

LAS LIBERTADES DEL AIRE

EVOLUCION HISTORICA

La actividad aeronáutica tuvo sus inicios con el vuelo logrado por los Hermanos Wright en 1903, quienes lograron elevar un aeroplano impulsado por su propia fuerza, con un pasajero, y aterrizarlo en un lugar tan alto como aquel en el que inició el vuelo.

El espacio aéreo es la masa de aire que está sobre el territorio, aguas interiores y mar territorial hasta donde llega la atmósfera. Mas allá está el espacio ultraterrestre no susceptible de dominio por parte de los Estados. Es difícil delimitar el límite vertical, generalmente es hasta donde lleguen las aeronaves, pero la tecnología avanza muy rápido.

La importancia se empieza a ver con los globos aerostáticos y las Guerras mundiales. Hubo varias convenciones, luego de la Primera Guerra mundial, sobre aeronavegación, como la Convención de París de 1919, la Iberoamericana de Madrid de 1926 y Panamericana de La Habana de 1928. La más importante es La Convención de Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago en 1944, que crea la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). En su artículo 1 dice que los Estados contratantes reconocen que cada Estado tiene soberanía exclusiva y absoluta sobre la zona aérea que abarca su territorio. El artículo 2º establece que el territorio de un Estado lo conforma la extensión de tierra y las aguas territoriales adyacentes a ella que estén bajo la soberanía del Estado. Esta soberanía está limitada por la Convención de Chicago de 1944, en cuanto al derecho de paso inofensivo y al derecho de escala técnica para aprovisionamiento y reparación.

Así pues, el Convenio de Chicago de 1944 vino a regular la navegación aérea en cuanto a derechos y deberes de los Estados, implementando cinco libertades del aire, las cuales explicaremos en detalle más adelante.

CONCEPTO

En las dos principales conferencias internacionales de Derecho Público Aeronáutico (París 1919 y Chicago 1944), los Estados contratantes decidieron someter a su previa decisión probatoria, la operación comercial de las líneas aéreas extranjeras sobre su territorio y en relación con su territorio. La convención de Chicago está hoy en vigencia en 153 países por lo cual puede considerarse una convención mundial. La decisión referida responde al ejercicio del derecho de soberanía, plena y exclusiva, sobre su espacio aéreo, por parte de cada uno de los Estados contratantes.

A los efectos de hacer posible el sobrevuelo dentro de un ordenamiento eficaz, los países debieron concederse recíprocamente ciertos derechos especiales. El desarrollo del comercio y del intercambio por vía aérea, el deseo de los usuarios de trasladarse velozmente entre los países, y de transportar mercaderías con menos dificultades de las que se presentaban en los medios de superficie, motivó la búsqueda de un sistema que conciliara en definitiva los intereses de los Estados, la protección de los usuarios y el desarrollo de los transportistas.

La penetrabilidad como característica de la aviación fue notoriamente agudizada con la utilización de aviones de gran tamaño y altas velocidades en el periodo siguiente a la guerra y sus efectos fueron incrementados con la formación de las grandes compañías comerciales aeronáuticas y el transporte de grandes grupos de personas entre distintos países. Esto demuestra la imposibilidad de aplicar al sobrevuelo del espacio aéreo extranjero la libre navegación que obra para otro tipo de transporte.

En consecuencia, la concesión recíproca de derechos debió hacerse para la realización del comercio

internacional por vía aérea dentro de una planificación de medidas apropiadas, las cuales fueron definidas en el tratado de Chicago firmado el 7 de diciembre de 1944.

