



A38-WP/404  
P/24  
30/9/13

## ASAMBLEA — 38º PERÍODO DE SESIONES

### COMISIÓN JURÍDICA

#### INFORME DE LA COMISIÓN JURÍDICA SOBRE LA SECCIÓN GENERALIDADES DE SU INFORME Y LAS CUESTIONES 45, 46, 47 y 48

(Presentado por el presidente de la Comisión Jurídica)

El informe adjunto sobre la sección Generalidades de su informe y las cuestiones 45, 46, 47 y 48 ha sido aprobado por la Comisión Jurídica. Se recomienda a la Plenaria la adopción de las Resoluciones 46/1 y 47/1.

*Nota.— Después de quitarle la cubierta, insértese esta nota en el lugar que corresponde de la carpeta para el informe.*

## **INFORME DE LA COMISIÓN JURÍDICA A LA ASAMBLEA**

### **Generalidades**

1. Entre los días 25 y 30 de septiembre de 2013, la Comisión Jurídica celebró tres sesiones. La Plenaria eligió a la Sra. M. Gordon (Jamaica) como presidenta de la Comisión.
2. En su primera sesión, la Comisión eligió al Sr. S. Eid (Líbano) y a la Sra. H. Hitula (Namibia) como su primer vicepresidente y segunda vicepresidenta, respectivamente.
3. Las tres sesiones de la Comisión fueron públicas.
4. Los Representantes de 103 Estados miembros y 7 delegaciones de observadores asistieron a una o más sesiones de la Comisión.
5. Actuó como secretario de la Comisión el Sr. J. V. Augustin, Director interino de asuntos jurídicos y relaciones exteriores. El Dr. J. Huang y el Sr. A. Jakob, abogados principales, actuaron como secretarios adjuntos. Los Sres. C. Petras y A. Opolot y la Sra. M. Weinstein, abogados, actuaron como secretarios asistentes.

### **Orden del día y organización del trabajo**

6. Se examinaron las cuestiones 45, 46, 47 y 48 que la Plenaria había remitido a la Comisión:

Cuestión 45: Informes anuales del Consejo a la Asamblea correspondientes a 2010, 2011 y 2012

Cuestión 46: Actos o infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están previstos en los actuales instrumentos de derecho aeronáutico

Cuestión 47: Programa de trabajo de la Organización en la esfera jurídica

Cuestión 48: Otros asuntos que habrá de considerar la Comisión Jurídica.

- 6.1 Los documentos y notas de estudio considerados por la Comisión se enumeran por cuestión en el Apéndice del presente informe.

- 6.2 Las medidas adoptadas por la Comisión con respecto a cada una de las cuestiones se consignan por separado en los párrafos que siguen. El texto se ha dispuesto según el orden numérico de las cuestiones examinadas por la Comisión.

**Cuestión 45: Informes anuales del Consejo a la Asamblea correspondientes a 2010, 2011 y 2012**

45.1 La Comisión **tomó nota** de los capítulos de los Informes anuales del Consejo a la Asamblea correspondientes a 2010 (Doc 9952), 2011 (Doc 9975) y 2012 (Doc 10001) y del informe suplementario que comprende los primeros seis meses de 2013 (Doc 10001 – Suplemento) que le había trasladado la Plenaria.

**Cuestión 46: Actos o infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están previstos en los actuales instrumentos de derecho aeronáutico**

