



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 37º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN JURÍDICA

Cuestión 58: Informe sobre la situación de la cuestión de la “Indemnización por daños causados a terceros por aeronaves a raíz de actos de interferencia ilícita o riesgos generales”

**INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA CUESTIÓN DE LA
“INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS POR
AERONAVES A RAÍZ DE ACTOS DE INTERFERENCIA ILÍCITA
O RIESGOS GENERALES”**

(Nota presentada por el Consejo de la OACI)

RESUMEN

En esta nota se presenta, para informar a la Asamblea, un informe de la situación en que se encuentra la cuestión con prioridad núm. 1 del Programa de trabajo general del Comité Jurídico: “Indemnización por daños causados a terceros por aeronaves a raíz de actos de interferencia ilícita o riesgos generales”. Después de celebrarse el 36º período de sesiones de la Asamblea, se convocó una sesión del Comité Jurídico para tratar este asunto, a la que siguió una Conferencia Diplomática, durante la cual se adoptaron dos convenios: el *Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves* y el *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves*. En el Apéndice de la presente nota figuran los resúmenes de los dos convenios. La Conferencia adoptó, asimismo, dos resoluciones que se describen brevemente en esta nota. La Resolución núm. 2 se refiere al primer Convenio y a la necesidad de que una Comisión preparatoria lleve a cabo el trabajo requerido antes de la entrada en vigor del Convenio; se ofrece cierta información sobre el trabajo de la Comisión.

Decisión de la Asamblea: Luego de examinar un informe sobre esta cuestión en su última sesión, se invita a la Asamblea a:

- 1) tomar nota de la información actualizada que figura en esta nota; y
- 2) instar a los Estados a que ratifiquen ambos Convenios.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico F, dado que contiene información sobre la preparación y adopción de dos instrumentos de derecho aeronáutico internacional.
<i>Repercusiones financieras:</i>	No se requieren recursos adicionales.
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves</i> (Doc 9920) <i>Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves</i> (Doc 9919) <i>Acta final de la Conferencia internacional sobre derecho aeronáutico</i> (Montreal, 20 de abril al 2 de mayo de 2009)

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el 36° período de sesiones de la Asamblea, se examinó la nota A36-WP/11 (Informe de la situación de la labor sobre la indemnización por daños causados a terceros por aeronaves a raíz de actos de interferencia ilícita o riesgos generales). Se recordó que, el 29 de noviembre de 2005, el Consejo había dado a esta cuestión prioridad núm. 1 en el Programa de trabajo general del Comité Jurídico. En la nota se informaba acerca de las reuniones del Grupo especial del Consejo sobre la modernización del Convenio de Roma de 1952, en el que se trataba esta cuestión. La Comisión Jurídica convino en que el trabajo había madurado lo suficiente como para turnarlo al Comité Jurídico. El 7 de diciembre de 2007, el Consejo acordó convocar en Montreal el 33° período de sesiones del Comité Jurídico, del 21 de abril al 2 de mayo de 2008. Luego de haber considerado el informe de dicho Comité, el Consejo decidió, el 23 de junio de 2008, convocar una Conferencia Diplomática del 20 de abril al 2 de mayo de 2009 en la Sede de la OACI para finalizar y adoptar el texto de dos proyectos de convenio sobre el tema que el Grupo especial del Consejo y el Comité Jurídico habían preparado.

1.2 Esta cuestión sigue teniendo prioridad núm. 1 en el Programa de trabajo del Comité Jurídico.

2. RESULTADOS DE LA CONFERENCIA DIPLOMÁTICA

2.1 Convenios

2.1.1 A la Conferencia Diplomática asistieron delegados de 81 Estados y observadores de 16 organizaciones internacionales y otras entidades. Al concluir sus deliberaciones, el 2 de mayo de 2009, la Conferencia adoptó los textos de los siguientes instrumentos:

- a) *Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves* (conocido comúnmente como el “Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita”) (Doc 9920); y
- b) *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves* (conocido comúnmente como el “Convenio sobre riesgos generales”) (Doc 9919) (Doc No. 9919).

