

Historia del Derecho Aeronáutico

MARTIN BRAVO NAVARRO, Coronel Jurídico de Aviación, Doctor en Derecho

I.— INTRODUCCION Y PRECEDENTES

LA navegación aérea presentó desde sus orígenes problemas jurídicos imprevistos por los legisladores, en razón a la novedad del hecho técnico que la hizo posible. Tras el invento de los hermanos MONTGOLFIER el 5 de junio de 1783, pocos meses después, el 21 de noviembre, se realizaba, desde los jardines de la MUETTE en París, el primer viaje aéreo por PILATRE DE ROZIER y el MARQUES DE ARLANDES, y el 7 de enero de 1785 BLANCHARD y el doctor JEFFERIES atravesarían en globo el paso de CALAIS desde DOUVRES a CALAIS. La curiosidad y los alicientes de aventura que ofrecía el invento, hicieron que el número de candidatos a volar se incrementara inmediatamente, hasta el punto que obligó a las autoridades de policía de París y más tarde de Milán a dictar ordenanzas prohibiendo las ascensiones en globo sin previa autorización. He ahí las que pudiéramos considerar primeras disposiciones específicas dictadas para la navegación aérea.

A lo largo del siglo XIX si bien se realizan investigaciones y pruebas aerostáticas, no se plantea, sin embargo, la perentoriedad de una reglamentación general, aunque se siga dictando alguna particular como es la ordenanza de 1819 mediante la que el prefecto de Policía de París prohibiría el uso de globos inflados con aire caliente, al mismo tiempo que exigiría la obligación de paracaídas en los que llevaran personal a bordo; en todo caso quedaban prohibidas toda clase de experiencias aerostáticas hasta que no se hubieran recogidas las cosechas.

Con el empleo del dirigible por los capitanes franceses RENARD y KREBS el 9 de agosto de 1884, se inicia, a partir de esta fecha, un ininterrumpido avance en el perfeccionamiento de naves aéreas que ya no están abandonadas al arbitrio de los vientos, sino dirigidas a través de un itinerario cuyo punto de despegue y de regreso están previamente fijados. El descubrimiento del principio del ladeamiento de las alas y las pruebas de aeronave con motor que tuvieron lugar a finales del pasado siglo, permitirían que, en la primera década del presente, los hermanos WRIGHT iniciaran la

era propiamente aeronáutica, y, propiciarán, en consecuencia, el nacimiento del Derecho que estamos historiando, que tuvo su precedente en la legislación anteriormente citada sobre aerostatos (1).

II.— PRIMERAS MANIFESTACIONES DEL DERECHO PROPIAMENTE AERONAUTICO. HASTA EL CONVENIO INTERNACIONAL DE PARIS DE 13 de octubre de 1919

CON la travesía del Canal de la Mancha realizada por LUIS BLERHOT el 25 de julio de 1909, la utilización de vehículos propulsados por motor y más pesados que el aire, adquiere carta de naturaleza y se internacionaliza; los incansables progresos y experiencias que desde aquella fecha se realizan obligan a los juristas a aumentar su atención ante el nuevo fenómeno y a los Estados a regular las nuevas situaciones jurídicas planteadas. Se produce así un desenvolvimiento paralelo entre la Aeronáutica y el Derecho, de tal manera que con los ensayos y pruebas de las nuevas técnicas de vuelo, se corresponden los balbuceos doctrinales de los juristas y tanteos del legislador, que, con el tiempo, darían lugar a disposiciones generales, adecuadas al extraordinario desarrollo de la Aviación.

De sumo interés, en la historia del inicio del Derecho Aeronáutico, fue la Conferencia Internacional de Navegación Aérea celebrada en París el 16 de mayo de 1910, por cuanto que, entre su cuestionario, se incluyeron temas tan importantes como los de nacionalidad y clasificación de las naves aéreas, matriculación y documentación, autorizaciones y condiciones de aptitud exigibles a los tripulantes y muy especialmente las dos tendencias doctrinales: *la libertad del Espacio Aéreo* (formulada por el jurista francés FAUCHILLE ya en 1901 y recogida por el Instituto de Derecho Internacional en 1906) y el principio de *soberanía de los Estados sobre dicho espacio*, (mantenido por el jurista italiano SCIALOJA y adoptada por el Congreso de

juristas de Verona de 1910). La conferencia hubo de ser suspendida en razón a tesis tan dispares, sin que los esfuerzos del Gobierno de París para su reanudación tuvieran éxito, ya que se iba imponiendo paulatinamente (2) entre la generalidad de los Estados la doctrina de la soberanía, hasta el pleno reconocimiento de este principio como postulado del Derecho Aeronáutico por el Convenio Internacional de París de 13 de octubre de 1919.

Como muestra del grado de atención de los juristas hacia el fenómeno aeronáutico, hemos de destacar, aparte de lo expuesto hasta aquí, el trabajo del Instituto de Derecho Internacional, el cual en su reunión de Madrid de 1911, además de admitir que la guerra aérea es lícita, a condición de que no ofrezca para las personas y las propiedades de la población pacíficas mayores peligros que la guerra terrestre o la marítima, adoptó conclusiones importantes relativas a la libertad condicionada sobre la circulación aérea internacional, clasificación de aeronaves, matrícula y signos de identificación de las mismas.

