



ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN JURÍDICA

Cuestión 41: Programa de trabajo de la Organización en la esfera jurídica

ESTUDIO DEL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN VIRTUD DEL CONVENIO DE CHICAGO

(Nota presentada por la República de Corea)

REVISIÓN NÚM. 1

RESUMEN

El Convenio de Chicago posee una cláusula de solución de controversias en su Artículo 84. Sin embargo, rara vez se aplica esta cláusula a nivel práctico cuando surgen controversias reales. En este sentido, es necesario analizar cómo funciona y cómo se aplica la actual cláusula de solución de controversias en virtud del Convenio de Chicago. Asimismo, resulta necesario estudiar las cuestiones señaladas como limitaciones a la actual cláusula de solución de controversias.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- apoyar y facilitar el trabajo que está realizando el Grupo de Trabajo para la Revisión del Reglamento de la OACI para la Solución de Controversias (WG-RRSD) del Comité Jurídico; y
- solicitar que la OACI, al concluir el trabajo del WG-RRSD, organice un taller o seminario en el que todos los Estados contratantes tengan la oportunidad de intercambiar opiniones sobre los resultados del WG-RRSD, en particular en relación con las actuales disposiciones de solución de controversias del Convenio de Chicago y como estas podrían aplicarse de manera más eficiente.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota no se relaciona con ningún objetivo estratégico.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No determinadas.
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Doc 7300/9)</i> A41-WP/125-LE/9

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Desde su adopción el 7 de diciembre de 1944, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago – 1944, “el **Convenio de Chicago**”) ha tenido una función de liderazgo en el desarrollo de la industria de la aviación internacional. En la actualidad, salvo por el Convenio de Chicago, no existen otros tratados multilaterales en el campo de la aviación que sean vinculantes para todos los Estados contratantes.

1.2 El Convenio de Chicago posee una cláusula de solución de controversias en su Artículo 84. Sin embargo, es raro que esta cláusula se aplique en la práctica cuando surgen controversias reales. En este sentido, es necesario examinar la aplicación efectiva de la cláusula de solución de controversias a nivel práctico y las particularidades vinculadas a su aplicación.

2. ARTÍCULOS DEL CONVENIO DE CHICAGO RELATIVOS A LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

2.1 Las disposiciones del Convenio de Chicago que rigen la solución de controversias son el Artículo 84 – Solución de controversias, el Artículo 85 – Procedimiento de arbitraje, y el Artículo 86 – Apelaciones (véase el adjunto).

2.2 En resumen, el procedimiento de solución de controversias en virtud del Convenio de Chicago es el siguiente:

- a) En primer lugar, se realizan intentos de negociación para solucionar un desacuerdo entre los Estados contratantes.
- b) Si el desacuerdo no se soluciona mediante negociaciones, este será decidido por el Consejo de la OACI a petición de cualquier Estado interesado en el desacuerdo.
- c) Todo Estado contratante podrá apelar la decisión del Consejo ante un tribunal de arbitraje ad hoc aceptado por las otras partes en la controversia, o ante la CIJ. Si un Estado contratante parte en una controversia no ha aceptado el Estatuto de la CIJ y si los Estados contratantes partes en la controversia no pueden concordar en la elección del tribunal de arbitraje, se constituirá un tribunal arbitral obligatorio de conformidad con las disposiciones del Artículo 85. Las decisiones de la CIJ y de un tribunal de arbitraje ad hoc serán firmes y obligatorias.

2.3 El punto importante es que la competencia por razón de la materia (*jurisdiction razione materiae*) del Consejo de la OACI está circunscripta a la aplicación e interpretación del Convenio de Chicago. Por supuesto, si el objeto de un caso es si un acuerdo bilateral relativo a los servicios de transporte aéreo o un Reglamento de la UE constituyen una violación del Convenio de Chicago, se abordan principalmente asuntos relativos a la aplicación e interpretación del Convenio de Chicago, junto con posibles referencias a acuerdos bilaterales relativos a los servicios de transporte aéreo o a la legislación nacional, e incluso la legislación interna. Dado que en sentido estricto el Consejo de la OACI no es la Corte Internacional de Justicia, al entender en controversias relativas a la aplicación e interpretación del Convenio de Chicago, el Consejo no está rigurosamente obligado a pronunciar una decisión basada únicamente en las fuentes de derecho internacional, sino que puede considerar distintas fuentes de derecho, lo que lo diferencia de la Corte Internacional de Justicia.