46.1 La Comisión examinó esta cuestión sobre la base de la nota A38-WP/49 presentada por el Consejo, la nota A38-WP/109 presentada por Estados Unidos y posteriormente copatrocinada por el Grupo de familiares de víctimas de accidentes aéreos (*Air Crash Victims Families Group*, ACVFG), y la nota A38-WP/154 presentada por la República Dominicana. En la nota A38-WP/49 se informaba sobre la marcha de la labor relacionada con los pasajeros insubordinados y la aplicación del *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional* (Convenio de Beijing) y el *Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* (Protocolo de Beijing). En lo relativo a la labor sobre los pasajeros insubordinados, el Comité Jurídico había presentado un proyecto de texto para el protocolo de enmienda del *Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves* (Convenio de Tokio). Se consideró que el texto ha alcanzado un grado suficiente de madurez y está en condiciones de que se lo eleve al Consejo como proyecto final para su presentación a los Estados y eventualmente a una conferencia diplomática. Fundándose en los resultados de la labor del Comité Jurídico, el Consejo decidió convocar una conferencia diplomática para enmendar el Convenio de Tokio a realizarse del 26 de marzo al 4 de abril de 2014 en Montreal.

46.2 Todas las delegaciones y observadores que hicieron uso de la palabra destacaron la importancia de modernizar el Convenio de Tokio. Dicho convenio ha probado ser uno de los instrumentos más exitosos adoptados con el auspicio de la OACI y ha sabido mantenerse a lo largo del tiempo, pero la situación ya no es la misma que 50 años atrás. En particular, a la par de la importante expansión del transporte aéreo se han multiplicado los incidentes de insubordinación a bordo, suscitando la necesidad de actualizar el instrumento. Dichas delegaciones encomiaron la iniciativa de la OACI en este sentido, y en particular la labor del Ponente, la presidenta del Subcomité y el presidente del Comité Jurídico. Se consideró que la Asamblea debería dar aliento para que asistan a la Conferencia diplomática el mayor número posible de Estados, por entenderse que cuanto mayor sea el número de Estados que participen, más amplia será la representación de los intereses de la comunidad internacional y mejores podrán ser los resultados de la Conferencia diplomática y la posterior aceptación del instrumento que surja de la misma.

46.3 Una delegación, con el apoyo de algunas otras, hizo referencia a algunos aspectos sobre los cuales aún no se ha logrado el consenso, en especial lo relativo a la condición y las funciones de los oficiales de seguridad de a bordo. Se recordó que el Consejo le solicitó a la Dirección de navegación aérea de la Secretaría que expresara su opinión sobre este tema. La delegación encareció que dicha opinión se comunicara a los Estados con suficiente anticipación a la Conferencia diplomática para que los Estados estén bien informados y puedan prepararse adecuadamente. En este sentido, una delegación mencionó que su Estado se encontraba organizando un seminario de preparación a la conferencia dirigido a los Estados africanos a efectos de difundir la información pertinente. Otra delegación mencionó por su parte un plan para ofrecer un seminario en la región Asia/Pacífico.

46.4 Una delegación analizó las cuestiones clave que se habían debatido en el Comité Jurídico. Se enfatizó la importancia de establecer la jurisdicción del Estado de aterrizaje y el Estado del explotador. El Convenio de Tokio, si bien establece la jurisdicción del Estado de matrícula, no dispone cómo debe tratarse la cuestión. Haciéndose eco de esta postura, otras delegaciones puntualizaron la necesidad de que se castigue la insubordinación donde quiera que ocurra. Respecto a los oficiales de seguridad de a bordo, se señaló que su existencia es una realidad en la vida actual pero no todos los Estados miembros de la OACI cuentan con estos agentes, por lo que se sugirió que aquellos Estados que ponen oficiales de

seguridad de a bordo en servicio brinden tanta información como sea posible para facilitar el debate sobre este tema en la Conferencia diplomática. Se expresó la esperanza de que la Conferencia diplomática pueda alcanzar el consenso sobre esta cuestión y producir un instrumento de amplia aceptación.

46.5 La Comisión recomendó en forma unánime que la Plenaria inste a los Estados miembros a participar en la Conferencia diplomática para la enmienda del Convenio de Tokio.

46.6 En relación con la aplicación del Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing, la Secretaría informó que, al 25 de septiembre de 2013, el Convenio de Beijing contaba con la firma de 29 Estados y la ratificación o adhesión de 8 Estados, en tanto que el Protocolo de Beijing contaba con la firma de 31 Estados y la ratificación o adhesión de 7 Estados.