Interesante aportación al incipiente Derecho Aeronáutico fue el trabajo de una asociación privada de juristas que integró el Comité jurídico internacional de la Aviación, el cual en sus tres primeras reuniones (París, 1911, Ginebra, 1912 y Frankfurt, 1913) ya había elaborado un texto articulado sobre temas tan interesantes como

- 1º principios generales de la circulación aérea;
- 2º nacionalidad y matrícula de las aeronaves;
- 3º aterrizaje y amaraje;
- 4º echazón aérea;
- 5º naufragio aéreo y despojos de accidentes aéreos;
- 6º legislación aplicable y jurisdicción competentes en materia de locomoción aérea;
- 7º propiedad del espacio hacia lo alto;
- 8º reparación de daños causados por las aeronaves.

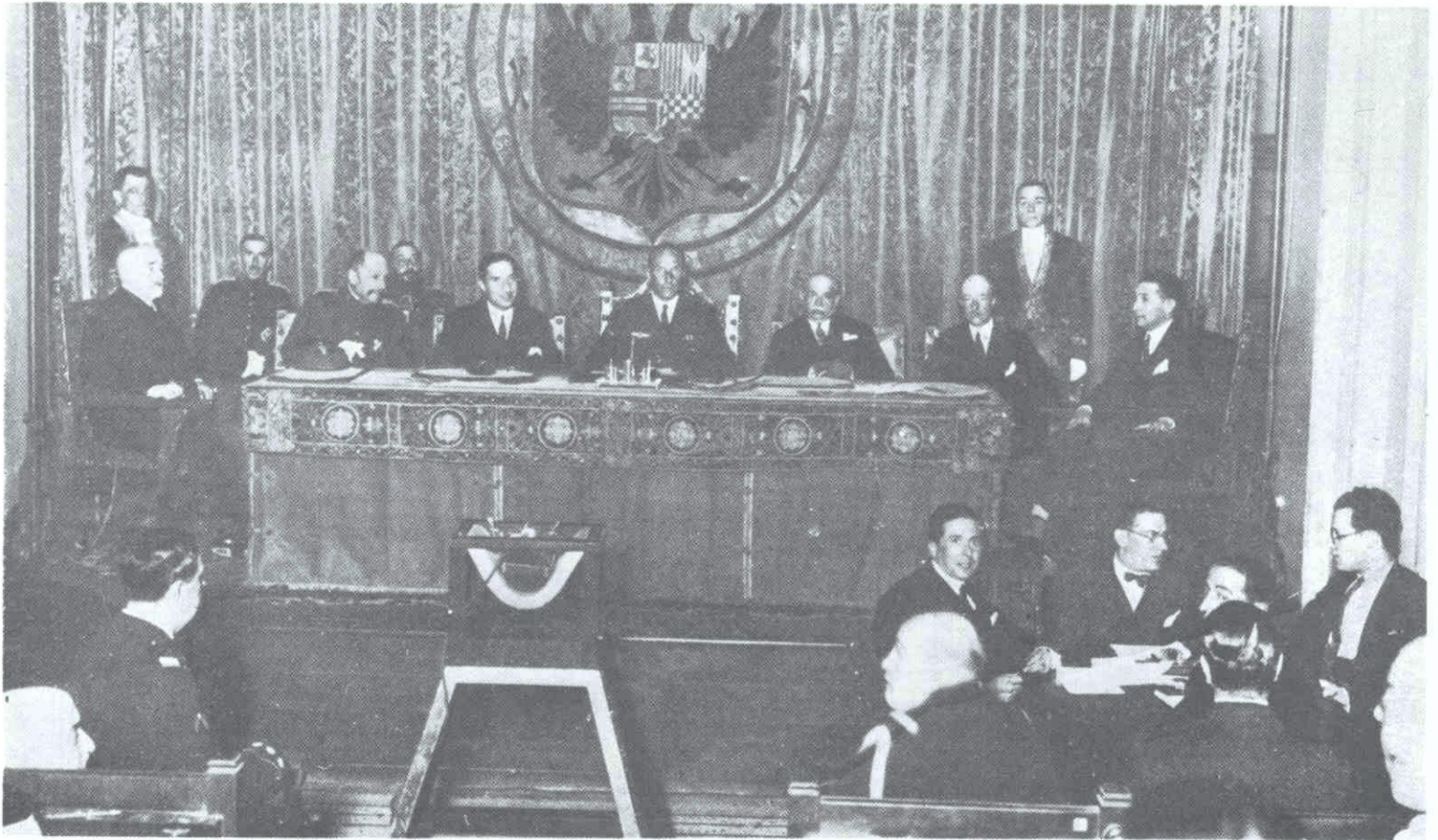
Desde el punto de vista del Derecho positivo, los Gobiernos hubieron de intervenir pronto ante el nuevo hecho técnico y especialmente en Europa y en algunos Estados de la Unión de Norteamérica, se dictan disposiciones administrativas internas entre los años 1910 y 1914, momento en que el

(1) Hacemos notar, además de las disposiciones nacionales señaladas, el temario del Congreso Internacional de aeronáutica inaugurado en París el 31 de julio de 1889, el cual incluía cuestiones de tanto interés jurídico aeronáutico, como son las referentes a los títulos de aeronautas, responsabilidad de éstos respecto a pasajeros y terceros; declaraciones de ausencia y muerte presunta de aeronautas desaparecidos; condición de los aeronautas desde el punto de vista del derecho de la guerra y otras que servirían de precedente a futuras reglamentaciones específicamente aeronáuticas.

La Comisión permanente Internacional de Aeronáutica creada en el referido Congreso de París preparó los Congresos de PARIS (1900) MILAN (1906) —que

siguieron estudiando, aunque incidentalmente, algunas de aquellas cuestiones jurídicas—, y el de NANCY (1909) celebrado dentro de la era propiamente aeronáutica.