2.1.2 Estos documentos (Doc 9920 y 9919) pueden encontrarse en la red ICAO-NET <http://www.icao.int/icaonet/>. En la sección “Treaty Collection” del sitio web de la OACI (www.icao.int), se proporciona el conjunto de textos de carácter administrativo para asistir a los Estados en cuando a su proceso de ratificación.

2.1.3 El Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita fue suscrito por siete Estados, en tanto que nueve Estados firmaron el Convenio sobre riesgos generales. Las listas de signatarios están disponibles en dicha sección “Treaty Collection”.

2.1.4 Mediante el Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita se establece un Fondo internacional de la aviación civil para la indemnización por daños (en adelante el “Fondo internacional”) con un órgano principal, denominado Conferencia de las Partes (COP), integrado por los Estados Partes. Conforme a lo dispuesto en el Artículo 9, apartado (p), la COP concertará acuerdos con la OACI en nombre del Fondo internacional. Conforme a lo dispuesto en el Artículo 9, apartado (q), la COP:

“pedirá a la Organización de Aviación Civil Internacional que asuma una función de asistencia, orientación y supervisión con respecto al Fondo internacional en lo atinente a los principios y objetivos del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*, hecho en Chicago el 7 de diciembre de 1944. La OACI podrá asumir estas tareas de conformidad con las decisiones pertinentes de su Consejo”.

2.1.5 En el Apéndice adjunto a la presente nota figura un resumen de las principales disposiciones de cada Convenio.

3.1 Resoluciones

3.1.1 En el Acta final de la Conferencia, suscrita por 72 Estados, figuran dos resoluciones. También se puede acceder al Acta final en el sitio web de la OACI <http://www.icao.int/DCCD2009/>.

3.1.2 Mediante la *Resolución núm. 1*, se invitaba a los Estados a considerar la posibilidad de ratificar los dos Convenios y a depositar sus instrumentos de ratificación en la OACI. Además, se invitaba al Secretario General de la OACI a señalar inmediatamente dicha resolución a la atención de los Estados, lo cual se hizo mediante la comunicación LE 3/42, LE 3/43-09/82 de fecha 20 de noviembre de 2009. En la segunda sesión del 190º período de sesiones, el 19 de mayo de 2010, el Consejo decidió invitar a la Asamblea a que inste a los Estados a ratificar ambos Convenios.

3.1.3 La *Resolución núm. 2* se relaciona con el Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita y la necesidad de emprender una labor preparatoria con respecto al establecimiento del Fondo internacional a fin de asegurar que esté en condiciones de funcionar para cuando entre en vigor el Convenio. En este sentido, la Conferencia decidió crear, a la espera de la entrada en vigor del Convenio, una Comisión preparatoria para constituir el Fondo internacional, integrada por personas designadas por 16 Estados enumerados en la resolución. Entre sus funciones indicadas, la Comisión debe asegurarse de que el Fondo internacional esté listo para funcionar a los dos años de la adopción del Convenio y, a más tardar, para cuando este último entre en vigor.

3.1.4 Se encargó a la Comisión que formulara una solicitud de conformidad con el Artículo 9, apartado (q), del Convenio, es decir, para conseguir la asistencia, la orientación y la supervisión de la OACI en lo que respecta a los principios y objetivos del Convenio de Chicago. La OACI no ha recibido dicha solicitud; de recibirla, sería remitida al Consejo para que la considere y tome una decisión al respecto.

3.1.5 En la resolución, se invita a los Estados que participan en la Comisión a que organicen y ofrezcan el apoyo necesario para que la Comisión pueda llevar a cabo sus funciones.