46.7 En la nota A38-WP/109 se reiteraba que ambos instrumentos amplían y refuerzan el marco de la aviación civil mundial contra el terrorismo y por este motivo se alentaba a todos los Estados miembros a firmarlos y ratificarlos. Se planteaba además como propuesta que volviera a adoptarse una resolución instando a todos los Estados a ratificar cuanto antes el Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing de 2010 y encargando al Secretario General de la OACI que preste la asistencia necesaria en el proceso de ratificación cuando así lo solicite un Estado. En su presentación, la delegación de los Estados Unidos afirmó que los tratados de Beijing, que vienen a remplazar o enmendar otros convenios sobre interferencia ilícita que son de larga data y cuentan con más de 175 Partes signatarias, deben como mínimo obtener una aceptación igual de amplia para ser verdaderamente eficaces. La delegación expresó que es preciso esforzarse para hacer del Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing un régimen de aplicación universal.

46.8 Por su parte, en la nota A38-WP/154 se instaba a los Estados miembros a incluir sanciones de carácter penal en sus legislaciones internas para los actos ilícitos tipificados en los dos instrumentos.

46.9 Diversas delegaciones mencionaron que sus respectivos Estados no sólo habían participado en la Conferencia diplomática en Beijing sino que también habían procedido con celeridad a ratificar ambos instrumentos. Otras delegaciones informaron a la Comisión que sus respectivos Estados habían iniciado el proceso de ratificación y se aprestaban a firmar y ratificar los instrumentos en breve plazo. Una delegación consideró que las 22 ratificaciones que ambos instrumentos requieren para su entrada en vigor es un umbral muy alto y que alcanzar ese umbral exige un mayor esfuerzo. Otra delegación, contando con el apoyo de otras, destacó la necesidad de que la OACI organice seminarios teóricos y prácticos en su Sede y en las regiones para promover ambos instrumentos. Se sugirió que la cuestión de la ratificación se mencione en todas las conferencias de la OACI.

46.10 A modo de síntesis, la presidenta señaló que la Comisión Jurídica contaba con el pleno apoyo de las delegaciones para promover el Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing. La Comisión seguidamente **acordó** recomendar a la Plenaria la adopción de la siguiente resolución:

**Resolución 46/1: Promoción del Convenio de Beijing y del Protocolo de Beijing de 2010**

*Recordando* su Resolución A37-23, *Promoción del Convenio de Beijing y del Protocolo de Beijing de 2010*;

*Recordando* además su Resolución A37-22, Apéndice C, relativa a la ratificación de los instrumentos que han sido elaborados y adoptados bajo los auspicios de la Organización; y

*Reconociendo* la importancia de ampliar y fortalecer el régimen mundial de seguridad de la aviación para hacer frente a las amenazas nuevas y emergentes;

*La Asamblea:*

1. *Insta* a todos los Estados a apoyar y alentar la adopción universal del *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional* (Convenio de Beijing de 2010) y el *Protocolo complementario del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* (Protocolo de Beijing de 2010);
2. *Insta* a todos los Estados a firmar y ratificar el Convenio de Beijing y el Protocolo de Beijing de 2010 lo antes posible;
3. *Encarga* al Secretario General que se preste la asistencia necesaria en el proceso de ratificación, si así lo solicita un Estado miembro; y
4. *Declara* que esta resolución sustituye a la Resolución A37-23.

---

**Cuestión 47: Programa de trabajo de la Organización en la esfera jurídica**

47.1 La Comisión examinó esta cuestión con base en las notas A38-WP/62, presentada por el Consejo; A38-WP/114, presentada por los Estados Unidos y posteriormente copatrocinada por Alemania, Canadá, Francia, Singapur y Sudáfrica; A38-WP/170, presentada por los Emiratos Árabes Unidos, el Grupo de familiares de víctimas de accidentes de aviación (ACVFG) y la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA); A38-WP/262 Revisión núm. 3 y A38-WP/340, presentadas por la República de Corea; y A38-WP/358 y Corrigendo núm. 1, presentados por la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial (ALADA).