(2) En la Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional celebrada en Madrid en 1913 se llegó a una transacción entre ambas tesis, puesto que si bien se admitió el principio de la libre circulación aérea se convino que cada Estado tenía el derecho de acordar las prohibiciones, restricciones y reglamentaciones que juzgara conveniente relativas al vuelo de aeronaves por su espacio aéreo y aguas territoriales.



Sesión inaugural del **Primer Congreso Iberoamericano de Aeronáutica**, bajo la presidencia de S.A. el Infante Don Alfonso de Orleans.

desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial llevó su atención preferente a la utilización bélica de las aeronaves.

Durante el período que estamos historiando, tenemos también que incluir el Acuerdo Bilateral entre Francia y Alemania firmado en Berlín 1913 que fijó algunas reglas respecto al sobrevuelo a aterrizaje de las aeronaves de los Estados contratantes sobre el área de soberanía del otro país, inspiradas en el principio de libre circulación restringido, soslayando sin embargo cuestiones de tanto interés como la de nacionalidad de las aeronaves.

Fracasada la Conferencia Internacional de París de 1910, y aún contando con las disposiciones internas de algunos países, como antes señalamos, podemos resumir el período más bien como de tanteo que de consagración del Derecho Aeronáutico, hasta el punto de que muchos de los litigios suscitados por la navegación aérea hubieron de resolverse como observa ANDRE HENRY COUANNIER (3) aplicando los Tribunales las leyes existentes, en cuyos preceptos no se había previsto la locomoción aérea.

Al término de la Primera Guerra Mundial y debido al extraordinario auge que la Aviación alcanza durante ésta, las Potencias vencedoras impusieron a las vencidas la obligación de no incluir entre sus efectivos militares, ningún avión o dirigible y la de admitir el sobrevuelo y aterrizaje de las primeras sobre el territorio y aguas territoriales de los vencidos; tales restricciones y servidumbres no tardaron mucho en atenuarse, hasta conseguir Alemania un nuevo régimen el 9 de agosto de 1926 en el que sólo subsistía la prohibición de poseer aeronaves militares.

Con fecha 13 de octubre de 1919 se firma en París entre las potencias aliadas y asociadas de la Gran Guerra, la Convención



Su Majestad el Rey **Don Alfonso XIII** con S.A. el Infante **Don Alfonso**, el general **Primo de Rivera** y demás concurrentes a la comida de gala dada por el Gobierno en el Ministerio de Estado, en honor de los **Delegados del Congreso Iberoamericano de Aeronáutica**.

para la Reglamentación de la Navegación Aérea. Este Convenio es de capital importancia en la Historia del Derecho Aéreo por cuanto que por primera vez se regulan, a nivel internacional, cuestiones fundamentales de la navegación aérea y sus preceptos incluyeron y sirvieron de base a disposiciones de diversos países —entre ellos España como después veremos— sobre la misma materia. Al articularse el principio de la soberanía de los Estados y libertad de circulación inofensiva sobre los espacios aéreos, se dio solución a los problemas que más preocuparon desde el nacimiento del Derecho aeronáutico: si el Estado sobre su espacio aéreo y el dueño de un fondo tenían o no la soberanía o dominio en relación a sus respectivas áreas, de tal suerte que quedaba o no excluida la libertad de volar sobre las mismas. El reconocimiento

de la plena soberanía de los Estados, atenuada con la libertad de paso inocuo, y concretada en el régimen de autorizaciones previas sobre determinados itinerarios, fijación, en su caso, de aeródromos de llegada, inspección y control de los exigibles documentos de a bordo, compusieron en su día un cuadro tal de reglas, que ya se puede hablar en sentido propio de Derecho Aeronáutico, máxime si se tiene en cuenta que el Convenio creó un Organismo: la Comisión Internacional de la Navegación Aérea (C.I.N.A.) entre cuyas funciones estuvo la de adoptar las enmiendas que se consideraran oportunas a los anexos técnicos que se acompañaban y solucionar los conflictos que se suscitaban con motivos de estas reglamentaciones técnicas, misión de gran interés dada la necesidad de su constante actualización.

(3) Vid. su obra "ELEMENTOS CREADORES DEL DERECHO AEREO". Ed. Castellana de REUS. Madrid, 1929.

III.— EL DERECHO AERONAUTICO DESDE 1919: PERIODO DE DESARROLLO

EN la década de los años 20, a impulsos del constante y progresivo perfeccionamiento de la navegación aérea y del régimen jurídico establecido por el Convenio de 1919, se desarrolla una extraordinaria labor administrativa y legislativa a nivel nacional al mismo tiempo que se firman Acuerdos Internacionales Bilaterales que tratan en especial del régimen de explotación comercial de las aeronaves de los Estados signatarios.

Del 25 al 30 de octubre de 1926 se celebra en Madrid un Congreso Iberoamericano, que da lugar al Convenio Iberoamericano de Navegación Aérea, que reproduce en gran parte el texto del Convenio de París, salvo en lo referente a la plena libertad de los Estados para prohibir o autorizar la circulación sobre su territorio de aeronaves que no pertenezcan a ninguno de los Estados contratantes (art. 5) y al establecimiento del principio de igualdad en la representación ante la C.I.A.N.A. (Comisión Iberoamericana de Navegación Aérea) que a semejanza de la antedicha C.I.N.A. se crea en el Convenio (art. 34).

