanismo no ser el más adecuado para regir una industria tan compleja como la del transporte aéreo.

Existen así tres actitudes básicas, que relacionadas entre sí, producirían resultados negativos. Ellas son:

- a.- La tendencia a legislar sobre detalles, aun cuando se trate de problemas que únicamente pueden presentarse en circunstancias muy excepcionales;
- b.- El exceso de énfasis en la búsqueda de la uniformidad, que impide en ocasiones lograr objetivos provechosos, y;
- c.- La exageración legalista en materias formales.

Por encima de las críticas que puedan realizarse a la IATA, es indudable que el respeto por las posiciones de sus integrantes y la consagración de los principios democráticos en su régimen interno constituyen un punto a favor que no debe ser punto de discusión.

También es necesario reafirmar lo positivo de su accionar en general, lo que refleja la necesidad y conveniencia de la cooperación internacional en la actividad aeronáutica. En efecto, la IATA no dispone de facultades para regular la competencia entre las empresas, función que se encuentra dentro de los poderes de los Estados, pero la circunstancia de estar integrada por los transportistas aéreos más relevantes, significa la obligación de ajustarse a un procedimiento respetuoso, en beneficio de sus respectivos intereses.

Asimismo, la entidad puede imponer ciertas exigencias a sus asociados, entre las cuales destacan el respeto a las tarifas y otras normas aprobadas con relación a la prestación de los servicios regulares internacionales. Pero estas exigencias a su vez, se ven complementadas con el valor que se asigna a las opiniones de sus miembros, a través del método de funcionamiento de las Asambleas y las Conferencias de Tráfico Aéreo, donde los debates son sumamente exhaustivos en la búsqueda de la solución a los problemas que se plantean.

Por último, es necesario destacar que la IATA celebra reuniones cuando se presentan novedades fundamentales en el ámbito del tráfico aéreo, como por ejemplo la consideración respecto de las consecuencias que habrían de originarse con la incorporación de los aviones a reacción, y lo concerniente a las máquinas supersónicas, para lograr que esos avances técnicos repercutieran favorablemente en el transporte aéreo internacional.

4.1.3.- Importancia jurídica de la IATA.

- 1.- Es una Asociación carente de fines de lucro, pese a que sus miembros integrantes

tienen un carácter comercial, y en consecuencia persiguen como objetivo último la obtención de ganancias pecuniarias.

2.- Es un Organismo cuyo objetivo es proteger los intereses de sus integrantes, a través de la unificación de ciertas disposiciones, lo que evita los vicios de una competencia desleal en el campo del transporte aéreo internacional.

Para ello, la IATA cuenta con el poder necesario para exigir a sus asociados ajustar su conducta comercial a lo dispuesto por ella. Para esto es necesario tener presente el requisito de la unanimidad para adoptar decisiones.

3.- Tiene la particularidad de dictar ciertas normas, a pesar de tratarse de una entidad privada, como las relativas a las condiciones generales del transporte y a las tarifas, las que entran en vigencia, salvo que un Estado decida lo contrario. Finalidad legislativa que encuentra justificación en la internacionalidad del Derecho Aeronáutico.

4.2.- Objetivos de la IATA

Como Asociación, la IATA busca cumplir objetivos para la totalidad de sus miembros, entre los principales se encuentran:³⁰

Identificar y desarrollar soluciones en aquellos problemas relacionados con las operaciones de vuelo, lo que incluye el análisis de los datos de operaciones, formulaciones y promoción de estrategias y el continuo intercambio de información.

Ejercer un liderazgo en la planificación y desarrollo de los aeropuertos alrededor del mundo, con el fin que estén acordes a los estándares de seguridad, eficiencia y funcionalidad, así como prestar la colaboración necesaria para reducir los niveles de emisiones contaminantes entre sus asociados.

Asistir a sus miembros en la cada vez más exigentes y diversas normas nacionales referentes al transporte de mercaderías, tanto peligrosas como no peligrosas, sin disminuir la velocidad y confiabilidad en la entrega de éstas alrededor del mundo. Asimismo, trabajar en nuevos requerimientos, para asegurar que las medidas de seguridad de las mercancías a nivel global se encuentren armonizadas y sean operacionalmente manipulables. Para ello la IATA trabaja en nuevas iniciativas, a fin de dotarla de una mayor eficiencia. El mejor ejemplo de ello es el "e-freight", parte integral de la iniciativa de la IATA para simplificar los negocios de sus asociados.

En el campo de la seguridad, busca que sus medidas sean efectivas y armónicas mundialmente, con una molestia mínima a los pasajeros y despachadores. Asimismo, reúne, analiza y comunica toda la información referente a la aviación internacional civil y a la seguridad de sus miembros, como asimismo, asiste en el desarrollo de políticas en la industria y procedimientos para combatir los actos de ilegalidad que se desarrollen en contra de la aviación civil. Todo ello de la mano con las mejoras tendientes a agilizar los

³⁰ www.iata.org , 2005.

procedimientos y eliminar aquellos que resulten innecesarios.

Como guía en la implementación de estándares, la IATA busca la forma de reducir los costos dentro de la complejidad de los procesos de la industria del transporte, a través de la simplificación de procesos y maximizando la efectividad en el uso de la tecnología existente. Su búsqueda tiene como finalidad, por un lado la mejora en el servicio, pero por otro lograr un ahorro de sus costos, de a lo menos tres billones de dólares anuales.

Ofrecer a la industria y asociados acomodar sus finanzas y mejorar sus flujos de caja, así como maximizar sus ingresos.