47.2 En la nota A38-WP/62 se proporcionaba a la Asamblea información sobre el trabajo en curso de la Organización en la esfera jurídica y un resumen de los acontecimientos y decisiones pertinentes tomadas por el Consejo y el Comité Jurídico después de la celebración del período de sesiones previo de la Asamblea en lo que respecta a las cuestiones del Programa de trabajo del Comité Jurídico y, también, al establecimiento de las prioridades de las cuestiones.

47.3 El delegado de la República de Corea presentó la nota A38-WP/262, en la que proponía que la OACI organice un grupo de estudio similar al Grupo de estudio sobre sistemas de vehículos aéreos no tripulados (UASSG) para examinar cuestiones sobre responsabilidad civil y hacer investigación jurídica sobre dichas cuestiones en lo que respecta a las aeronaves pilotadas a distancia (RPA). Se pidió a la OACI, además, que estableciera un sistema de recopilación e intercambio de datos para los accidentes e incidentes de RPA y la responsabilidad civil conexa.

47.4 Varias delegaciones apoyaron la nota A38-WP/262, indicando que compartían la preocupación de la República de Corea respecto a la necesidad de investigar las cuestiones sobre responsabilidad civil relacionadas con las RPA.

47.5 Sin embargo, una delegación no estuvo de acuerdo, al hacer notar que, con respecto a la cuestión de la responsabilidad civil en particular, en la A38-WP/262 no se establecía adecuadamente la necesidad de una ley nueva relativa a las RPA, en especial a la luz del hecho de que la normativa vigente –el Convenio de Roma de 1952 allí donde está en vigor y una legislación nacional marcadamente uniforme en todos los demás Estados– ya atiende las preocupaciones relativas a la responsabilidad civil que se mencionan en la nota.

47.6 Muchas otras delegaciones compartieron las preocupaciones manifestadas por esta delegación, considerando que la creación de un grupo de estudio podría ser prematura. Una de estas delegaciones sugirió que podría investigarse si en el tratamiento de los aspectos de la responsabilidad ante terceros del Convenio de Roma de 1952 y los Convenios de Montreal de 2009 quedan cuestiones sin abordar, tras lo cual se podría realizar un relevamiento entre los Estados miembros (si fuera necesario) en relación con los regímenes de responsabilidad que disponen sus leyes nacionales. Otra delegación secundó este enfoque, haciendo notar que, si bien en la A38-WP/262 se demostraba que podrían existir cuestiones pendientes sobre la matriculación y el seguro de las RPA, era necesario llevar a cabo una futura investigación preliminar para establecer la necesidad de un posible grupo de estudio y su posible programa.

47.7 El resto de las delegaciones estuvo de acuerdo, en general, con la propuesta de llevar a cabo una investigación adicional antes de establecer un grupo de estudio. Asimismo, quedó entendido que

los aspectos técnicos de los accidentes e incidentes de RPA y la recopilación e intercambio de datos resultantes se manejarían por medio de los sistemas existentes en el marco de la gestión de la Dirección de navegación aérea de la OACI.

47.8 Partiendo de esto, el acuerdo de la Comisión giró en torno a la propuesta de la presidenta de remitir el asunto de las cuestiones legales relacionadas con las RPA al Comité Jurídico para que lo estudie más detenidamente, teniendo debidamente en cuenta los limitados recursos de la Organización, en particular dado que los regímenes de responsabilidad civil de terceros ya existen. La Comisión acordó, además, que este tema debería agregarse como una cuestión nueva al Programa de trabajo del Comité Jurídico.