Fruto también de la experiencia y de los estudios del Comité Internacional de Técnicos y Expertos Jurídicos Aéreos (C.I.T.E.-J.A.), fue el Convenio para la unificación de determinadas reglas relativas al transporte aéreo, firmado en Varsovia el 12 de octubre de 1929 y de cuya calidad y trascendencia dan fe su universal aceptación y vigencia en general de su articulado pese al tiempo transcurrido. Otros trabajos del Comité, que fructificaron también en Acuerdos Internacionales, son el de daños a terceros en superficie (Roma, 29 de mayo de 1933 y Protocolo Adicional de Bruselas, 29 de septiembre de 1938) que consagró el principio de la responsabilidad objetiva y limitada del explotador; y el Convenio sobre embargo e inmovilización de aeronaves (Roma, 29 de mayo de 1933) que pretendió fundamentalmente la unificación de ciertas reglas sobre los embargos preventivos de aeronaves y registro único.

IV.— DESDE 1939 A NUESTROS DIAS: PERIODO DE EXPANSION UNIVERSAL

CON el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial en 1939, que habría de concluir en 1945, el desarrollo de la Aviación Civil sufrió una notable perturbación en aras de la Militar; en compensación, al término del conflicto, los extraordinarios avances técnicos que durante este tuvieron lugar en los aviones de guerra, especialmente de transporte, dieron paso a la explotación de aeronaves comerciales por itinerarios que pronto habrían de extenderse a toda la tierra. Y como marco jurídico para esta explotación, el Convenio de Chicago de 7 de diciembre de 1944, instaura —con la derogación del Convenio de París de 1919— un nuevo régimen internacional para la navegación aérea. Este Convenio que ratificó la soberanía exclusiva y absoluta de cada Estado sobre su espacio aéreo, intentó, no obstante, paliar los perjuicios que para la navegación internacional, hubiera evidentemente implicado un ejercicio abusivo de aquellos derechos de soberanía, mediante la regulación de las llamadas, desde entonces, cinco libertades del aire, en los Acuerdos complementarios al Convenio.



FIGURAS DEL CONGRESO IBEROAMERICANO DE AERONAUTICA

Carlos de Mello Barreto.
Embajador de Portugal
Delegado de Honor y Presidente de la Delegación

S.A.R. el Infante Don **Alfonso de Orleans**
Jefe de Grupo de Aviación
Presidente de Honor

Miguel Primero de Rivera y Orbaneja
Presidente del Consejo de Ministros

Duque de Amalfi
Embajador de España en Argentina

El primero de ellos, (Acuerdo de Tránsito) admitió las dos primeras libertades (sobrevuelo y escala técnica) y fue por ello suscrito por la mayoría de los Estados, mientras que el segundo (Acuerdo sobre Transporte Aéreo Internacional) promovido por los Estados Unidos y que comprendía las otras tres libertades (libertades de explotación comercial que incidían sobre áreas de soberanía extranjeras) fracasó por completo, dando paso en su lugar a los Convenios Bilaterales que han venido imponiéndose en relación con la explotación mercantil de aeronaves a niveles interestatales.

Con el nuevo Convenio se propició el nacimiento de la Organización de Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.) como máxima autoridad mundial en relación con la navegación aérea y desde entonces ha conseguido notables resultados en orden a favorecer el desarrollo técnico y la seguridad de esta navegación. Dentro de esta Organización —que depende de las Naciones Unidas— debemos destacar, como sucesor del antedicho C.I.T.E.J.A., al Comité Jurídico integrado por expertos juristas que han contribuido a la actualización de anteriores Convenios Internacionales (tales como el de Roma de daños a terceros en superficie, que fue reelaborado en la misma ciudad en 1952, y los de La Haya de 1955, Guadalajara de 1961, Guatemala de 1971 y Montreal de 1975 en relación con el de Varsovia de 1929 sobre transporte aéreo internacional) o la elaboración totalmente "ex novo" de otros exigidos por la necesidad de asegurar el reconocimiento internacional de los derechos sobre aeronaves o para enfrentarse a delitos cometidos a bordo (Convenio de Tokio de 1963) y especialmente los de La Haya de 1970 y Montreal de 1971 contra los secuestros y el terrorismo aeronáutico.

Existe, pues, en nuestros días un marco normativo internacional, que si no satisface plenamente las numerosas cuestiones que presenta el gigantesco desarrollo de la Aviación Civil, contribuye notablemente a que ésta se desenvuelva en un ambiente de entendimiento y comunicabilidad indispensables para su supervivencia. Por lo demás, la propia O.A.C.I. y otros Organismos internacionales como la I.A.T.A. (Asociación Internacional de Empresas dedicadas al Transporte Aéreo) prosiguen incesantemente en la tarea de completar aquel marco jurídico con el estudio de proyectos de nuevas normas internacionales (v. gr.: estatuto del comandante de aeronave, responsabilidad de los centros de control y ayuda a la navegación aérea, etc.) que, completadas con las de orden interno que cada país viene dictando, tratan de hacer de la aeronave un medio seguro, responsable, eficaz y económico al servicio del hombre.

V.— EL DERECHO AEREO EN ESPAÑA

LA Historia del Derecho Aéreo en nuestra Patria, no es coetánea a los primeros aerostatos que ascendieron en nuestro espacio; no nos consta que los primeros globos utilizados entre 1789 y 1792 fueran acompañados de reglamentación o disposición alguna sobre su uso, como tampoco tenemos noticia de que un siglo más tarde, cuando la aerostación alcanzara pleno desarrollo en el ámbito militar fuera objeto de una particular regulación.