Lograr una mayor atención a cada pasajero, minimizando aquellas incomodidades. Como ejemplo de lo anterior, se esta trabajando en proyectos para eliminar los pasajes, proveer el máximo de servicios en Internet y crear puestos de autoservicio ubicados en los aeropuertos. Asimismo en el corto plazo se visualiza la incorporación de nuevas tecnologías en el manejo del equipaje, lo que podría significar el fin de los extravíos.

Promover e informar sobre los intereses de sus miembros a todos los niveles de Gobierno, generando así puentes de entendimiento.

4.3.- Su relación con la OACI.

Las bases formales de la colaboración, desde su origen, entre la IATA y la OACI, están asentados en artículos de la IATA, específicamente en el artículo IV sobre Misión y Aspiraciones de este último Órgano. En consecuencia la IATA está envuelta en el vasto campo de actividades de la OACI, como el de la aeronavegación, el transporte aéreo y la seguridad en la aviación.

La IATA es invitada por el Consejo de la OACI para participar como observador de su Comisión de Aeronavegación. Asimismo, es el único observador no Estado que participa en el Comité de Transporte Aéreo. Es, en estos dos principales cuerpos de la OACI, en que la IATA desarrolla sus principales labores.

No obstante lo anterior, la IATA también participa directamente en los siguientes cuerpos de la OACI:

La Asamblea (con el estatus de observador);

El Comité de Protección Medioambiental de Aviación, CAEP, del Consejo (con el estatus de observador);

Las Conferencias de la OACI (con el estatus de observador);

En los paneles especializados de la Comisión de Aeronavegación (con estatus de miembro)³¹ ;

En los grupos de estudio de Aeronavegación de la Secretaria de la OACI (con el estatus de miembro)³² ;

En los encuentros de divisiones (con el estatus de observador);

En los encuentros regionales de aeronavegación (con el estatus de observador);

En los Grupos de Planificación Regional (con el estatus de observador);

En los paneles especializados del Comité de Transporte Aéreo y del Comité de Interferencia Ilícita (con el estatus de observador)³³;

La presencia de la IATA en todos estos cuerpos de trabajo constituye un aporte significativo para la creación de estándares globales y políticas aéreas.

Su estatus de observador en los cuerpos de la OACI no es una presencia pasiva. Por el contrario, la IATA es una activa participante en todos estos grupos, proveyendo propuestas para nuevos estándares y políticas, y actualizando y cambiando los existentes cuando ello lo amerita. La diferencia de estatus entre un observador y un miembro descansa en el derecho a voto, pero en la práctica, votar es solo resolver aquellos temas determinados en que no hay un pleno acuerdo, constituyendo ello una excepción a la regla, toda vez que el método de trabajo de la OACI busca justamente reunir, en torno a la solución de los diversos temas, el mayor consenso posible.

La OACI ha dado siempre una importante consideración a las contribuciones de la IATA en todos sus niveles, viéndose ello reflejado no sólo en los estándares y recomendaciones prácticas, sino también en los manuales, materiales guías y políticas.

Finalmente, es también frecuente su colaboración en materias de seguridad, protección y eventos de transporte aéreo, seminarios y talleres alrededor del mundo.

En adición a este trabajo conjunto entre la IATA y la OACI, se han firmado memorandas de cooperación, en los campos de mercancías peligrosas, estadísticas, seguridad y actualmente se negocia uno para el área de la protección.

³¹ Entre dichos paneles especializados se encuentran: *Airworthiness Panel (AIRP)*, *Aerodromes Panel (AP)*, *Aeronautical Communications Panel (ACP)*, *Air Traffic Management and Requirements Panel (ATMRPP)*, *Dangerous Goods Panel (DGP)*, *Flight Crew Licensing and Training Panel (FCLTP)*, *Flight Recorder Panel (FLIRECP)*, *Navigation Systems Panel (NSP)*, *Obstacle Clearance Panel (OCP)*, *Operations Panel (OPSP)*, *Separation and Airspace Safety Panel (SASP)*, *Surveillance and Conflict Resolution Panel (SASP)*.

³² Entre estos grupos de estudio se incluyen: *Aeronautical Data Modeling Study Group (ADMSG)*, *Aerodrome Meteorological Observing Systems Study Group (AMOSSG)*, *Flight Plan Study Group (FPLSG)*, *Flight Safety and Human Factors Study Group (HFSG)*, *Meteorological Information Data-Link Study Group (METLINKSG)*, *Medical Provisions Study Group (MPSG)*.

³³ En los paneles especializados del Comité de Transporte Aéreo y Comité de Interferencia a la Ilegalidad están: *Air Navigation Services Economics Panel (ANSEP)*, *Airport Economics Panel (AEP)*, *Air Transport Regulation Panel (ATRP)*, *Statistics Panel (STAP)*, *Facilitation Panel*, *Technical Advisory Group on Machine Readable Travel Documents (TAG-MRTD)*.

CAPITULO V: EVALUACION DE LA OACI COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL Y SU PROYECCION FUTURA.

A partir de lo expuesto en este trabajo, formulamos la pregunta: ¿Es la OACI relevante en el mundo de hoy, en que a diferencia de cincuenta años atrás, hoy en día las compañías aéreas se concentran cada vez más en manos de los privados, dejando de pertenecer a los Estados?.

La rápida evolución del transporte aéreo en estos primeros cien años de vuelo ha sido sin pausa. Sobre el centenario, el transporte aéreo ha sido una parte esencial de la sociedad y la economía mundial, pasando a formar parte de nuestras vidas, por lo que una interrupción en éste se torna inaceptable, lo que corroboran los propios Estados. Los siguientes puntos describen las materias esenciales en los cuales la OACI ha puesto su mira en los últimos años:³⁴

³⁴ www.icao.org , 2005.