CLASIFICACION

Los derechos que se otorgaron los distintos países entre sí, se conocen también como privilegios o libertades, y para su mejor conocimiento y estudio, se clasifican en:

- Libertades de Tránsito, también de les llama de paso
- Libertades de Transporte, conocidas como comerciales

Hay razones que sustentan la conveniencia de una clasificación; primero debe atenderse que existen caracteres comunes a todas las libertades programadas, pero también existen caracteres que diferencian a las categorías indicadas, cuya descripción permite conocerlas y por lo tanto aplicarlas con mayor efectividad. Segundo, la clasificación indicada en el párrafo anterior, ubica las libertades en los instrumentos internacionales aceptados por los Estados según sus posibilidades de negociación, es decir, en cuanto a las libertades de tránsito, es posible que ellas sean incorporadas en un tratado multilateral común, pero en cuanto a las libertades de transporte solo ha sido posible ubicarlas en tratados bilaterales, puesto que los Estados no están dispuestos a concederlas en forma general a todos los otros Estados.

Los caracteres comunes de la Libertades a las cuales nos referimos son:

- Ellas surgen siempre de acuerdo previo entre los Estados
- Todas tienen limitaciones, es decir, no pueden ser ejercidas sin ninguna restricción
- Se otorgan siempre bajo una estricta reciprocidad

Existen además caracteres distintos de las mismas, algunos de los cuales es conveniente mencionar en este trabajo. Con respecto a las Libertades de Tránsito, ellas se distinguen de las demás en que sólo tienen como propósito facilitar el sobrevuelo de los aviones civiles, que abarca las transacciones internacionales relativas a su ejercicio, en tanto que las libertades de transporte (o comerciales) producen efecto sobre un cuantioso mercado económico y en consecuencia se gobiernan a través de una política distinta.

ENUMERACION

Apreciadas en su conjunto, las Libertades del Aire son cinco, aún cuando en la práctica se ha agregado una sexta. De todas formas se debe hacer notar que las cinco primeras provienen de los Convenios de Chicago (III y IV), mientras que la sexta emana de tratados bilaterales y permisos administrativos (Actos de Entendimiento).

PRIMERA LIBERTAD

Consiste en el sobrevuelo de un país, por aeronaves de otro país sin aterrizar en el territorio de primero. Se le conoce también como Libertad de Paso. Al respecto, el Artículo I, Sección I del acuerdo de tránsito establece que:

cada Estado contratante concede a los otros Estados contratantes las siguientes libertades del aire:

- El privilegio de volar a través de su territorio sin aterrizar.

El acuerdo de tránsito (III Chicago) establece esta libertad para los servicios regulares de transporte aéreo internacional, de manera tal que todos los países que han ratificado el mismo, se han concedido recíprocamente ese privilegio para el ejercicio de sus operaciones regulares (Art.96 Chicago inc. a, b y c).

En las relaciones entre países contratantes y no contratantes, o entre no contratantes entre sí, esta libertad deberá ser pactada especialmente; Sin embargo, podrán hacer referencia al Acuerdo III. En cambio, la Convención de Aviación Civil Internacional establece en su Artículo 5º, que las aeronaves que no se dediquen a servicios aéreos internacionales regulares tendrán derecho a volar sin hacer escalas y sin necesidad de permiso previo, pero sujetas a la decisión del Estado sobrevolado, de exigir aterrizaje. El precepto citado en la frase anterior consta de dos partes bien distintas. La primera se refiere a todo tipo de sobrevuelo cuando este no realice una operación relativa a servicios aéreos internacionales regulares y si tenemos en cuenta lo dispuesto en la segunda parte del artículo, aquella excluye también a las operaciones para servicios no regulares. En este primer supuesto el precepto se refiere a los vuelos que no respondan a los propósitos indicados, es decir que lo hagan con fines de turismo particular, traslado de personal de una empresa, deportes aéreos, etc.; y en ese caso las aeronaves no tienen la obligación de obtener un permiso previo. Pero en la práctica la expresión incluida en esta primera parte del precepto que comentamos – en los términos de esta Convención – ha hecho interpretar a los países que también para ese caso se necesita un permiso previo, por lo cual este debe ser obtenido. En cuanto a la segunda parte del precepto que comentamos, este se refiere al transporte de pasajeros, correo o carga, siempre remunerado, en operaciones de servicio no regulares. Ese acto goza también del privilegio de la Primera Libertad, sujeto al permiso previo del Estado sobrevolado.