Lo mismo puede decirse que ocurre con los aeroplanos. En los primeros días del mes de febrero de 1910, un gran cajón de 7,20 metros de largo y 830 kg. de peso, facturado en gran velocidad por ferrocarril (talón de expedición nº 18.736) llegaba a la estación de PORTBOU. El cajón contenía

un aeroplano "BLERIOT" con motor "ANZANI" de 25 CV que pocos días después (concretamente el 11 de febrero) en Barcelona, habría de ser el primero que volara en España, pilotado por el francés JULIEN MAMET. Pues bien, ni para la entrada en territorio español del referido aparato, ni para su identificación, matriculación o exhibiciones en vuelo, existían normas específicas. Y aunque el mismo año (30 de agosto) obtuviera en MOURMELON (Francia) su título de piloto el primer aviador español, BENITO F. LOYGORRI, y tres años más tarde se creara y regulara por el Ministerio de Fomento, la primera Escuela de Aviación encargada de dar enseñanza práctica y técnica, en todo lo referente a la navegación aérea, la Administración española no se siente impulsada —quizás por falta de datos y experiencia— a regular con amplitud y precisión los diversos aspectos que ofrece el fenómeno aviatorio. Son años en que la novedad del hecho técnico y la aventura de los que lo protagonizaron, se impone antes que su reglamentación.

No obstante lo dicho, debemos anotar que ya en 1910, un Real Decreto dispuso la creación de un aeródromo militar en España para la práctica del vuelo de aeroplanos y poco después se convocarían por el Gobierno cursos de oficiales de todas las Armas para pilotos de estos aeroplanos. Y en el citado año se crea la Comisión de experiencias, adscrita al Arma de Ingenieros, a la que se encomienda la adquisición y utilización de material aeronáutico, así como la creación de un laboratorio aerodinámico para la realización de ensayos y pruebas, al objeto de dotar a las Fuerzas Armadas de los aeroplanos más convenientes, habida cuenta de que la Aviación es ya una realidad, a cuyo conocimiento no puede sustraerse una nación civilizada, según reza la propia orden constitutiva; como asimismo es interesante advertir que por Ley de 27 de noviembre de 1912 se consideran como servicios en campaña los realizados por el Servicio de Aeronáutica, prevención que sería recogida en disposiciones posteriores (R. O. de 26 de febrero de 1930 y Decreto de 24 de mayo de 1932 (4)). También desde el punto de vista jurídico-doctrinal, es oportuno señalar la anticipación que supone el trabajo de un jurista español realizado en esta época: nos referimos a la obra de CUELLO CALON (Eugenio) "La navegación aérea desde el punto de vista penal" (Editorial Estudio, 1915, Madrid).

Para que se manifieste en forma más acusada esta preocupación normativa hay que esperar al año 1919, es decir, al término de la Primera Guerra Mundial en la que como antes dijimos, las aeronaves se emplearon en número considerable como instrumento bélico, empleo del que existe un primer precedente, en las dos escuadras militares españolas que operaron en África desde 1913; momento en que siguiendo a las Fuerzas Armadas (creación del Servicio Militar en 1913 y la Aeronáutica Naval en 1917), la Administración Civil y la iniciativa privada (creación de Escuelas y Aeroclubs o de industrias aeronáuticas como la fábrica Elizalde en 1916) consideran que la aeronave es algo más que una novedad técnica o un entretenimiento para los ávidos de participar y gozar en la aventura aeronáutica. Y así una Real Orden de 12 de agosto de 1917 y otra Real Orden de 17 de abril de 1919 regulan la entrada, vuelo y aterrizaje de aeronaves



Hippolyto Alves de Araujo
Ministro de Brasil
Delegado de honor
y
Presidente
de la Delegación

José Yanguas
Presidente
del Congreso

Carlos Estrada
Embajador
de la República
Argentina
Delegado de Honor
y Presidente
de la
Delegación

Mario García Kohly
Embajador de Cuba
Delegado de Honor

extranjeras en España, y un R.D. de 17 de octubre de 1919 establece y regula el servicio postal.

Aunque España no firmó el Convenio Internacional de París de 13 de octubre de 1919 al que en su momento nos referimos, la trascendencia de este documento se hizo notar también entre nosotros, de tal suerte que en el mismo año (25 de noviembre de 1919) el Gobierno español, inspirándose en aquel Convenio, aprueba un Real Decreto-Ley y Reglamento anejo mediante los que se establecen con carácter general los requisitos y condiciones para el ejercicio de la navegación aérea sobre el territorio y espacios nacionales y, en concreto, se detallan los requisitos respecto a matrícula de aeronaves, marcas y nacionalidad, certificados de seguridad, documentación de a bordo, zonas prohibidas, reglas sobre circulación aérea y régimen de entrada y salida de aeronaves extranjeras en territorio español y otros. Aunque estas disposiciones regulan como se ve cuestiones de carácter fundamentalmente administrativo, incluyen entre su normativa un apartado especial para el régimen jurídico (derechos y obligaciones) de la explotación comercial de las aeronaves y revisten particular interés, porque fueron el punto de partida para ulteriores disposiciones aeronáuticas y en conjunto configuran un cuadro normativo de tal precisión técnico-jurídica que todavía, en nuestros días puede sernos útil en algunos puntos.