5.1.- Seguridad

De acuerdo con la resolución del 16 de febrero de 1989 y reconociendo la necesidad de establecer un mecanismo de asistencia a los Estados para el fortalecimiento de la implementación y cooperación en el campo de la seguridad en la aviación, el Consejo, durante el vigésimo sexto encuentro de su 126ª sesión, consideró la creación de un mecanismo financiero, técnico y de asistencia material para los Estados contratantes. Es así como este Órgano ordenó al Secretario General tomar las acciones necesarias para preparar los fundamentos para este propósito, naciendo la AVSEC, Seguridad Aeroportuaria.

La Asamblea, durante su 27ª sesión, endosó el establecimiento de esa instancia y ordenó al Consejo de la OACI presentar para la próxima sesión ordinaria de la Asamblea, un informe sobre su implementación. En las 29ª y 31ª sesiones de la Asamblea, ésta recibió el informe sobre el progreso en la implementación de mecanismo. Durante su 32ª sesión, la Asamblea, observando este informe sobre estos hechos y la implementación del mecanismo AVSEC, aprobó dicho programa hasta finales de 2001.

Con motivo de los trágicos eventos acontecidos en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, la 33ª sesión de la Asamblea de la OACI, efectuada en Montreal desde el 25 de septiembre al 5 de octubre de 2001, consideró el informe sobre estos hechos y la implementación de los mecanismos AVSEC, expresando su fuerte compromiso con el programa. En orden a permitir un mayor tiempo de duración de las estrategias, y a fin de aumentar la implementación de los SAPRs contenidos en el anexo XVII, la Asamblea decidió que el mecanismo AVSEC se transformase en un programa permanente y obligatorio, involucrando en ello a todos los Estados contratantes.

El manual de seguridad de la OACI contiene material guía para la interpretación e implementación de los SARPes contenidos en el Anexo XVII. Para asistir a los Estados contratantes en la implementación de medidas de seguridad, la OACI ha desarrollado, bajo el mecanismo de la AVSEC, Seguridad Aeroportuaria, una serie de paquetes de entrenamiento de seguridad aérea, ASTPs, y la organización de cursos regionales de entrenamiento AVSEC en su red global de Centros de Entrenamiento en Seguridad de la Aviación, ASTCs. Asimismo, la asistencia directa de AVSEC a los Estados esta disponible a través de proyectos de cooperación.

En orden a exponer el objetivo del mecanismo, el Consejo, en el décimo séptimo encuentro de su 161ª sesión, al analizar el informe sobre el progreso en su implementación, accedió a rebautizar este programa como el Mecanismo para una efectiva implementación de estándares y recomendaciones prácticas, SARPes, contenidas en el Anexo XVII, con el objetivo de prevenir actos ilegales de interferencia en contra de la aviación civil, a través de:

La provisión de consejos a los Estados en materia de seguridad, organización y técnicas de la Aviación.

La asistencia en la ejecución de un plan correctivo de la OACI para alcanzar los requerimientos del Anexo XVII.

La coordinación en el Programa de Entrenamiento en Seguridad de la Aviación, proveyendo en el trabajo en sí el entrenamiento y la certificación.

Bajo el Patrocinio de la OACI, enfocando los temas en talleres y seminarios de instrucción regionales y;

En coordinación con la Oficina de Cooperación Técnica de la OACI, una asistencia permanente a los Estados contratantes.

5.1.1.- El Programa Universal OACI de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional

El Programa Universal OACI de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional, USOAP, se inicio en junio de 2002, y representa una importante iniciativa en la estrategia de la OACI para fortalecer la seguridad en la aviación y así alcanzar el compromiso de todos los Estados en un esfuerzo de colaboración con el fin de establecer un sistema de seguridad en la aviación mundial.

Este programa, parte del plan de acción de seguridad de la aviación, y busca el establecimiento de una conducta universal, obligatoria y de intervención regular de los sistemas de seguridad de aviación de la OACI en todos sus Estados contratantes. De hecho, el USOAP evalúa el grado de cumplimiento de las normas y métodos recomendados, SARPs, de la OACI en un Estado.

El objetivo de la USOAP es promover la seguridad de la aviación en forma global, a través de la intervención en los Estados, con el fin de regular las bases para asistirlos en sus esfuerzos de cumplir con las obligaciones en la seguridad de la aviación. Asimismo, identifica las deficiencias en los sistemas de seguridad de cada Estado, proponiendo recomendaciones para la más eficiente y breve solución de los problemas que éstos presenten.

La implementación de este programa comenzó con la primera intervención en seguridad de la aviación en noviembre de 2002. Desde entonces se han producido entre tres y cuatro intervenciones alrededor del mundo cada mes, calculándose que cada uno de los ciento ochenta y nueve Estados miembros de la OACI haya experimentado a lo menos una intervención inicial hacia fines de 2007.

En sus continuos esfuerzos por mejorar aún más la seguridad operacional de la aviación en todo el mundo, la OACI anunció el 1 de febrero de 2005, dos nuevas políticas básicas de su nueva estrategia unificada:

a.- Una mayor transparencia, por lo que respecta a los resultados de sus auditorías en la vigilancia de la seguridad operacional y;

b.- Una mejor cooperación regional entre los Estados y otras partes interesadas en resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional.

Asimismo, en su 35º período de sesiones celebrado en el otoño de 2004, la

Asamblea de la OACI adoptó la resolución titulada “Estrategia unificada para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional”, en la cual se instaba a los Estados contratantes de la Organización a intercambiar entre ellos información crítica relativa a la seguridad operacional que pudiese tener repercusiones en la navegación aérea internacional.