SEGUNDA LIBERTAD

Se refiere al derecho concedido a un Estado contratante, para que sus aeronaves aterricen en el territorio del concedente, pero para fines que no sean comerciales. Las razones que pueden motivar este aterrizaje podrían basarse en necesidades de abastecimiento, o de falla mecánica, o por malestar de algún pasajero, etc. Según el Acuerdo de Tránsito, esta libertad solo se concede en caso de servicios aéreos regulares pero no ocurre así en los vuelos simplemente civiles, según el Artículo 5 de la Convención. En toda otra circunstancia deberá ser pactada entre los Estados interesados para que aquella sea concedida. Sin embargo, se debe hacer una reflexión para la situación creada a una aeronave, la que por motivos de peligro o de seguridad deba sobrevolar otro territorio que el que corresponde a su bandera o aterrizar en aquel. Para ello se debe aplicar el Artículo 25 de la Convención básica que reconoce el compromiso de los Estados contratantes de prestar auxilio a la aeronaves que se hallen en peligro en su territorio.

TERCERA LIBERTAD

Consiste en el privilegio otorgado para hacer descender con destino final a pasajeros, correo y carga, llevados desde el territorio del país de la nacionalidad de la aeronave. Esta libertad está económicamente relacionada con el mercado del transporte aéreo y con el derecho a la exportación de sus riquezas, que conservan todos los Estados. Constituye el traslado del llamado Tráfico Principal en confrontación con el llamado Tráfico Complementario. El primero debe ser llevado por las líneas aéreas del país de origen de los tráficos y el segundo puede ser llevado por líneas aéreas de terceros países.

CUARTA LIBERTAD

Consiste en el privilegio de transportar pasajeros, correo y carga, destinados al territorio de la nacionalidad de la aeronave. Conjuntamente con la anterior, ambas constituyen el tráfico principal entre países, es decir, el que debe ser tenido esencialmente en cuenta para la instalación de una ruta aérea.

Más adelante desarrollaremos el ejercicio y las limitaciones de estas libertades.

QUINTA LIBERTAD

Esta es de todas las libertades la más controvertida y mal interpretada, consiste en tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio de cualquier otro estado contratante y el de llevar pasajeros correo y carga procedentes de cualquier otro estado contratante.

A los efectos de entender en qué consiste este privilegio, debe pensarse desde un principio que el mismo se refiere a los servicios terminales de una ruta en los que, uno de los operadores transporta pasajeros, correo y carga procedentes de los otros países de la ruta con destino final en el territorio del otro Estado contratante y viceversa. Además, esas operaciones deben realizarse dentro de una ruta razonablemente directa entre los países contratantes. Estas últimas condiciones definen con claridad la discutida Quinta Libertad y ellas emergen del IV Tratado suscrito en Chicago en 1944. Pero su ejercicio debe sujetarse a las modalidades introducidas en los convenios bilaterales, que son muy variables. Ocurre a veces, por ejemplo, que los Estados contratantes en un Convenio Bilateral se conceden recíprocamente Paquetes de Rutas, lo cual merece una particular consideración, pues la Empresa Designada por el Estado ejecutor o ejercente desarrollará la ruta construida para cada caso, dentro del paquete autorizado.

LIMITACIONES

Todas las libertades del aire están sujetas a condiciones y limitaciones que se indicarán a continuación, y que constituyen quizás un estatuto, con un ordenamiento que surge de las normas convencionales, legales internas, y también reglamentarias. Existen limitaciones comunes a todas ellas y también particulares para cada una.