En la década de los años 20 se dictan en España un conjunto de disposiciones que complementan o desarrollan el R.D. Ley y Reglamento de 1919, a las que seguirán —especialmente desde 1939— otras de alcance general o específicas para regular las numerosas cuestiones que el incansable desarrollo de la Aviación iba presentando y que, en síntesis y a efectos meramente ilustrativos, exponemos seguidamente por orden cronológico:

1. Normas orgánicas

El R.D. Ley y Reglamento de 1919 encomendaron al Ministerio de Fomento las competencias en todo lo relativo al ejercicio de la navegación aérea civil en España. En uso de estas atribuciones, dicho Departamento dictó la R.O. de 27 de abril de 1920 para la mejor interpretación del Cap. II del Reglamento y la R.O. de 6 de marzo del mismo año sobre matrícula de aeronaves y marcas de matrícula y nacionalidad. No obstante el indicado R.D. de 17 de octubre de 1919 que estableció el servicio postal aéreo, había encomendado la dirección de este servicio al Cuerpo de Correos y el Negociado al que las otras disposiciones de 1919 le encomendaron las cuestiones relativas a Aeronáutica Civil, pasó en junio de 1924 del Ministerio de Fomento al de Trabajo con la categoría de Sección.

El 11 de abril de 1927 se crea y reglamenta el Consejo Superior de Aeronáutica con el fin de concentrar y coordinar las actividades aeronáuticas de toda clase, afecto y bajo la dependencia del Consejo de Ministros. Un año después, el Decreto de 18 de mayo de 1928 establece que la sección de Aeronáutica Civil del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria (como entonces pasó a denominarse el Departamento) se integre en el referido Consejo Superior de Aeronáutica bajo la denominación de Servicio de Navegación y Transporte Aéreo; en desarrollo de este Decreto la Orden de 2 de junio del mismo año, dispone que este Servicio se organice en una secretaría y cuatro secciones.

El 20 de mayo de 1931 un Decreto del Gobierno Provisional de la República, al mismo tiempo que delimita las funciones

(4) Sobre este particular y en general sobre la historia de la Aviación española en el periodo, nos remitimos al trabajo de SALAS LARRAZABAL (R.) publicado en el nº 1 de esta Revista: "NUESTRA AVIACION EN SUS PRIMEROS TIEMPOS".



El Infante Don **Alfonso** con el Presidente de Gobierno General **Primo de Rivera**, **Ministros de Estados y de la Guerra**, durante la visita a la **fábrica de Construcciones Aeronáuticas**.

atribuidas al Consejo Superior de Aeronáutica, de las correspondientes a los antiguos Servicios de Navegación y Transporte Aéreo (que ahora se convierten en Dirección Aeronáutica Civil) dispone que ambos organismos pasen a depender del Ministerio de Comunicaciones, organizándose con completa separación. A tal fin y por Orden de 3 de junio de 1931, la Dirección citada se organiza en cinco secciones.

El Decreto de 5 de abril de 1933 adscribe de nuevo los Servicios de la Dirección de Aeronáutica Civil al Consejo de Ministros en unión de otros organismos de Tierra y Marina, hasta entonces dependientes de estos Ejércitos.

El Decreto de 19 de julio de 1934 reorganiza la Dirección General de Aeronáutica y determina que el Consejo Superior Aeronáutico tendrá carácter meramente consultivo.

La Orden de 2 de octubre de 1935 establece que la Dirección General de Aeronáutica pase a depender del Ministerio de la Guerra.

Hacemos la salvedad del período 1936-39 ya que al dividirse el territorio español entre los contendientes, con servicios de aeronáutica propios y aeronaves dedicadas a actividades primordialmente bélicas, quedó, de hecho, inoperante toda la normativa que con carácter uniforme y centralizador se había dictado hasta entonces respecto a aeronaves no militares.

Con la creación del Ministerio del Aire y en particular la Dirección General de Aviación Civil (Decreto de 30 de diciembre de 1939) se da un nuevo impulso a la normativa sobre la aviación privada, aunque los avatares de la Segunda Guerra Mundial y la penuria de material y de recursos necesarios para desarrollar esta actividad explica la escasez de normas administrativas sobre el derecho que historiamos; no obstante y en la medida de lo posible, se mantienen algunas de las disposiciones ante-

riores y se dictan otras nuevas como después veremos.

La Ley de 12 de julio de 1940 que reorganizó el Ministerio del Aire, sigue manteniendo a la Dirección General de Aviación Civil como máximo rector de la aeronáutica no militar, situación que persiste hasta la reorganización del Departamento por D. de 7 de septiembre de 1963 que crea la Subsecretaría de Aviación Civil — organizada por la Orden de 27 de septiembre siguiente— y reorganizada por el Decreto de 23 de diciembre de 1972 y la Orden de 28 de febrero de 1973 que desarrolla este Decreto y el R.D. 1293/77 de 13 de mayo.

Con la supresión del Ministerio del Aire y la creación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones se integra la referida Subsecretaría en este Departamento que se reorganiza nuevamente por el R.D. 990/79 de 4 de abril y Orden de 21 de diciembre complementaria.

Por último el R.D. 3579/82 de 15 de diciembre al modificar la estructura orgánica del Departamento, suprime la Subsecretaría y en su lugar restablece la Dirección General de Aviación Civil que asume las competencias de la Dirección General de Transporte Aéreo y de Navegación Aérea. Complemento de este R.D. es la O.M. de 30 de abril de 1983.

2. Disposiciones generales sobre navegación aérea

— La Ley de Bases de Navegación Aérea de 27 de diciembre de 1947.