Como apoyo a la estrategia unificada, la totalidad de los ciento ochenta y nueve Estados contratantes de la Organización hoy puede acceder a los informes completos del Programa USOAP, en vez de informes resumidos, como había sido hasta hace poco. En dichos informes completos, se incluyen las constataciones y recomendaciones de las auditorías, el plan de medidas correctivas propuesto por el Estado auditado, así como los comentarios de la Organización sobre el plan de acción de ese Estado, alentándose así a la adopción de iniciativas coordinadas para la aplicación de medidas de corrección.

Con relación a lo anterior, el Presidente de la OACI, Dr. Assad Kotaite, destacó ante la Cumbre Mundial sobre la Vigilancia de la Seguridad Operacional de la Aviación a escala regional, llevada a cabo en Washington D.C., durante el año 2005, el imperativo de crear organizaciones regionales para la vigilancia de la seguridad operacional de la aviación civil. Asimismo, explicó que debiesen establecerse o fortalecerse las organizaciones regionales o subregionales de vigilancia de la seguridad operacional, con el fin de ayudar a los Estados que no disponen de recursos humanos, técnicos o financieros necesarios para llevar a cabo una vigilancia adecuada.

“La coordinación y cooperación de la OACI, las autoridades nacionales de aviación civil, la industria y las instituciones financieras revisten importancia crítica en cuanto al suministro de orientaciones y asistencia técnica aeronáutica”.....“Aliento a todas las partes interesadas a forjar mejores relaciones con sus contrapartes a fin de apoyar a los países y organizaciones regionales en sus diversos esfuerzos para cumplir con las normas internacionales”.³⁵

En otra de las resoluciones del 35º período de sesiones de la Asamblea, se pidió la ampliación del USOAP, a fin de incluir todos aquellos Anexos relacionados con la seguridad operacional del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, considerándose que la implantación sistemática y armonizada de las normas de la OACI en todo el mundo es fundamental para la optimización de la seguridad operacional de la aviación.

“La estrategia unificada crea mecanismos para la integración de los esfuerzos que favorecen la transparencia y la divulgación de información relacionada con la seguridad operacional, el análisis de datos relacionados con la seguridad operacional disponibles a partir de fuentes múltiples y el establecimiento de asociaciones para resolver deficiencias en materia de seguridad operacional. Confío en que, aplicada junto con un USOAP ampliado, la estrategia unificada aportará una contribución importante para mejorar aún más la seguridad operacional en todo el mundo”, concluyó el Dr. Kotaite en dicha oportunidad.³⁶

³⁵ Organización de Aviación Civil Internacional, Comunicado de prensa, PIO 02/05, 2005.

³⁶ Organización de Aviación Civil Internacional, Comunicado de prensa, PIO 02/05, 2005.

Con todo, la OACI y los Estados partes reconocen que no bastan reglas y normas para prevenir los accidentes. Los Estados deben aplicarlas y observarlas, cumpliendo con su responsabilidad de establecer sistemas nacionales de vigilancia en seguridad operacional, lo que supone una revisión detallada y constante de todos aquellos componentes de la infraestructura aeronáutica de los Estados, tales como las líneas aéreas, aeropuertos, sistemas de navegación aérea, así como la legislación aeronáutica y las administraciones de aviación civil. Asimismo, tiene que existir un libre flujo de información relativa a la seguridad operacional de todos los actores que participan en el transporte aéreo, en cada nivel y todas las disciplinas de seguridad operacional. Al mismo tiempo, las líneas aéreas y los encargados de la reglamentación deben establecer sistemas de gestión de la seguridad operacional que puedan utilizar esta información, a fin de tomar las medidas necesarias antes de que ocurran los accidentes.

Es por ello que la nueva estrategia unificada para resolver las deficiencias relacionadas con la seguridad operacional de la OACI se fundamenta en esta tendencia hacia un mayor grado de transparencia y divulgación de la información, promoviendo la creación de organizaciones regionales y subregionales de vigilancia de la seguridad operacional e iniciativas de asociaciones entre Estados, industria, proveedores de servicios de navegación aérea, instituciones financieras y otros interesados con miras a reforzar las capacidades de vigilancia de la seguridad operacional. La estrategia unificada también recuerda la necesidad de que los Estados vigilen todas las operaciones de las aeronaves, incluidas las extranjeras dentro de su territorio y que adopten las medidas necesarias para preservar la seguridad operacional.

Finalmente, cabe señalar que durante el mes de agosto de 2005, se comunicó a todos los Estados contratantes los procedimientos para la aplicación del Artículo 54 letra j) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, acerca de las infracciones e inobservancias a las recomendaciones o decisiones del Consejo de La OACI, con el fin de tratar las deficiencias significativas en materia de cumplimiento de las normas de la OACI relativas a la seguridad operacional. Dicho Artículo 54 letra j) estipula que si un Estado no observa una recomendación del Consejo de la OACI, la Organización puede comunicar a los demás Estados contratantes dichas inobservancias.

Teniendo en cuenta los pronósticos de crecimiento sostenido del transporte aéreo en los años venideros, es esencial que todos los Estados contratantes de la OACI cooperen para reducir la tasa de accidentes a escala mundial. El establecimiento de sistemas eficaces de vigilancia de la seguridad operacional y la transparencia para compartir esa información en el mayor grado posible, es el mejor recurso para alcanzar este objetivo.

5.2.- Capacitación

Con el objetivo de continuar con el perfeccionamiento en la capacitación del personal aeronáutico en todos sus rangos a nivel mundial, la OACI desarrolló el programa TRAINAIR. Una de las virtudes de este programa, es maximizar la eficiencia en el costo del entrenamiento, adecuándose a la realidad económica de los Estados contratantes.