3.1.6 La Comisión celebró una reunión preliminar en la Sede de la OACI del 8 al 9 de septiembre de 2009; su primera reunión en Pretoria, Sudáfrica, del 25 al 27 de enero de 2010, y su segunda reunión, en Londres, Reino Unido, del 21 al 23 de junio de 2010. Se tienen previstas otras reuniones. La Comisión se está ocupando de una amplia gama de cuestiones en cumplimiento de su mandato, entre las que figuran las relativas al Reglamento del Fondo internacional, una recomendación sobre el período y cantidad de las contribuciones iniciales al Fondo, las directrices sobre indemnización, las directrices sobre inversión y las directrices sobre asistencia en caso de sucesos ocurridos en Estados que no son Partes.

4. CONCLUSIÓN

4.1 La Conferencia Diplomática, que se celebró en la Sede de la OACI del 20 de abril al 2 de mayo de 2009, finalizó y adoptó con éxito los textos de los dos proyectos de convenio que habían elaborado el Grupo especial del Consejo sobre la modernización del Convenio de Roma de 1952 y el Comité Jurídico, acerca del tema “Indemnización por daños causados a terceros por aeronaves a raíz de actos de interferencia ilícita o riesgos generales”. En cuanto al Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita, se encuentra en curso el trabajo en la Comisión preparatoria para garantizar que el Fondo internacional esté en condiciones de funcionar al entrar en vigor el Convenio.

APÉNDICE

A. Resumen de las disposiciones principales del Convenio sobre indemnización por daños a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves

1. Conforme a lo dispuesto en el Artículo 2, párrafo 1, el Convenio se aplica al daño a terceros en el territorio de un Estado Parte causado por una aeronave en vuelo en un vuelo internacional, como resultado de un acto de interferencia ilícita. Este Artículo asegura que el daño causado en cualquier Estado Parte sea indemnizado, independientemente de que el operador sea o no de un Estado Parte. En determinadas circunstancias, el Convenio se aplicaría además al daño causado en un Estado no Parte: cuando un operador de un Estado Parte cause daño en un Estado no Parte, la Conferencia de las Partes (COP), podrá decidir otorgar ayuda financiera al operador (véase el Artículo 28).

2. Si bien hay un elemento internacional en el párrafo 1 del Artículo 2, el párrafo 2 del mismo artículo prevé la posibilidad de aplicar el Convenio en situaciones esencialmente nacionales. Si un Estado Parte así lo decide, el Convenio también se aplicaría al daño ocurrido en el territorio de ese Estado Parte cuando haya sido causado por una aeronave en vuelo, sin que haya sido un vuelo internacional, como resultado de un acto de interferencia ilícita.

3. La responsabilidad de indemnizar que le corresponde al operador es objetiva. El Artículo 3, párrafo 1, establece que el operador será civilmente responsable de indemnizar por el daño ocasionado, con la única condición de que el daño haya sido causado por una aeronave en vuelo. El reclamante no tendrá que probar la culpa. Los daños debidos a muerte, lesión corporal y lesión mental serán indemnizables, así como el daño a los bienes; el daño al medio ambiente también será indemnizable si la ley del Estado en cuyo territorio se ha causado el daño prevé dicha indemnización.

4. En virtud del Artículo 4, la responsabilidad civil del operador es limitada, es decir que está sujeta a un límite establecido según el peso de la aeronave, y que varía de 750 000 derechos especiales de giro (DEG), en el caso de las aeronaves más pequeñas, a 700 000 000 DEG, para las aeronaves más grandes. Este límite de la responsabilidad civil sólo podrá franquearse en circunstancias excepcionales (véase el párrafo 12 a continuación).

