



NOTA DE ESTUDIO

CONSEJO — 182º PERÍODO DE SESIONES

- Asunto núm. 12.5:** Planes respecto a las reuniones jurídicas
Asunto núm. 16: Actividades jurídicas de la Organización
Asunto núm. 16.3: Convenios de derecho aeronáutico internacional

**INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS POR AERONAVES
A RAÍZ DE ACTOS DE INTERFERENCIA ILÍCITA O RIESGOS GENERALES**

(Nota presentada por Alemania)

RESUMEN

Esta nota se refiere a la labor del Grupo especial del Comité Jurídico sobre la modernización del Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras, firmado en Roma el 7 de octubre de 1952.

En ella, se concluye que el concepto plasmado en el proyecto del Grupo especial presenta graves deficiencias y, por consiguiente, se sugiere suspender momentáneamente el proyecto de la modernización del citado convenio, o concentrarse en el proyecto de Convenio sobre riesgos generales.

Decisión del Consejo: Se invita al Consejo a impartir al Comité Jurídico la instrucción de suspender la labor relativa al proyecto de modernización del Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras, o concentrar su labor en el proyecto de Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves (el Convenio sobre riesgos generales).

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio está relacionada con el Objetivo estratégico F, ya que en ella se proporciona información sobre la preparación de instrumentos de derecho aeronáutico internacional y se invita a tomar medidas conexas.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Ninguna.
<i>Referencias:</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El 31º período de sesiones del Comité Jurídico (Montreal, 28 de agosto al 8 de septiembre de 2000) incluía en su programa de trabajo el asunto “Consideración de la modernización del *Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras*, firmado en Roma el 7 de octubre de 1952”. El 5 de junio de 2002, el Consejo decidió crear un Grupo de estudio de la Secretaría, que celebró cuatro reuniones. El 32º período de sesiones del Comité Jurídico, en marzo de 2004, llegó a la conclusión de que era necesario seguir trabajando en ese asunto y, por consiguiente, el 31 de mayo de 2004, el Consejo decidió crear el Grupo especial sobre la modernización del Convenio de Roma, que celebró seis reuniones y elaboró dos proyectos de convenios, uno sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves en caso de interferencia ilícita y el otro, sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves.

2. PROYECTO DE CONVENIO SOBRE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS POR AERONAVES EN CASO DE INTERFERENCIA ILÍCITA

2.1 El proyecto de Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves en caso de interferencia ilícita comprende un sistema de responsabilidad objetiva pero limitada de las líneas aéreas y les exige que cuenten con una cobertura de seguros respecto de esa responsabilidad. En una segunda “capa”, añade un fondo para la indemnización de las víctimas. Para que ese sistema sea viable, deben cumplirse algunos requisitos básicos; no obstante, el concepto, tal como se ha plasmado en el proyecto, presenta deficiencias graves respecto de todos esos requisitos:

Requisitos básicos	Resultado de las negociaciones
► El fondo debe contar con financiamiento adecuado.	► El concepto de financiamiento del fondo es inviable.
► El Convenio debe tener un alto grado de ratificación.	► El límite infranqueable es contrario a principios fundamentales del derecho.
► El Convenio debe establecer un equilibrio justo entre los intereses de las víctimas y los de las líneas aéreas.	► La exoneración amplia soslaya los intereses de las víctimas.

2.2 El financiamiento del fondo [Mecanismo de indemnización suplementario (MIS)] no tiene una base sólida y no puede garantizar el funcionamiento del sistema en su totalidad.

2.2.1 El proyecto de convenio prevé un sistema de financiamiento basado en un gravamen universal por billete-pasajero y en un mecanismo similar al de los seguros, que consiste en mantener fondos separados por año civil.

2.2.2 Si bien es de vital importancia conocer qué porcentaje del volumen de tráfico aéreo mundial y cuántos Estados contratantes serían necesarios para garantizar un financiamiento suficiente, no se ha efectuado ese cálculo.

2.2.3 Esta cuestión se vuelve aún más importante considerando que el fondo previsto en el marco del proyecto Globaltime acaba de fracasar debido a su falta de aceptación entre los Estados.

2.2.4 Asimismo, el modelo de financiamiento no puede lograr una recaudación de cuotas equitativa y transparente, y no vincularía las cuotas con el riesgo de daño o la probabilidad de que ocurra.

2.2.5 No estarían incluidos en el sistema de financiamiento los vuelos de la aviación general y de la aviación de negocios realizados por empresas privadas ni los vuelos vacíos o de prueba. Ello no sólo desaceleraría considerablemente la recaudación de fondos para el MIS sino que además generaría situaciones injustas entre operadores de aeronaves. No es coherente afirmar que es necesario incluir a esos operadores en la primera capa e incluirlos en la protección de la segunda capa pero luego negar la necesidad de recaudar cuotas a cambio de esos beneficios en la segunda capa.

2.2.6 Esos problemas podrían evitarse si se calcularan las cuotas tomando como base del peso máximo de despegue (MTOW) de cada avión. La categoría de MTOW respectiva refleja el riesgo que presenta un avión. Por consiguiente, también se utilizan esas categorías para fijar diferentes límites de responsabilidad.

2.3 Debido a que el límite de responsabilidad es (casi) infranqueable (incluso en los casos de daño intencional o negligencia grave), el proyecto de Convenio es contrario a principios fundamentales del derecho en muchos Estados.