El programa TRAINAIR es un sistema de cooperación internacional para las instituciones de entrenamiento de la aviación civil. Los miembros de este programa desarrollan programas de entrenamiento con una metodología internacional estándar, con el objeto de que sus miembros reciban precisamente la misma instrucción alrededor del mundo, ya que la idea global de éste es, precisamente, la colaboración de los funcionarios como un “equipo universal”, sin diferencias en su formación, establecida precisamente por TRAINAIR. Como los materiales son preparados usando el mismo proceso y estándares, ellos pueden ser usados fácilmente por todos los miembros de dicho programa. Una parte integral de éste es el sistema de participación en el entrenamiento internacional administrado por la OACI. El sistema participativo es altamente eficiente, sobre todo para aquellos miembros que adquieren sólo aquellos cursos que requieren y necesitan preparar.

El programa TRAINAIR consiste en tres componentes básicos interrelacionados que permiten la fluidez y fuerza del programa:

5.2.1.- Un sistema de desarrollo metodológico estandarizado:

TRAINAIR ha sido diseñado para maximizar la efectividad y eficiencia de la metodología del entrenamiento en el mundo, a través de la asistencia a las instituciones de la aviación civil en su aplicación. TRAINAIR ha adaptado esta metodología a las necesidades y desarrollo de la aviación civil, a través de guías e instructivos para apoyar su implementación.

5.2.2.- Un sistema de fuentes compartidas en el entrenamiento aeronáutico:

Los cursos desarrollados usando la metodología del TRAINAIR conforman una estricta guía que especifica las instrucciones y el formato en los materiales de entrenamiento. Con esta estandarización, los instructivos de entrenamiento realizados en un centro pueden ser utilizados en otro con pequeñas modificaciones. TRAINAIR ha establecido un sistema a través del cual sus miembros pueden adquirir paquetes de entrenamiento desarrollados por otros miembros a un costo que no excede aquellos de reproducción y envío.

5.2.3.- Una red de cooperación internacional:

El tercer, y posiblemente el más importante componente del TRAINAIR, es facilitar y promover la cooperación internacional en el entrenamiento. Para dar cumplimiento a ello, TRAINAIR organiza regularmente encuentros de funcionarios con experiencia en el rubro, así como cursos de desarrollo para aquellos funcionarios pertenecientes a las instituciones de entrenamiento. Las conferencias y seminarios del TRAINAIR permiten a sus miembros planificar, coordinar actividades y, en algunos casos, colaborar incluso en el desarrollo de proyectos. La coordinación de las conferencias también dirige manuales

de entrenamiento globales de interés común en todos los centros de entrenamiento, como aquellos entrenamientos relacionados con los sistemas de comunicaciones, navegación y de vigilancia/dirección en el tráfico aéreo, CNS/ATM. Sólo a través de la cooperación se es capaz de avanzar en estándares de entrenamiento comunes.

5.3.- Medicina

La OACI crea regulaciones y normas para sus 189 Estados contratantes. Dentro de estos ámbitos, ha publicado tanto Estándares como Recomendaciones prácticas, SARPs, en materia de medicina, los cuales se encuentran contenidos en el Anexo I de la Convención de Aviación Civil Internacional. Estos SARPs consisten en requerimientos mínimos que los Estados contratantes deben cumplir. Sin embargo, los Estados pueden tener estándares más elevados o estrictos, en el contexto de una mayor regulación en el campo de la medicina aeronáutica. La Sección de Medicina Aeronáutica de la OACI, conocida como MED, trata justamente con estos requerimientos, tanto para la autorización de las tripulaciones de vuelo, los controladores de tránsito aéreo y demás tipos de personal aeronáutico. A fin de mantenerse actualizado con los nuevos desarrollos tecnológicos, innovaciones y avances en el conocimiento médico, los SARPs en el Anexo I de la Convención de Aviación Civil Internacional son revisados y actualizados con regularidad.

Las principales responsabilidades de la Sección de Medicina Aeronáutica son:

El monitorear el desarrollo en el campo de la medicina aeronáutica alrededor del mundo.

Mantener los estándares médicos del Anexo I, referente a la aprobación de personal aeronáutico al día, revisando y manteniendo actualizado los manuales de Medicina Aeronáutica (doc.8984) y el de uso de sustancias peligrosas en los lugares de trabajo relacionados con la aviación civil (doc. 9654).

Proveer las directrices para la capacitación de personal en los Estados contratantes, respecto de problemas médicos asociados con la operación en condiciones de vuelo, conducta de la tripulación y estándares de aprobación del equipo de control de tráfico aéreo, estándares de condiciones de trabajo; problemas físicos y psicológicos relacionados con los pasajeros y la tripulación, el equipamiento, primeros auxilios y supervivencia, y los aspectos médicos en la investigación de accidentes y prevención de éstos, y

Conducir los seminarios regionales de la Aviación Civil, las sesiones de la OACI en los congresos internacionales de medicina, los encuentros científicos y cursos, con el fin de difundir y promocionar sus recomendaciones tendientes a mejorar las disposiciones ya contenidas en el Anexo I de la Convención de Aviación Civil Internacional, referentes al tema médico en el personal aeronáutico.

5.4.- El medio ambiente

Asimismo, la OACI tiene y va a seguir teniendo un gran rol en los próximos años, en materia de protección del medioambiente. De hecho, se aplica en ella el principio de “lograr el máximo de compatibilidad entre la seguridad y el ordenado desarrollo de la aviación civil, y la calidad del medioambiente”³⁷

Las actividades de la OACI en el campo del medioambiente están principalmente enfocadas en aquellos problemas que perjudican a la mayoría a nivel mundial, tales como los ruidos de las aeronaves y el impacto en las emisiones de sus motores. Gran parte del trabajo se radica en el Comité de Protección de Medioambiente en la Aviación OACI, CAEP, integrado por miembros y observadores de los Estados contratantes, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, representando los intereses de la Industria, pero también del medio ambiente.