47.9 El presidente del Comité Jurídico dijo a la Comisión Jurídica que, a fin de facilitar el trabajo de la Comisión, el presidente y vicepresidentes de dicho Comité habían celebrado una reunión para deliberar en torno al trabajo futuro del Comité. Reconociendo las limitaciones presupuestarias y de otros recursos de la Organización, se propuso explorar la posibilidad de contar con otros recursos y de movilizarlos para promover el programa de trabajo de la Organización en la esfera jurídica. Subrayó la importancia de armonizar el trabajo jurídico con el resto del trabajo de la Organización, por medio de una estrecha coordinación del Comité Jurídico con otros órganos de la Organización. Hizo notar que existen muchas cuestiones que son de importancia vital en el seno de la comunidad de la aviación civil, como las relativas a la seguridad operacional, la seguridad de la aviación, el medio ambiente y los aspectos económicos del transporte aéreo. El Comité Jurídico no se limitaba a la redacción de convenciones, sino que, también, servía como recurso intelectual para transformar en realidad la voluntad política colectiva de los Estados miembros.

47.10 Varias delegaciones apoyaron lo expresado por el presidente del Comité Jurídico y pusieron énfasis en la necesidad de asistir a la Secretaría. Por ejemplo, los Estados miembros pueden considerar iniciar el estudio o investigación de ciertas cuestiones jurídicas de interés común, organizar seminarios, talleres o conferencias jurídicos regionales y/o proporcionar personal adscrito.

47.11 Poco después, el presidente del Comité Jurídico propuso eliminar del programa de trabajo las cuestiones respecto de las cuales el Comité ya había, en realidad, concluido su labor, es decir, las cuestiones 1) “Indemnización por daños causados a terceros por aeronaves a raíz de actos de interferencia ilícita o riesgos generales” y 6) “Garantías internacionales sobre equipo móvil (equipo aeronáutico)”. Teniendo en cuenta una propuesta formulada por otra delegación, el presidente del Comité Jurídico sugirió, además, modificar la cuestión 7) para que se lea como sigue: “Promoción de la ratificación de instrumentos internacionales de derecho aeronáutico”. En este contexto, se expresó la opinión de que el Comité Jurídico proporcionaría a la OACI y a su Dirección de asuntos jurídicos y relaciones exteriores apoyo activo en lo que respecta a proporcionar asistencia a los Estados en asuntos de ratificación de instrumentos de derecho aeronáutico. En cuanto a que la transmisión a los Estados de un cuestionario en relación con la cuestión relativa a la orientación sobre conflictos de intereses se espera que tendrá lugar pronto, el Presidente del Comité Jurídico propuso, además, elevar a 2 la prioridad de esta cuestión.

47.12 En relación con la cuestión del programa de trabajo relativa al marco jurídico en relación con los sistemas CNS/ATM, un observador en representación de una Comisión compuesta de 54 Estados objetó que se quitara esta cuestión del programa de trabajo del Comité Jurídico o que se lo desplazara en el orden de prioridad en el programa y pidió que el Secretario General elabore textos de orientación para la implantación de dichos sistemas. En relación con esta cuestión, una delegación expresó el punto de vista de que la cuestión podría eliminarse del programa de trabajo o reducirse su orden de prioridad, a la

luz de los textos que ya han sido preparados por la OACI y siendo que ni el Comité Jurídico ni la Comisión Jurídica han realizado labor alguna al respecto en un período de nueve años.

47.13 Poco después, la Comisión apoyó unánimemente que se realineara el programa de trabajo con la propuesta del presidente del Comité Jurídico. Por lo tanto, la Comisión estableció el programa de trabajo del Comité Jurídico como sigue:

- 1) Actos o infracciones que atañen a la comunidad de la aviación civil internacional y que no están previstos en los instrumentos de derecho aeronáutico actuales;
- 2) Examen de la orientación sobre conflictos de intereses;
- 3) Aspectos de la liberalización económica y el Artículo 83 *bis* relacionados con la seguridad operacional;
- 4) Consideración del establecimiento de un marco jurídico para los sistemas CNS/ATM, incluidos los sistemas mundiales de navegación por satélite (GNSS) y los organismos multinacionales regionales;
- 5) Promoción de la ratificación de instrumentos internacionales de derecho aeronáutico; y
- 6) Estudio de las cuestiones jurídicas relacionadas con las aeronaves pilotadas a distancia.