Limitaciones Comunes

Es común para todas las libertades concedidas entre los países:

- Que el Estado subyacente indique el punto de entrada, el corredor de pasaje y la ruta que seguirá la aeronave causante en su espacio aéreo;
- La aeronave que ejerce una de las libertades no debe sobrevolar zonas prohibidas;
- El Estado sobre volado puede exigir aterrizaje;
- La aeronave puede efectuar el derecho de visita;
- El derecho de visita y el aterrizaje deben efectuarse en el aeródromo que indique el Estado sobrevolado;
- No pueden ser ejercidas las libertades por aeronaves sin piloto, salvo autorización especial del Estado sobrevolado;
- No pueden ser ejercidas las libertades por aeronaves del Estado, entiéndase, aeronaves militares, de aduanas, de policía, y otras públicas;
- Los privilegios referidos no se aplicarán con relación a los aeropuertos utilizados para fines militares y de los cuales sean excluidos los servicios aéreos a horario;
- No se puede transportar armas, explosivos, o municiones de guerra, salvo consentimiento del Estado sobrevolado y pueden ser agregados a ellos otros materiales adicionales según Ley interna;
- No se puede realizar fotografías ni trabajo aéreo alguno, salvo autorización especial del Estado sobrevolado;
- En caso de guerra o estado de emergencia la Convención de Chicago no altera la libertad de acción de los Estados, ya sea como beligerante o neutral, o sea que estos pueden suspender la concesión de privilegios o derechos otorgados; además, el Acuerdo de Tránsito establece que los derechos no se aplicarán en relación con los aeropuertos utilizados para fines militares y de los cuales sean excluidos los servicios aéreos internacionales regulares y sigue en las zonas de hostilidades militares o bajo ocupación militar y en tiempo de guerra el ejercicio de esos derechos estará sujeto a la aprobación de las autoridades militares;
- Las aeronaves deben respetar todas las reglamentaciones del país sobrevolado;
- No deben ejercerse los derechos, para fines incompatibles con los propósitos de la Convención de Chicago.

Las condiciones de las libertades en particular y las limitaciones en el mismo sentido, provienen en su mayoría de reglamentaciones, acuerdos privados, y usos y costumbres, sin perjuicio de encontrarse algunas de ellas contenidas en el tratado básico y en leyes internas de los Estados. Inclusive, debe recordarse que el ejercicio de los privilegios contenidos en el Acuerdo de Tránsito y sobre Transporte, están directamente subordinados a las disposiciones de la Convención de aviación Civil Internacional, las cuales constituyen la fuente para resolver los problemas que puedan presentarse.

Con base a lo expuesto anteriormente, el ejercicio de la primera libertad puede ser reconocido y concedido por un Estado, a las aeronaves de cualquier otro Estado, independientemente de cualesquiera de las demás libertades, en tanto que las otras cuatro deben estar siempre relacionadas entre sí en forma completa o parcial y generalmente con la primera.

La segunda libertad tiene también características particulares de mucho interés doctrinario y real. Para su ejercicio se necesita un permiso previo y el país concedente no debe establecer discriminación entre líneas que exploten la misma ruta. El otorgamiento del privilegio no debe perjudicar las operaciones normales de los servicios aéreos internacionales. El país concedente puede requerir a la línea aérea solicitante de la segunda libertad que realice un servicio regular en los puntos en que tuvieren lugar los aterrizajes.

Los privilegios y derechos emergentes de la tercera y cuarta libertad, gozan de una importancia comercial básica y fundamental, pues responden al transporte del tráfico principal entre dos países, es decir, el que se tiene en cuenta en primer grado para establecer los servicios internacionales entre ellos. Los de tercera implican la expansión del comercio interior hacia el exterior, la salida de los productos nacionales es decir la exportación, el ingreso en el concierto mundial del transporte aéreo y la remisión de nuestra cultura, nuestras creencias y nuestra forma de vivir. Los de cuarta significan el comercio de importación, la recepción de la cultura de otros países, el aporte de divisas y el complemento y equilibrio de la economía entre los países dentro de su esfera.

La quinta libertad debe ser ejercida solamente en una ruta razonablemente directa entre el Estado de la nacionalidad de la aeronave y el del Estado final del destino de la misma; debe ser ejercida para el traslado del tráfico complementario entre los puntos de la ruta que deba servir, y debe respetar y no competir con los tráficos locales y regionales. Los Estados que la aceptan deben considerar derogadas las obligaciones y compromisos que se le opongan y si antes de formar parte de la OACI hubiera asumido obligaciones incompatibles con esos principios deberá hacer arreglos inmediatos para extinguir esas obligaciones. Si bien varias de las condiciones referidas provienen del Acuerdo de Transporte de Chicago, que ya no está en vigencia, sus principios han prevalecido a través de los tratados bilaterales, de la doctrina y del consenso común en la materia.