Un informe consolidado de políticas y prácticas continuas, relacionadas a la protección del medio ambiente, es revisado y actualizado por el Consejo cada tres años, por adopción de la Asamblea de la OACI. Su actual versión es la resolución de la Asamblea A35-5, la cual fue adoptada durante el mes de octubre de 2004.

Así también, la OACI mantiene una relación estrecha con otros organismos de las Naciones Unidas que han expresado un interés en la aviación en este tema, en especial en el marco de la Convención por el Cambio de Clima, que provee de informes regulares referentes a las actividades relacionadas con la emisión de contaminantes. Finalmente, cabe mencionar que la OACI ha producido un número de publicaciones y ha organizado un sinnúmero de talleres en relación a este ámbito.

Desde 1981, la OACI ha adoptado normas y métodos recomendados, SARPS, cada vez más estrictos para las emisiones de los motores de aeronave. Además, la Organización explora nuevas formas para reducir las emisiones mediante dos tipos de medidas: las operacionales y aquellas basadas en criterios de mercado. El año 2004, durante el 35º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, ésta pidió al Consejo que continuara estudiando las opciones para limitar o reducir las repercusiones de las emisiones contaminantes en el medio ambiente, que elaborara propuestas concretas y proporcionara la asesoría necesaria a la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, CMNUCC, en particular sobre el empleo de soluciones técnicas, y que al mismo tiempo continuara su examen acerca de las medidas basadas en criterios de mercado.

La Asamblea examinó el progreso realizado con respecto a las medidas voluntarias y al comercio de los derechos de emisión, y pidió a la OACI que estudiara la eficacia de los gravámenes relacionados con las emisiones y que elaborara orientaciones adicionales al respecto para su próximo período de sesiones ordinario en 2007. La Asamblea también

³⁷ Organización de Aviación Civil Internacional, Resolución de la Asamblea, A35-5, 2004.

instó a los Estados a abstenerse de aplicar unilateralmente derechos relacionados con las emisiones de gases con efecto de invernadero antes de que la cuestión se volviera a considerar y examinar en el próximo período de sesiones ordinario de ésta.

La entrada en vigor el día 16 de febrero de 2005, del Protocolo de Kyoto de la CMNUCC, reafirmó el liderazgo de la OACI en las cuestiones medioambientales relacionadas con la aviación civil. Específicamente, en dicho Protocolo se exhortó a los países industrializados a trabajar por conducto de la OACI, con el fin de limitar las emisiones de gases con efecto de invernadero procedentes de la aviación civil internacional. En estrecha cooperación con las organizaciones internacionales interesadas y la industria del transporte aéreo, la OACI procura limitar o reducir el número de personas afectadas por el considerable ruido de las aeronaves, las repercusiones de las emisiones procedentes de la aviación en la calidad del aire local y las repercusiones de las emisiones de gases con efecto de invernadero procedentes de la aviación en el clima mundial.

La mayor parte de la labor de la Organización en cuestiones de medio ambiente la realiza su Comité sobre la protección del medio ambiente y la aviación, CAEP, integrado por expertos de los Estados contratantes de la OACI y de los principales sectores de la aviación.

Como resultado de lo antes expuesto, el día 2 de marzo de 2005, el Consejo de la OACI adoptó nuevas normas relativas a los óxidos de nitrógeno, NOX, las que son en un 12% más rigurosas que los niveles anteriores convenidos en 1999. La decisión, que será aplicable a partir del año 2008, fue adoptada por unanimidad de los treinta y seis miembros del Consejo.

5.5.- Documentos de viaje e identificación de pasajeros

Este es uno de los puntos en que más se ha avanzado, ya que a partir del día 11 de julio de 2005, se ha adoptado un nuevo estándar en el Anexo IX de la Convención de Aviación Civil Internacional, en que el pasaporte de lectura mecánica, PLM, en el formato establecido por la OACI pasó a ser la norma mundialmente aceptada. De hecho ciento diez de los Estados contratantes ya lo tienen incorporado, acordando además que los ciento ochenta y nueve Estados contratantes de la Organización a partir del 1 de abril de 2010, a más tardar, deben empezar a expedir el PLM de conformidad con la norma de la OACI.

Asimismo, para aquellos Estados que todavía no expiden el PLM, debido a falta de conocimientos técnicos o recursos financieros, la OACI ha ideado un plan de acción denominado "Implantación universal de los documentos de viaje de lectura mecánica". El apoyo que se brinda para cumplir con esta nueva norma incluye la asistencia técnica en la aplicación de las especificaciones de la OACI y la organización de sistemas de expedición, el reconocimiento de recursos de Estados e instituciones financieras

internacionales donantes, la gestión de proyectos mediante la Dirección de cooperación técnica de la OACI, y el control de calidad.

“La cooperación entre todos los Estados contratantes de la OACI en la aplicación de esta nueva norma es esencial para cumplir nuestros objetivos a escala mundial, minimizar las demoras en las formalidades de despacho fronterizo y salvaguardar el funcionamiento de la aviación civil internacional contra actos de interferencia ilícita”, señaló sobre este punto el Dr. Assad Kotaite, Presidente del Consejo de la OACI.³⁸

Los funcionarios encargados de seguridad, inmigración y puntos de inspección de aduanas, al igual que el personal de las embajadas y consulados en todo el mundo, pueden reconocer fácilmente los PLM que se ajustan a la norma de la OACI, de modo que se simplifica para los viajeros la obtención de visados y el despacho de pasajeros en los aeropuertos.