— La Ley de Navegación Aérea de 21 de julio de 1960 que en desarrollo a la anterior regula los aspectos administrativos, mercantiles y civiles de la Aeronáutica Civil.

— La Ley de 28 de diciembre de 1964, que como desarrollo también de la antedicha Ley de Bases, regula los aspectos penales y procesales de la navegación aérea.

3. Disposiciones especiales (5) sobre:

a) aeropuertos

— El R.D. de 19 de julio de 1927 y el Reglamento de 29 de septiembre de 1928 sobre coordinación de servicios en los aeródromos.

— La Orden de 8 de abril de 1941 por la que se aprueba el Reglamento Nacional de Aeropuertos.

— El R.D. de 27 de noviembre de 1981 que califica y gestiona los civiles.

b) personal navegante

— La Real Orden de 27 de abril de 1920 que se dictó para la mejor interpretación del Cap. II del Reglamento de 1919.

— Reales Ordenes de 12 de agosto y 7 de octubre de 1927 por las que se dictan instrucciones para los aeronautas que sobrevuelen o aterricen en aeropuerto o aeródromo español o tengan que tomar tierra por fuerza mayor en lugares distintos a estos.

— Decreto de 14 de mayo y Orden complementaria de 24 de mayo de 1955 sobre pilotos civiles de aviación.

c) transportes aéreos y en particular sobre la aviación comercial

— Las Reales Ordenes de 29 de enero y 18 de junio de 1927 por las que se regulan las fianzas para la concesión y el establecimiento de Líneas aéreas regulares.

— Decreto de 27 de abril de 1956 sobre tráfico aéreo privado.

d) registro y matrícula de aeronaves y sobre marcas de matrícula y nacionalidad

— La Real Orden de 6 de mayo de 1920.

— Las Reales Ordenes de 14 de febrero

referentes a la calificación y gestión de aeropuertos civiles o registro y matrícula de aeronaves, de las que dejamos constancia a título ilustrativo. Para la consulta de éstas y otras disposiciones complementarias — sometidas a constante revisión — nos remitimos a los repertorios de legislación como el preparado por NAVARRETE CASAS (F.) y NAVASQUES COBIAN (J.L.) bajo la dirección de la Asesoría Jurídica de Iberia, Líneas Aéreas.

(5) Dada la finalidad meramente divulgadora de esta sucinta historia del Derecho Aeronáutico español, incluimos en el texto las disposiciones que pueden considerarse de mayor rango o interés aeronáutico, dictadas con anterioridad a la Ley de Navegación Aérea de 1960, la cual — debemos advertir también — dejó sin efecto algunas de dichas disposiciones y fue complementada por otras que desarrollaron determinadas materias contenidas en la propia Ley, como las

de 1927 y 12 de octubre de 1928 sobre registro de matrícula de aeronaves españolas y requisitos de las extranjeras.

— Decreto de 13 de marzo de 1969 modificado por el Decreto de 10 de febrero de 1972 sobre el Reglamento de Registro y Matrícula de aeronaves.

— Orden de 22 de septiembre de 1977 sobre Reglamento de marcas de nacionalidad y de matrícula de las aeronaves.

— R.D. 2876/82 de 15 de octubre y R.O. de 7 de abril de 1983 que lo cumplimenta por los que se regula el registro y uso de aeronaves de estructura ultraligera y se modifica el registro de las privadas no mercantiles.

4. Acuerdos o Convenios internacionales firmados por España

Habida cuenta de la vocación internacional de las aeronaves ya que están preparadas y destinadas ordinariamente a rebasar las fronteras, es lógico que los Estados y entre ellos el español procuraran concertar entre sí un régimen jurídico que atendiera a esa proyección internacional de la aeronave.

Por lo que se refiere a España, salvo el antes señalado Convenio Iberoamericano de 1926, los Acuerdos internacionales que firma en los comienzos de la expansión aeronáutica son de carácter bilateral, con un contenido similar en puntos básicos de la navegación aérea (v. gr.: soberanía, marcas de nacionalidad y de matrícula, certificado de aeronavefabilidad, títulos del personal navegante, reglas de tráfico y zonas prohibidas, régimen para la explotación de líneas regulares entre los países firmantes). Así consta en los Convenios firmados con Italia (3 de octubre de 1927) Suiza (15 de agosto de 1927) Alemania (19 de diciembre de 1927) y Francia (2 de marzo de 1928).

Con la firma del Convenio de Varsovia de 12 de octubre de 1929 se abre la era de los Convenios Multilaterales como en su momento indicamos, que España suscribe, salvo el Convenio de Ginebra de 19 de junio de 1948, sobre reconocimiento internacional de derechos sobre aeronaves, sin perjuicio de los Acuerdos Bilaterales que aumentan sin cesar, en razón al incremento de explotación de líneas regulares por los 4 puntos cardinales, y muy especialmente por Europa y América. Así los convenios con los Países Bajos (14 de febrero de 1930) Bélgica (27 de febrero de 1932) Suecia (abril de 1932) Argentina (17 de junio de 1947) Portugal (17 de junio de 1947) Francia (23 de agosto de 1948 sobre relaciones aéreas civiles) Holanda (8 de octubre de 1948) Brasil (28 de noviembre de 1949) Suecia (18 de febrero de 1950) Suiza (3 de agosto de 1950) Inglaterra (20 de julio de 1950) Filipinas (6 de octubre de 1951) Colombia (8 de noviembre de 1951) Bélgica (10 de marzo de 1952) Alemania (28 de abril de 1960) Dinamarca (5 de mayo de 1965) Suecia (5 de mayo de 1965) Noruega (5 de mayo de 1965) Islandia (1 de diciembre de 1965) Hungría (30 de abril de 1974) Turquía (15 de julio de 1975) URSS (12 de mayo de 1976) Paraguay (12 de mayo de 1976) Sierra Leona (4 de julio de 1976) Costa de Marfil (15 de julio de 1976) Túnez (11 de enero de 1977) República Gabonesa (3 de mayo de 1977) Jordania (18 de mayo de 1977) Liberia (20 de agosto de 1977) Méjico (21 de noviembre de 1978) Siria (1 de febrero de 1979) Yugoslavia (11 de abril de 1979) Pakistán (19 de junio de 1979) Uruguay (13 de agosto de 1979) Tailandia (6 de septiembre de 1979) Costa Rica (16 de noviembre de 1979) Kuwait (3 de diciembre de 1979) Rumania (10 de enero de 1980) Japón (18 de marzo de