5. En el Artículo 8, se prevé crear una organización independiente denominada Fondo internacional de la aviación civil para la indemnización por daños (en adelante el “Fondo internacional”), con el objetivo principal de indemnizar a las personas que sufran daños en el territorio de un Estado Parte, proporcionar ayuda financiera en los casos en que un operador de un Estado Parte provoque daños en un Estado no Parte (como se describe en el párrafo 1 precedente) y determinar si corresponde pagar indemnización suplementaria a los pasajeros a bordo de una aeronave que haya estado involucrada en un suceso. El Fondo internacional pagará indemnización en la medida en que la suma total correspondiente a los daños exceda los límites fijados en el Artículo 4 (véase el Artículo 18, párrafo 1). En otras palabras, cuando se produzca un daño por el que sea civilmente responsable el operador, éste pagará hasta la suma fijada como límite y el Fondo internacional pagará la indemnización adicional que supere dicho límite. Se anticipa que los operadores podrán obtener un seguro que les proporcione cobertura hasta la suma fijada como límite. De no disponerse de tal cobertura de seguros, o si su costo fuera tal que tornara inviable la explotación del transporte aéreo, el Fondo internacional podrá pagar los daños por los que sean civilmente responsables los operadores, conforme a los Artículos 3 y 4 (véase el Artículo 18, párrafo 3).

6. En general, la suma máxima de indemnización que podría obtenerse del Fondo internacional se ha fijado actualmente en 3 000 millones de DEG por suceso (véase el Artículo 18, párrafo 2).

7. El Fondo internacional tendrá personería jurídica y estará compuesto por una Conferencia de las Partes (COP), integrada por todos los Estados Partes, que será el órgano principal que definirá las políticas, y una Secretaría, encabezada por un Director. Entre otras funciones, la COP establecerá el reglamento del Fondo internacional, las Directrices para la indemnización y las Directrices sobre inversiones; fijará las contribuciones que deberían pagarse al Fondo internacional y decidirá en qué casos proporcionar ayuda financiera al operador cuando se trate de sucesos ocurridos en Estados no Partes. En el Artículo 9 figura una lista completa de las facultades y obligaciones de la COP. Salvo decisión en contrario, la COP se reunirá una vez al año.

8. En virtud del Artículo 12, las contribuciones al Fondo internacional serán sumas obligatorias cobradas respecto de cada pasajero y de cada tonelada de carga que salga de un aeropuerto de un Estado Parte en un vuelo comercial internacional. Cuando un Estado Parte haya formulado una declaración de inclusión de los vuelos interiores conforme al Artículo 2, párrafo 2, también se cobrarán esas sumas respecto de cada pasajero y de cada tonelada de carga que salga en un vuelo comercial entre dos aeropuertos de ese Estado Parte. Las contribuciones recaudadas respecto de cada pasajero y de cada tonelada de carga no se cobrarán más de una vez respecto de cada viaje, sea que el viaje incluya, o no, escalas o transferencias. Se prevé que la COP podría especificar sumas de contribuciones de la aviación general. El operador recaudará las sumas y las remitirá al Fondo internacional. En general, la suma total de las contribuciones que perciba el Fondo internacional en dos años consecutivos no podrá superar los 9 000 millones de DEG (véase el Artículo 14, párrafo 3).

9. En el Artículo 14, se dispone que la COP decidirá el período y la tasa de las contribuciones respecto de los pasajeros y la carga que salgan de un Estado Parte que habrán de pagarse desde la entrada en vigor del presente Convenio para ese Estado Parte. Las contribuciones iniciales también se pagarán respecto de los pasajeros y la carga que salgan en vuelos comprendidos en la declaración de inclusión de vuelos interiores. Las contribuciones se fijarán de forma que los fondos disponibles asciendan a 3 000 millones de DEG en un plazo de cuatro años. Si se considera que los fondos disponibles son suficientes para cubrir la potencial indemnización o asistencia financiera que sea preciso proporcionar en el futuro previsible y llegan a los 3 000 millones de DEG, la COP podrá decidir que no se paguen más contribuciones.

10. Cuando un operador no recaude o remita las contribuciones, el Director tomará las medidas pertinentes para la recuperación de la suma adeudada (véase el Artículo 15, párrafo 2). Cada Estado Parte se asegurará de que se proporcionen al Fondo internacional determinados datos estadísticos y de otra índole; de no hacerlo, el Estado Parte podrá ser considerado responsable por cualquier déficit de contribuciones que resulte de dicha omisión (véase el Artículo 16).