De aquellos Estados que ya expiden los PLM de conformidad con la norma de la OACI, más de cuarenta prevén introducir la versión con identificación biométrica, o pasaporte electrónico, para fines del año 2006. En estas especificaciones, a las que se denomina “Plan OACI” para la integración armonizada y mundial de la identificación biométrica en los documentos de viaje de lectura mecánica, se incluyen:

El reconocimiento del rostro, como biometría principal, y del iris y las huellas dactilares, como biometría secundaria y optativa.

Las microplaquetas de circuito integrado sin contacto, como medio de almacenamiento.

Una estructura de datos lógicos para programar la microplaqueta.

Un programa de infraestructura de clave pública, ICP, para asegurar los datos en contra alteraciones no autorizadas.

La biometría es un medio que permite identificar a las personas por los rasgos biológicos únicos en cada individuo, empleando técnicas avanzadas de reconocimiento computadorizado. Esto hace posible la comparación rápida, entre la persona y su documento, o bien de uno con muchos, utilizando una base de datos para identificar positivamente a una persona.

Las especificaciones se incluirán en la sexta edición del Documento 9303, Parte 1: Pasaportes de lectura mecánica, que se publicará durante el curso de 2005.

Los días 29 y el 30 de septiembre de 2005, en su Sede en Montreal, la Organización celebró un simposio sobre los documentos de viaje de lectura mecánica, DVLM, que se ajustan a la norma de la OACI y el crecimiento de la biometría. El objetivo de este simposio era respaldar la plena implantación de los DVLM en el mundo. Entre los expositores de este simposio se encontraba el Presidente del Consejo de la OACI, Dr. Assad Kotaite, quién en su intervención señaló que:

“En esta temprana parte del siglo XXI, la necesidad universal en la implementación de máquinas de lectura de pasaportes, MRPs, se ha hecho más urgente aún. Cerca de

³⁸ Organización de Aviación Civil Interacional, Comunicado de prensa, PIO 07/05, 2005.

dos billones de pasajeros vuelan tanto en servicios aéreos regulares como no regulares, y con proyecciones de continuar creciendo los años venideros. Como siempre la seguridad es una prioridad última, y ello debiese ser un argumento mas que entendible para señalar que la facilitación y los cambios en seguridad enfrentados hoy por la aviación civil deben ser más importantes que nunca”³⁹.

³⁹ *Symposium ICAO- Standard of MRTDs and Biometric Enhancement, 29-30 September 2005.*

CONCLUSIONES

Luego de desarrollar las temáticas concernientes a la OACI, como organismo internacional a través de la presente Memoria, es posible esbozar algunas conclusiones que parecen dignas de destacar.

En la Organización Civil Internacional se da un principio que no es común a todas las Organizaciones Internacionales; el principio de la igualdad. En su órgano máximo, la Asamblea, todos los Estados contratantes se encuentran representados con iguales derechos. Cada uno de ellos dispone de un solo voto, equiparando el nivel de participación tanto en las decisiones adoptadas como en la conducción de la Organización. Como consecuencia de ello, la mayoría de sus decisiones, salvo casos muy calificados, se resuelven por simple mayoría.

Como Organización Internacional especializada, la Organización de Aviación Civil Internacional, da una alta relevancia a los temas técnicos, principalmente reflejados en su Comisión de Aeronavegabilidad y su Comité de Transporte Aéreo. Incluso deja abierta la posibilidad, en el Artículo 43 del Convenio de Chicago, establecer “los Órganos que se estimen necesarios”, lo que representa un alto grado de adaptabilidad a las diversas circunstancias que se vayan presentando en la aviación a través del tiempo.

La armonía en la combinación de los principios democráticos y los argumentos técnicos, se puede apreciar en el hecho que al interior de las delegaciones se incorporan técnicos especialistas, que aunque sin el peso del voto, con el de sus argumentos, pueden inclinar las decisiones en un determinado sentido, casi en todos los casos siempre positivo.

Asimismo, podemos ver que respecto a su otro órgano principal, el Consejo, la OACI, ha buscado la mayor representatividad no sólo de aquellas naciones más trascendentes en la aviación o aquellas más poderosas económicamente, sino que otorga un espacio suficiente a aquellas, que en otras circunstancias no tendrían peso alguno en la toma de decisiones, ya sea por el tamaño de su población, su situación económica o política. Así nos encontramos que junto a los Estados Unidos, Reino Unido, Rusia y Japón, integran el Consejo países como Chile, Argelia, Camerún, Cuba, Etiopía o Líbano, países que sin menospreciar, claramente no tienen una posición de peso internacional en el orden actual mundial. Respecto a ello es importante tener presente la importancia que para Chile significa integrar el Consejo, por la relevancia que éste tiene en la ejecución de las políticas de la OACI. En el futuro los pasos de Chile van encaminados a abandonar un cupo entre aquellos países que son designados para representar una zona geográfica en particular, a fin de pasar a ocupar otro entre aquellos países que contribuyen en una mayor medida al suministro de instalaciones y servicios para la navegación aérea civil internacional, junto a países como Argentina, China, Sudáfrica y México, con el fin de posicionarse como un líder emergente en el campo de la aviación civil en el mundo.

No sólo los Estados pueden asistir a las reuniones de la Asamblea, el Consejo, la Comisión de Aeronavegación o el Comité de Transporte Aéreo, sino que también vemos que otras Organizaciones Internacionales asisten como observadoras, y lo que es más importante, se cuenta con la participación de ONG internacionales de derecho privado y técnicas en la materia, como la Asociación Internacional de Transporte Aéreo.