SEXTA LIBERTAD

Según todo lo expresado anteriormente, la aeronave que en servicios regulares de largo recorrido opera en puntos que no se encuentran en una ruta razonablemente directa, no ejerce la quinta libertad. Esta afirmación está totalmente de acuerdo con los principios teóricos que gobiernan la quinta libertad y que tiene su origen en el IV Acuerdo de Chicago de 1944. En consecuencia, la operación comercial que se realiza entre puntos que no se encuentran en la ruta razonablemente directa entre el punto de partida en uno de los dos países contratantes y el punto de destino en el otro de los países contratantes, si éste es autorizado por ambos, ejerce otra libertad distinta, con intereses políticos y económicos diferentes, que ha sido llamado por algunos teóricos como la Sexta Libertad.

Esta ha sido referida en muchos casos, con la expresión puntos más allá, lo cual trata de expresar que la aeronave que ejerce esa libertad, tiene facultad para tomar pasajeros, carga y correo en el punto de destino designado por el otro país contratante distinto al de su nacionalidad y dentro de su territorio, para llevarlos más allá del mismo y fuera de toda ruta entre los países contratantes.

En el Convenio bilateral EE.UU.-Bélgica de 8 de noviembre de 1978, se ha establecido un sistema que es típico de la concepción doctrinaria de la sexta libertad, pues ha dado facultad a las aeronaves de EE.UU. a que lleven tráfico desde el territorio de este país, vía puntos intermedios en Bélgica, y más allá a cualquier punto fuera de Bélgica sin limitación geográfica y direccional. En la misma forma las aeronaves belgas, pueden partir de su país vía puntos intermedios en Atlanta, Nueva York y más allá a algún punto en Canadá y México.

En todo caso, la sexta libertad debe ser expresamente concedida luego de estudiar las repercusiones del consentimiento, en el tráfico aéreo regional. Ella no se concibe en forma tácita, ni como variedad de la Quinta Libertad. Además, el otorgamiento de ese derecho debe estar condicionado a la reciprocidad por parte del país de la bandera de la aeronave que ejercerá el mismo, y a la real y efectiva posibilidad y conveniencia de su ejercicio por la línea aérea designada.

INTRODUCCION

El propósito del presente escrito es explicar de forma amplia en que consisten las llamadas Libertades del Aire, contempladas en el Convenio de aviación Civil Internacional, suscrito en Chicago en 1944, y los deberes y derechos que implican las mismas para los Estados contratantes.

A pesar de contar con novedosos sistemas de investigación, como lo es la Internet, nos fue imposible encontrar el texto, ni material que hiciera referencia a los Convenios de Bermudas 1 y 2; y según la Dirección de Aeronáutica Civil, la República de Panamá no se a adherido a dichos acuerdos, por lo que no cuentan con esos textos en sus archivos.

En consecuencia, nos valimos de los apuntes tomados en la clase del Prof. Carrillo, y del propio texto de la Convención de Chicago de 1944, para poder desarrollar el tema que nos corresponde.

Esperamos que el presente trabajo llene las expectativas y ayude de alguna manera a comprender mejor las conocidas "Libertades del Aire".

CONCLUSION

Aún no han pasado 100 años desde que los Hermanos Wright realizaron su primer vuelo; sin embargo, en este corto período de tiempo los avances tecnológicos, las guerras y conflictos territoriales, y otros factores han logrado que el Derecho Aeronáutico sea una de las ramas del Derecho que más ha evolucionado en el último siglo.

No cabe duda que constantemente irán naciendo nuevos tratados y convenios que amoldarán las regulaciones aeronáuticas a las realidades de cada momento; no obstante, es innegable que los derechos y deberes consagrados en el Convenio de Chicago de 1944 representan la base y los pilares más sólidos del Derecho Aeronáutico.