2.3.1 De acuerdo con el proyecto de Convenio, la responsabilidad de las líneas aéreas se limitará a su cobertura de seguros. Ese límite se aplicaría incluso cuando haya existido daño intencional o negligencia grave de parte de los empleados de las líneas aéreas si las mismas cuentan con una certificación válida de su actuación en materia de seguridad de la aviación. Como resultado, el operador no pagará un solo dólar de su bolsillo en concepto de indemnización, independientemente de su culpa en un caso determinado. No importa si las víctimas no reciben indemnización; las líneas aéreas están protegidas de las reclamaciones. Esto es lo que se conoce como “límite infranqueable”.

2.3.2 Un elemento fundamental del concepto de Estado de derecho moderno es la protección de la vida, la salud y los bienes de los ciudadanos. Ese elemento incluye el requisito básico de establecer un conjunto de normas jurídicas equitativas y, en respuesta a las violaciones de las mismas, prever el derecho de iniciar acciones judiciales. En gran parte, esos requisitos provienen del derecho constitucional. Para los Estados que prevén ese marco normativo basado en los fundamentos mencionados, la responsabilidad limitada bien puede considerarse contraria a los principios fundamentales del derecho y plantear problemas graves desde la perspectiva del derecho constitucional cuando haya existido negligencia grave o daño intencional. En la práctica, esto impedirá a numerosos Estados ratificar el Convenio.

2.4 La amplia exoneración de las entidades y personas que contribuyen a causar un daño pone a las víctimas en una situación de desventaja, hecho injustificable y contrario al propósito del Convenio. No cabría esperar que quienes diseñan las políticas puedan poner en práctica un sistema semejante.

2.4.1 El proyecto de Convenio prevé que el reclamo contra el operador sea una “indemnización exclusiva”. Por consiguiente, exonera completamente a otras entidades que hayan contribuido a causar el daño e incluso se excluye el derecho de acción regresiva.

2.4.2 Esa completa exoneración de responsabilidad se otorga a las otras entidades sin que ellas contribuyan al MIS y soslayando los principios de acto lesivo extracontractual y de derecho contractual. En consecuencia, es posible que las víctimas no reciban indemnización alguna, mientras que aquellos que han contribuido a causar el daño estarán protegidos por el Convenio y podrán seguir en actividad. Esa “canalización” de las reclamaciones a través del operador es especialmente crítica en lo que respecta a las entidades que participan en los ámbitos operacionales del tránsito aéreo (tales como proveedores de servicios de navegación aérea y de aeropuertos, de servicios de seguridad de la aviación y de servicios de escala) y, por consiguiente, plantea riesgos graves para la seguridad operacional de los operadores.

2.4.3 Además de lo expuesto, esa exoneración general de la responsabilidad se haría extensiva a los fabricantes de aeronaves. Ello se contradice con el derecho de la Comunidad Europea sobre la responsabilidad respecto de los productos y constituye un impedimento para que los Estados miembros de la CE ratifiquen el Convenio.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Al concluir la última reunión del grupo especial en Montreal, realizada del 26 al 29 de junio de 2007, la mayoría de los participantes consideraron que el actual proyecto de Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves en caso de interferencia ilícita debía presentarse al Consejo y ser remitido al Comité Jurídico. Los méritos indican lo contrario.

3.2 Debido a las graves deficiencias señaladas en los párrafos precedentes, y que constituyen tan sólo una muestra muy sucinta que podría ampliarse, difícilmente pueda considerarse al proyecto como base de un instrumento ratificable. La protección de las víctimas es insuficiente; en algunos Estados, sería incluso inferior a la prevista en su normativa actual. La mera existencia de un fondo (MIS) que muy probablemente no cuente sino a muy largo plazo con los medios monetarios suficientes no alcanza a compensar la severa reducción de los derechos de las víctimas reconocidos en los regímenes nacionales existentes. En muchos Estados, la aplicación de tal política no sería una opción realista. A menos que se introduzcan modificaciones importantes, es muy probable que el proyecto de Convenio corra la misma suerte que el Convenio de Roma de 1952, que no fue ratificado por un gran número de Estados. La consecuencia natural será que el fondo (MIS) nunca comenzará a funcionar realmente.

3.3 Teniendo en cuenta las negociaciones que tuvieron lugar durante los cinco últimos años a raíz de las inquietudes mencionadas en esta nota, no parece promisorio continuar luchando por alcanzar una solución y seguir adelante con los altos costos que implicaría. Tampoco parece auspicioso esperar que el Comité Jurídico resuelva esos problemas importantes del proyecto de Convenio actual. Si un grupo reducido no logró llegar a un consenso y resolver los problemas durante varios años, sería más difícil que un órgano más amplio y menos flexible pueda hacerlo en un lapso tan corto. Además, es preciso tener en cuenta que el Comité tratará esas cuestiones por primera vez y, por consiguiente, deberá realizar primero un análisis a fondo y debatir las mismas cuestiones que ya se han debatido en el grupo especial para poder luego tratar los problemas mencionados.

Por el momento, no se ha logrado acordar por consenso un instrumento eficaz. Para evitar esfuerzos y gastos adicionales, parece necesario suspender momentáneamente el proyecto o bien, concentrarse en el proyecto de Convenio sobre riesgos generales, excluyendo los riesgos relacionados con el terrorismo.