Del mismo modo y como reflejo de la actualización permanente en los temas abarcados por la OACI, son los Anexos al Convenio de Chicago, los que obedecen su creación no sólo a los temas expresamente regulados en el referido Convenio, sino que a las necesidades que a su vez vayan surgiendo en la Aviación Civil Internacional, lo cual queda demostrado en la constante actualización de sus ediciones y enmiendas.

Destacable también es la forma en que la Organización resuelve en sus Comisiones los diversos temas, buscando incansablemente el Consenso entre sus integrantes. Es por ello, que más que el poder del voto, el peso de las argumentaciones técnicas por sobre las políticas, no sólo de sus miembros sino también de sus observadores, hacen de la OACI un Órgano que busca incesantemente, dar soluciones lo más fluidas posibles a sus necesidades. Eso sí hay que tener presente la crítica constante de aquellos estudiosos que señalan que precisamente esta búsqueda incesante de consenso muchas veces complota con el hecho de lograr prontas soluciones.

Los objetivos de la OACI tienen un marcado acento en los temas de actualidad. Así vemos ello en materias tanto medioambientales como la seguridad en aeropuertos y aviones, dramáticamente publicitada por los trágicos acontecimientos del 11 de Septiembre de 2001, y que reflejan el interés de la Organización por ser líder en su campo tratando de uniformar no sólo criterios, sino que también las medidas a adoptar.

No sólo en los anteriores temas busca la uniformidad, sino también en aquellos como la capacitación en el personal de aeropuertos, los servicios de estos y de las aeronaves, los estándares médicos y el pasaporte internacional, todo esto con el objeto de lograr estándares y además elevar el nivel de ellos. Programas como TRAINAIR, MED, o en

materia de identificación DVLM, son ejemplos de ello. Especial relevancia tiene la identificación biométrica que pretende imponer la Organización a sus Estados contratantes en un futuro no muy lejano.

Es por su amplio carácter representativo, ampliamente democrático, participativo y técnico por sobre lo político que ésta Organización resulta indispensable para la regulación de la Aviación Civil Internacional.

BIBLIOGRAFIA

AMBROSINI, ANTONIO, "Instituciones de Derecho de la Aviación, Buenos Aires, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1949.

CHUANG, RICHARD Y., "The International Air Transport Association", Netherlands, A.W. Stijhoff International Publishing Company, 1972.

RODRÍGUEZ JURADO, AGUSTÍN, "Teoría y Práctica del Derecho Aeronáutico", Tomo I, Segunda Edición, Buenos Aires, Ediciones De Palma, 1986.

SIMPOSIO SOBRE DOCUMENTOS DE VIAJE DE LECTURA MECÁNICA, DVLM, Montreal, 29 y 30 de Septiembre de 2005.

VIDELA ESCALADA, FEDERICO, "Derecho Aeronáutico", Tomos I y II, Buenos Aires, Editor Víctor P. de Zavalía, 1970.

www.icao.int , 2005.

www.iata.org , 2005.

www.monografias.com , 2005.

DOCUMENTOS

- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Convenio sobre Aviación Civil Internacional”, Octava Edición, 2000.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo I, “Licencias al Personal”, Montreal, Novena Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo II, “Reglamento del Aire”, Montreal, Novena Edición, 2003.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo III, “Servicio Meteorológico para la Navegación Aérea Internacional”, Montreal, Quinta Edición, 2004.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo IV, “Cartas Aeronáuticas”, Montreal, Décima Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo V, “Unidades de Medida que se Emplearán en las Operaciones Aéreas y Terrestres”, Montreal, Cuarta Edición, 1981.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo VI, “Operación de Aeronaves”, Montreal; Parte I, Octava Edición, 2001; Parte II, Sexta Edición, 1998.; Parte III, Quinta Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo VII, “Marcas de Nacionalidad y Matrícula de las Aeronaves”, Montreal, Quinta Edición, 2003.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo VIII, “Aeronavegabilidad”, Montreal, Novena Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo IX, “Facilitación”, Montreal, Décima Primera Edición, 2002.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo X, “Telecomunicaciones Aeronáuticas”, Montreal; Volumen I, Quinta Edición 1996; Volumen II, Sexta Edición 2001; Volumen III, Primera Edición 1995; Volumen IV, Tercera Edición 2002; Volumen V, Segunda Edición, 2002.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XI, “Servicios de Tránsito Aéreo, Montreal, Décimo Tercera Edición, 2003.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XII, “Búsqueda y Salvamento”, Montreal, Octava Edición, 2004.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XIII, “Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación”, Montreal, Novena Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XIV, “Aeródromos”, Montreal; Volumen I, Cuarta Edición, 2004; Volumen II, Segunda Edición, 1995.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XV, “Servicios de Información Aeronáutica”, Montreal; Décimo Segunda Edición, 2004.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XVI, “Protección al Medio Ambiente”, Montreal; Volumen I, Tercera Edición, 2003; Volumen II, Segunda Edición, 1993.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XVII, “Seguridad”, Montreal; Séptima Edición, 2002.

- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Anexo XVIII, “Transporte sin Riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea”, Montreal, Tercera Edición, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Comunicado de Prensa”, PIO 02/05, Montreal, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Comunicado de Prensa”, PIO 03/05, Montreal, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Comunicado de Prensa”, PIO 07/05, Montreal, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Comunicado de Prensa”, PIO 09/05, Montreal, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, “Comunicado de Prensa”, PIO 10/05, Montreal, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Cuestión 37: Programa de trabajo de la Organización en la Esfera Jurídica, A35-WP/84, 2004.
- ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL, Reglamento Interno Permanente de la Asamblea, Quinta Edición 1990.