11. Cuando el reclamante o la víctima hayan causado el daño o contribuido a él, el operador o el Fondo internacional quedará exonerado, total o parcialmente, de su responsabilidad civil de indemnizar (véase el Artículo 20).

12. Como se menciona en el párrafo 4 precedente, los límites de responsabilidad del operador podrán franquearse en circunstancias excepcionales. Con arreglo al Artículo 23, cuando la suma total de los daños supere los límites de responsabilidad civil del operador fijados en el Artículo 4 y las sumas que deba pagar el Fondo internacional, conforme al Artículo 18, párrafo 2 (es decir, cuando el valor de los daños exceda las dos primeras capas de responsabilidad), la persona que haya sufrido los daños podrá

reclamar indemnización adicional al operador. Para tener éxito, esa persona debe probar que el operador o sus empleados han contribuido a que ocurriera el suceso mediante una acción u omisión cometida intencionalmente o con temeridad y sabiendo que probablemente causaría un daño. Cuando un empleado haya contribuido a que ocurriera el daño, el operador no será civilmente responsable de ninguna indemnización adicional si prueba que se ha establecido y aplicado un sistema apropiado para la selección y supervisión de sus empleados. En el Artículo 23, párrafo 4, se especifica en qué circunstancias se considerará que el operador no ha actuado temerariamente.

13. Conforme al Artículo 24, el operador tendrá derecho de acción regresiva contra toda persona que haya cometido, organizado o financiado el acto de interferencia ilícita y contra cualquier otra persona. Asimismo, cuando el Fondo internacional haya efectuado pagos a los reclamantes, tendrá derecho de acción regresiva contra toda persona que haya cometido, organizado o financiado el acto de interferencia ilícita; contra el operador, con sujeción a las condiciones estipuladas en el Artículo 23; y contra cualquier otra persona. (Véase el Artículo 25).

14. El Artículo 26 contempla ciertas restricciones al derecho de acción regresiva.

15. En virtud del Artículo 27, no habrá derecho de acción regresiva contra un propietario, arrendador o financista de una aeronave que no sea un operador, o contra un fabricante, en determinadas circunstancias.

16. En el Artículo 29 se dispone la acción exclusiva. Fundamentalmente, toda acción de indemnización por daños a terceros, ocasionados por un acto de interferencia ilícita, solamente podrá iniciarse contra el operador o contra el Fondo internacional con sujeción a las condiciones y los límites de responsabilidad civil previstos en el Convenio. Los terceros no reclamarán indemnización por tales daños a ninguna otra persona. Sin embargo, la disposición sobre acción exclusiva no se aplica a las acciones contra una persona que haya cometido, organizado o financiado un acto de interferencia ilícita.

17. El Capítulo VII contiene otras disposiciones de procedimiento. Las acciones en reclamo de indemnización sólo podrán iniciarse ante una sola jurisdicción, a saber, los tribunales del Estado Parte en cuyo territorio haya ocurrido el daño (véase el Artículo 32, párrafo 1). Asimismo, las sentencias dictadas por un tribunal, cuando sean ejecutables en el Estado Parte al que pertenece dicho tribunal, serán ejecutables en cualquier otro Estado Parte, aunque el reconocimiento y la ejecución de una sentencia podrán denegarse en ciertas circunstancias específicas (véase el Artículo 34).

18. Conforme al Artículo 40, el Convenio entrará en vigor el centésimo octogésimo día siguiente al depósito del trigésimo quinto instrumento de ratificación, con la condición de que el número total de pasajeros que hayan salido el año anterior de aeropuertos de los Estados que lo hayan ratificado ascienda a 750 000 000 como mínimo, según resulte de las declaraciones hechas por dichos Estados. Un Estado que haya hecho una declaración de inclusión de los vuelos interiores deberá declarar el número total de pasajeros que hayan salido en vuelos comerciales internacionales de los aeropuertos de su territorio en el año anterior, y esa cantidad se contabilizará como parte de los 750 000 000.