2.4 En lo que respecta a los procedimientos de audiencias ante el Consejo de la OACI en relación con las controversias antedichas, el Consejo de la OACI adoptó el Reglamento para la solución de controversias en 1957. En virtud del Reglamento, el Consejo puede pedir a las partes en una controversia que participen de negociaciones directas en cualquier etapa con miras a la solución de la controversia. Y si las partes en la controversia emprenden negociaciones en respuesta a tal pedido, se suspende el proceso de solución de controversias ante el Consejo previsto en el Artículo 84 del Convenio de Chicago.

2.5 Asimismo, el Consejo de la OACI puede designar a organizaciones o a personas para cumplir la función de amigables componedores, con el fin de que las negociaciones entre las partes en la controversia se lleven a cabo de forma exitosa y fluida. Por otra parte, el Consejo puede brindar el apoyo adicional que considere necesario para el avance de las negociaciones. En otras palabras, el Consejo de la OACI cumple un papel muy activo en la solución de controversias a través de la modalidad de negociación.

3. **CASOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN VIRTUD DEL CONVENIO DE CHICAGO**

3.1 Solo en raras ocasiones se ha invocado el mecanismo de solución de controversias en virtud del Convenio de Chicago. Aun en los casos en que se llevó adelante el mecanismo de solución de controversias, el Consejo de la OACI nunca pronunció una decisión en una controversia, mientras que la CIJ se pronunció únicamente respecto de la competencia del Consejo de la OACI. Asimismo, el Convenio de Chicago no establece claramente si las decisiones referentes a la competencia del Consejo de la OACI son apelables o no; sin embargo, en el caso de la apelación referente a la competencia del Consejo de la OACI, la CIJ sostuvo que dicha apelación también es posible.

3.2 Las referidas limitaciones pueden deberse a los siguientes factores:

- a) En general, un tribunal de justicia puede citar a un testigo por la fuerza o está facultado para obligar a un testigo a comparecer ante el tribunal, y si alguna de las partes en una controversia no comparece ante él, el tribunal puede fallar a favor de la parte presente en juicio. Sin embargo, el Consejo de la OACI solo tiene derecho a invitar a las partes en la controversia a comparecer, pero no puede obligarlas a hacerlo. En particular, las partes pueden declinar la “invitación” del Consejo de la OACI a negociar, dado que esta no constituye una “citación” obligatoria, a diferencia de lo que ocurre en un tribunal de justicia.
- b) El Consejo de la OACI es esencialmente una institución “política” por naturaleza, lo cual está bien explicitado en las disposiciones pertinentes, como los Artículos 84 y 85 del Convenio de Chicago y el Reglamento para la solución de controversias de 1957, donde se establece el papel activo del Consejo en la solución de controversias a través de medidas no judiciales. En otras palabras, el Consejo de la OACI se distingue de un tribunal de justicia porque su papel está más enfocado en medidas de solución de controversias no judiciales, entre ellas la negociación, el arreglo o la mediación, más que en funcionar como un órgano judicial.

3.3 Mientras que al fallar sobre una cuestión la Corte Internacional de Justicia dicta sentencia en base a una estricta interpretación de los principios jurídicos, el Consejo de la OACI toma su decisión en base a la consideración de las respectivas políticas y principios de equidad en lugar de basarse en una aplicación estricta de los principios jurídicos, lo cual puede implicar que en un sentido el Consejo tenga mayor capacidad para facilitar la solución de una controversia.

4. **LABOR DE LA OACI EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN DEL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

4.1 La OACI es consciente de las limitaciones del sistema de solución de controversias. En este sentido, tras el 37° período de sesiones del Comité Jurídico, celebrado en septiembre de 2018, en 2019 se estableció un Grupo de Trabajo para la Revisión del Reglamento de la OACI para la solución de controversias (“WG-RRSD”).

4.2 Desde entonces, el WG-RRSD ha estado trabajando en la revisión del Reglamento de la OACI para la solución de controversias, considerando, entre otras, cuestiones como mejores prácticas, documentación análoga empleada para fines similares en otros ámbitos del sistema de las Naciones Unidas y en organizaciones gubernamentales internacionales, y en particular el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia.