47.14 En la nota A38-WP/114 figuraba una propuesta para la adopción renovada de una resolución en la que se insta a todos los Estados a ratificar, lo antes posible, el Convenio de Montreal de 1999 y se encarga al Secretario General de la OACI que preste la asistencia necesaria para el proceso de ratificación, si así lo solicita un Estado. En su exposición, la delegación de los Estados Unidos afirmó que seguía habiendo un mosaico confuso de regímenes jurídicos debido a la falta de la adopción universal del instrumento. Recordando los beneficios que encierra el Convenio para el público viajero y las economías y ahorros en los costos para las líneas aéreas, la delegación expresó la necesidad de tratar de hacer del Convenio de Montreal de 1999 un régimen universalmente aplicable.

47.15 En su exposición, en nombre de los coautores de la nota A38-WP/170, el delegado de los Emiratos Árabes Unidos recordó la Resolución A37-24 de la Asamblea, pero destacó que un gran número de Estados aún no han ratificado el Convenio de Montreal de 1999. Dijo que, para disfrutar de los beneficios que se derivan del Convenio, era necesario eliminar el actual mosaico de regímenes jurídicos paralelos. Instó a todos los Estados miembros que aún no lo han hecho a hacerse partes en el Convenio de Montreal de 1999 lo antes posible.

47.16 En la nota A38-WP/358 y Corrigendo núm. 1, también se instaba a los Estados que aún no lo han hecho a apoyar y alentar la adopción universal del Convenio de Montreal de 1999. La ALADA reiteró su oferta de cooperar en la tarea de difusión de los beneficios de ratificar el Convenio de Montreal de 1999 o acceder al mismo, en especial en la región de Latinoamérica.

47.17 La Comisión deliberó sobre las notas de estudio presentadas y las recomendaciones que en ellas se formulaban, apoyándose el contenido de dichas notas. Por lo tanto, la Comisión **acordó** recomendar a la Plenaria la adopción de la Resolución siguiente:

**Resolución 47/1: Promoción del Convenio de Montreal de 1999**

*Recordando* la Resolución A37-24 titulada *Promoción del Convenio de Montreal de 1999*;

*Recordando además* su Resolución A37-22, Apéndice C, relativa a la ratificación de los instrumentos elaborados y adoptados bajo los auspicios de la Organización;

*Reconociendo* la importancia de contar con un régimen universal para regir la responsabilidad civil de las líneas aéreas respecto a los pasajeros y expedidores en los vuelos internacionales; y

*Reconociendo* la conveniencia de contar con un sistema equitativo, justo y adecuado que permita una plena indemnización por pérdidas;

*La Asamblea:*

1. *Insta* a todos los Estados a apoyar y alentar la adopción universal del *Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo internacional*, hecho en Montreal el 28 de mayo de 1999 (Convenio de Montreal de 1999);

2. *Insta* a todos los Estados que aún no lo hayan hecho, a pasar a ser Partes en el Convenio de Montreal de 1999 lo antes posible;

3. *Encarga* al Secretario General que preste la asistencia necesaria para el proceso de ratificación, si así lo solicita un Estado; y

4. *Declara* que la presente Resolución reemplaza a la Resolución A37-24.

47.18 Expresando su agradecimiento, la Comisión **tomó nota** de la A38-WP/340, que contenía una oferta de la República de Corea de ser Estado anfitrión en 2015 del Seminario jurídico regional para tratar asuntos jurídicos de interés para la Región Asia/Pacífico.

**Cuestión 48: Otros asuntos que habrá de considerar la Comisión Jurídica**

48.1 No hubo otras cuestiones para someterlas al examen de la Comisión Jurídica.