B. Resumen de las disposiciones principales del Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves

19. El Convenio se aplica al daño a terceros en el territorio de un Estado Parte causado por una aeronave en vuelo en un vuelo internacional, a condición de que no sea resultado de un acto de interferencia ilícita. En otras palabras, abarca todos los casos que no están contemplados en el otro

Convenio. En el Artículo 2, párrafo 2, también se prevé la posibilidad de que un Estado declare que el régimen del Convenio se aplica a sus vuelos interiores.

20. Conforme al Artículo 3, párrafo 1, el operador será civilmente responsable del daño sufrido por terceros, con la única condición de que el daño haya sido causado por una aeronave en vuelo. Esta responsabilidad es, a la vez, objetiva y por culpa. Los daños debidos a muerte, lesiones corporales y lesiones mentales son indemnizables, al igual que los daños a los bienes; el daño al medio ambiente es indemnizable si así lo prevé la ley del Estado Parte en cuyo territorio se haya causado el daño.

21. El Artículo 4 representa la diferencia más fundamental entre los dos Convenios. En caso de daños causados como resultado de actos de interferencia ilícita, en general la responsabilidad civil del operador está sujeta a un límite, aunque existen ciertas circunstancias en las que el límite puede ser franqueable. En el Convenio de riesgos generales no existe dicho límite, por lo menos cuando el operador ha actuado temerariamente o cuando el daño no es totalmente atribuible a la temeridad de otra persona.

22. En virtud del Artículo 4, párrafo 1, el operador es objetivamente responsable por cada suceso, según la masa de la aeronave involucrada. Las categorías de masa y los montos son idénticos a los que figuran en el Artículo 4 del Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita. De hecho, la responsabilidad objetiva total del operador es limitada. Sin embargo, estos límites solo se aplican si el operador prueba que no ha actuado temerariamente o que el daño se debió exclusivamente a la temeridad de otra persona. A consecuencia de esa potencial responsabilidad ilimitada del operador, el Convenio de riesgos generales no prevé la creación de un Fondo internacional y sus disposiciones conexas. Los redactores consideraron que históricamente, el daño a terceros por riesgos generales siempre ha sido indemnizado, y no representa una amenaza para la industria del transporte aéreo en general.

23. La disposición sobre indemnización exclusiva (véase el Artículo 12) es distinta a la del Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita. En ella se establece que toda acción de indemnización por daños a terceros contra el operador, sólo podrá iniciarse con sujeción a las condiciones previstas en el Convenio. La disposición tiene por objetivo impedir que el reclamante invoque o recurra a otras fuentes de derecho para tratar de eludir las disposiciones del Convenio, como las relacionadas con la responsabilidad civil. El Artículo 29 del Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita canaliza todas las reclamaciones en la persona del operador y establece específicamente que no se iniciará ninguna acción de indemnización por dichos daños contra ninguna otra persona. El texto del Convenio sobre indemnización por riesgos generales no prevé esa canalización. Dispone que las reclamaciones contra el operador sólo podrán iniciarse conforme a las condiciones y límites de responsabilidad civil estipulados en el Convenio, pero no establece que las reclamaciones únicamente podrán iniciarse contra el operador. De conformidad con el Artículo 13, el propietario, arrendador o financista de una aeronave, que no sea un operador, no es responsable en el marco del Convenio de riesgos generales o de la ley nacional de los Estados Partes; por lo tanto, no habría interés en iniciar acciones contra estas personas; sin embargo, podrían iniciarse acciones contra otras personas potencialmente responsables.

24. Las disposiciones de procedimiento relativas a la jurisdicción (véase el Artículo 16) y al reconocimiento y aplicación de sentencias (véase el Artículo 17) son idénticas a las disposiciones equivalentes del otro Convenio.

25. El Convenio entrará en vigor al sexagésimo día siguiente a la fecha de depósito del trigésimo quinto instrumento de ratificación.