5. **CONCLUSIÓN**

5.1 El Convenio de Chicago posee una cláusula de solución de controversias en su Artículo 84. Sin embargo, rara vez se aplica esta cláusula a nivel práctico cuando surgen controversias reales. No obstante lo anterior, hasta la fecha el Consejo de la OACI ha trabajado eficientemente asistiendo y alentando a las partes a emprender negociaciones para solucionar sus controversias. El Consejo de la OACI ha ofrecido un camino viable para que los Estados contratantes solucionen sus controversias y, como tal, ha estado funcionando como un órgano político. Sin embargo, es necesario analizar cómo mejorar aún más el funcionamiento del sistema de solución de controversias del Convenio de Chicago.

5.2 Solo en raras ocasiones se ha invocado el mecanismo de solución de controversias en virtud del Convenio de Chicago. Aun en los casos en que se aplicó el sistema de solución de controversias, el Consejo de la OACI nunca pronunció una decisión en una controversia, dado que ha estado funcionando bien como un órgano político mediante negociaciones, arreglos o mediaciones. En otras palabras, el papel del Consejo de la OACI en relación con las medidas no judiciales de solución de controversias, entre ellas, negociaciones, arreglos o mediaciones, ha estado funcionando bien en comparación con su función como órgano judicial, pronunciando su decisión en base a la consideración de las respectivas políticas y principios de equidad en lugar de basarse en una aplicación estricta de los principios legales, lo que resulta importante para facilitar la solución de controversias.

5.3 Con miras a mejorar el funcionamiento del sistema de solución de controversias, el Comité Jurídico de la OACI estableció un WG-RRSD en 2019 para emprender la revisión del Reglamento de la OACI, tomando en cuenta, entre otros factores, las mejores prácticas, la documentación análoga en uso para fines similares en otros ámbitos del sistema de las Naciones Unidas y en organizaciones gubernamentales internacionales, y en particular el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia.

5.4 Cuando el WG-RRSD concluya su trabajo, sería útil que la OACI organice un taller o seminario en el que todos los Estados contratantes tengan la oportunidad de intercambiar opiniones sobre los resultados del WG-RRSD, en particular en relación con las actuales disposiciones de solución de controversias del Convenio de Chicago y como estas podrían aplicarse de manera más eficiente.

APÉNDICE

Artículos del Convenio de Chicago relativos a la solución de controversias

Artículo 84 (Solución de controversias)

Si surge un desacuerdo entre dos o más Estados contratantes sobre la interpretación o la aplicación del presente Convenio y de sus Anexos que no pueda ser solucionado mediante negociaciones, será decidido por el Consejo, a petición de cualquier Estado interesado en el desacuerdo. Ningún miembro del Consejo votará cuando este trate de una controversia en la que dicho miembro sea parte. Todo Estado contratante podrá, con sujeción al Artículo 85, apelar de la decisión del Consejo ante un tribunal de arbitraje ad hoc aceptado por las otras partes en la controversia, o ante la Corte Permanente Internacional de Justicia. Tal apelación se notificará al Consejo dentro de los sesenta días de recibida la notificación de la decisión del Consejo.

Artículo 85 (Procedimiento de arbitraje)

Si un Estado contratante, parte en una controversia en que se ha apelado de la decisión del Consejo, no ha aceptado el Estatuto de la Corte Permanente Internacional de Justicia y si los Estados contratantes partes en la controversia no pueden concordar en la elección del tribunal de arbitraje, cada uno de los Estados contratantes partes en la controversia designará un árbitro y estos nombrarán un tercero. Si cualquier Estado contratante parte en la controversia no nombra un árbitro dentro de tres meses desde la fecha de apelación, el Presidente del Consejo designará por tal Estado un árbitro, de una lista de personas calificadas y disponibles que lleve el Consejo. Si dentro de treinta días los árbitros no pueden convenir en el tercero, el Presidente del Consejo lo designará de la lista antedicha. Los árbitros y el tercero se constituirán entonces en tribunal de arbitraje. Todo tribunal de arbitraje establecido según el presente artículo o el anterior adoptará su propio procedimiento y pronunciará sus decisiones por mayoría de votos, entendiéndose que el Consejo podrá decidir cuestiones de procedimiento en caso de dilaciones que, en su opinión fuesen excesivas.

Artículo 86 (Apelaciones)

Salvo que el Consejo decida otra cosa, toda decisión de este sobre si una línea aérea internacional funciona de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio continuará en vigor a menos que sea revocada en apelación. Sobre toda otra cuestión, las decisiones del Consejo, si se apelan, se suspenderán hasta que se falle la apelación. Las decisiones de la Corte Permanente Internacional de Justicia o de un tribunal de arbitraje serán firmes y obligatorias.