El día 25 de febrero de 1981 tuvo lugar el acto de firma del **Convenio de Colaboración entre el ICI y el Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico y del Espacio y de la Aviación Comercial**, bajo la Presidencia del Ministro de Transportes y Comunicaciones, José Luis Alvarez.

1980) Irak (12 de junio de 1980) Kenia (3 de marzo de 1981).

Con Italia se ha firmado un Acuerdo (6 de julio de 1984, renovable cada 2 años) para vuelos humanitarios, de emergencia, aero-taxis y de ambulancias.

VI.— LA DOCTRINA: TRABAJOS DE JURISTAS ESPAÑOLES

YA hicimos notar (vide supra pág. 4 de este artículo) la primicia que supuso en la literatura jurídica aeronáutica el trabajo de CUELLO CALON publicado en 1916; sin embargo este comienzo tan prometedor no tuvo continuidad hasta el final de la década de los años 20, cuando a impulsos de la extensa y variada normativa producida hasta el momento, algunos juristas prestaron su atención al fenómeno aeronáutico (Así FERNANDEZ DE LA RIVA (CL) con su tesis "CUESTIONES DE DERECHO AEREO". Madrid 1928. Imprenta Huérfanos Sagrado Corazón de Jesús; y GAY DE MONTELLA (R) con su obra "LAS LEYES DE AERONAUTICA". Librería BOSCH, Barcelona, 1929).

Tendría que transcurrir otra decena de años, (tras la Guerra Civil española) para que los estudios doctrinales sobre el Derecho Aéreo reaparecieran dentro de la bibliografía jurídica española, y ahora, sin solución de continuidad y con gran profusión fruto especialmente de juristas pertenecientes al Cuerpo Jurídico del Aire, cuya creación tiene lugar poco después (15 de marzo de 1940) de la del Ministerio del Aire. Apellidos como ALVAREZ ROLDAN, ALVAREZ ROMERO, APARICIO GALLEGO, BLAY VILLASANTE, CHAVARRI ZAPATERO, GARCIA ESCUDERO, GOMEZ JARA (que llegó a ser Director de Asuntos Jurídicos del Comité Jurídico de la O.A.C.I.), HIGUERA GUIMERA, LOUSTAU FERRAN, MARTINEZ GARCIA, MORIS MARRODAN, OLEO CAMARERO, PELLON RIVERO, PUIG DURAN, PUJADAS DE LA SOTA, SAENZ SAGASETA, SERRADA, VILLACAÑAS GON-

ZALEZ —aunque con desigual frecuencia y obviamente también con diferencia de fechas en razón a la diversa fecha de ingreso en el Cuerpo— en revistas aeronáuticas y afines o publicaciones de Congresos o Simposios nacionales o internacionales sobre la materia, trabajos, en general, propiciados por la Sección de Derecho Aeronáutico del Instituto Francisco de Vitoria del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. En particular debe ser destacada la dedicación —que pudiéramos calificar de permanente— de TAPIA SALINAS a la materia, tanto en relación con numerosos trabajos y monografías, como por su dirección de la antedicha Sección de Derecho Aeronáutico; del Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico (creado en 1967 y con sede en España) y de los cursos de doctorado de la Universidad Complutense.

Otros trabajos proceden de juristas de la Asesoría Jurídica de Iberia o profesionales de esta Empresa (CEMBRAÑOS MIRANDA, CABALLERO CLAVIJO, NAVARRETE CASAS, NAVASQUES COBIAN, PEREZ RIOJA, REGO FERNANDEZ) y en especial del que fue Jefe de la referida Asesoría Jurídica y Secretario General del también mencionado Instituto (desde su fundación hasta la actualidad) MAPELLI y LOPEZ; y por último, algunas otras aportaciones, de ordinario singulares aunque valiosas, como las de FERNANDEZ HUERTAS, LEONIS GONZALEZ y la tesis doctoral de MARTINEZ MICO (J.G.) sobre la "NEUTRALIDAD EN LA GUERRA AEREA" que tuvimos la satisfacción de dirigir.

El conjunto de estos trabajos ha supuesto un notable enriquecimiento del patrimonio bibliográfico jurídico de nuestra Patria y en unión de otros estudios realizados por juristas hispanoamericanos, —canalizados a través del Centro de Estudios del antedicho Instituto y en las XIV Jornadas hispanoamericanas celebradas hasta el momento—, una brillante aportación, en lengua castellana, al concierto mundial del Derecho Aeronáutico, una de cuyas características fundamentales es precisamente su internacionalidad. ■