



CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE DERECHO AERONÁUTICO

(Montreal, 20 de abril al 2 de mayo de 2009)

PROYECTO DE CONVENIO SOBRE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS A TERCEROS RESULTANTES DE ACTOS DE INTERFERENCIA ILÍCITA QUE HAYAN INVOLUCRADO A AERONAVES Y PROYECTO DE CONVENIO SOBRE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS POR AERONAVES

(Nota presentada por los Emiratos Árabes Unidos)

1. ANTECEDENTES

1.1 El 33º período de sesiones de Comité Jurídico (LC) de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), celebrado en Montreal del 21 de abril al 2 de mayo de 2008, recomendó que el Consejo de la OACI convocara una Conferencia diplomática para examinar los dos proyectos de convenios propuestos sobre daños causados a terceros en la superficie, a saber: el *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros resultantes de actos de interferencia ilícita que hayan involucrado a aeronaves* (Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita) y el *Convenio sobre indemnización por daños causados a terceros por aeronaves* (Convenio sobre riesgos generales).

1.2 El primer texto comprende los daños causados por actos terroristas y el segundo los causados por el curso normal de las operaciones de aeronaves. Estos convenios están dirigidos a reemplazar el *Convenio sobre daños causados a terceros en la superficie por aeronaves extranjeras*, firmado en Roma el 7 de octubre de 1952 (Convenio de Roma). Los textos propuestos son el resultado de la labor del LC y de un Grupo especial de trabajo (SWG) como parte del proyecto llamado “Modernización del Convenio de Roma”.

1.3 El 23 de junio de 2008, en la sexta sesión de su 184º período de sesiones, el Consejo de la OACI examinó un informe preparado por la Secretaría sobre los resultados del 33º período de sesiones del Comité Jurídico sobre esta cuestión y decidió convocar una Conferencia diplomática para finalizar y adoptar los textos de ambos proyectos de convenios.

1.4 Esta nota refleja la opinión de los Emiratos Árabes Unidos con respecto a ambos proyectos sometidos a consideración de la Conferencia diplomática (DC).

2. CONVENIO SOBRE INDEMNIZACIÓN POR INTERFERENCIA ILÍCITA

2.1 Los Emiratos Árabes Unidos felicitan a la OACI, al LC y al SWG por el valioso y original trabajo que han producido para que la DC lo considere. No obstante, los Emiratos Árabes Unidos consideran que el concepto de hacer que el operador de aeronaves sea objetivamente responsable por actos de terrorismo que están más allá de su control debería ser examinado minuciosamente.

2.2 A cambio de aceptar la estructura improbable de tres pilares (responsabilidad objetiva del operador, restricciones al derecho de acción regresiva y una disposición de indemnización exclusiva) del convenio propuesto, y aunque reconocen la considerable labor ya realizada, los Emiratos Árabes Unidos estiman que son necesarias las enmiendas expuestas seguidamente.

2.3 Para alinear la definición de “suceso” con el título del convenio propuesto, el término debería definirse como sigue: Un “suceso” ocurre cuando el daño a terceros resulta de un acto de interferencia ilícita que ha involucrado a una aeronave. Este cambio reflejaría la causa verdadera y principal del accidente.

2.4 La definición de “tercero” no debería servir para proporcionar una ganancia inesperada debido al cobro de indemnización en el marco de este convenio y del Convenio de Montreal de 1999. De acuerdo con esta postura, los Emiratos Árabes Unidos proponen que “tercero” se defina como sigue: “Tercero” es una persona que no es el operador, el pasajero ni el expedidor o destinatario de la carga; en caso de colisión, “tercero” significa también el operador, el propietario y la tripulación de la otra aeronave.

2.5 La definición de “administración superior” que figura en el Artículo 1 del convenio propuesto debería ajustarse para incluir únicamente a las personas en los puestos de administración más elevados y a quienes toman decisiones en materia operacional de un nivel suficiente como para que repercutan directamente en la seguridad de la aviación. Los Estados miembros deberían tener presente que un gran número de jurisdicciones permite que el operador de aeronaves quede exonerado de su responsabilidad civil por actos de terrorismo.

2.6 La definición de “persona” en el Artículo 1 del convenio propuesto debería mantenerse tal como está. Los Emiratos Árabes Unidos estiman que el término “persona” debería incluir no solamente los conceptos de persona física y persona jurídica, sino que debería conservar la noción de que el “Estado” también podría ser una “persona” en el marco del convenio propuesto.

2.7 El concepto de “lesión mental”, como se introduce en el párrafo 3 del Artículo 3 del convenio propuesto, constituye una desviación importante de las normas internacionalmente aceptadas establecidas en el Convenio de Montreal de 1999. Los Emiratos Árabes Unidos no ven ninguna justificación para esta desviación.

2.8 Los corchetes que figuran en el Artículo 4 del convenio propuesto deberían quitarse, pero deberían mantenerse las cifras.

2.9 El Mecanismo de indemnización suplementario (MIS) debería ser una entidad bajo los auspicios de la Organización de Aviación Civil Internacional y estar sometido a su control. Dada la crisis financiera internacional actual, los Emiratos Árabes Unidos sostienen que sería imprudente crear otra entidad internacional independiente y autónoma con el solo fin de indemnizar a posibles terceros víctimas de actos de interferencia ilícita en la superficie. Esto solo agregaría gastos adicionales y superfluos. Además, la experiencia y el liderazgo probados de la OACI pueden facilitar considerablemente la ejecución de las obligaciones del MIS. Esto debería estar expresamente reconocido en el Artículo 8 del convenio propuesto.

2.10 A fin de evitar distorsiones del mercado y efectos no deseados en la competencia, el tráfico en tránsito debería estar expresamente excluido de las contribuciones al MIS. Esto debería estar indicado en el Artículo 12 del convenio propuesto.

2.11 La DC debería analizar la posibilidad de que las entidades que están expresamente exoneradas de responsabilidad civil y que no son los operadores de aeronaves también puedan contribuir al MIS.

2.12 La DC debería adoptar un mecanismo de financiación previa del 100% para el MIS en el contexto del Artículo 14 (Período y tasa de las contribuciones), párrafo 2.

2.13 La disposición sobre la culpa concurrente establecida en el Artículo 20 del convenio propuesto impone al operador de aeronaves la obligación de probar la intención o la temeridad de parte de la víctima, sabiendo que probablemente ocurriría un daño, a fin de exonerar parcialmente o mitigar su responsabilidad civil. Esta es una norma más elevada que la del Artículo 20 del Convenio de Montreal de 1999. Los Emiratos Árabes Unidos no encontraron la justificación para apartarse de dicha norma. Por consiguiente, los Emiratos Árabes Unidos proponen que esta última norma se adopte para el convenio propuesto.

2.14 En la práctica, el Artículo 23 sobre “Indemnización adicional” esboza la norma necesaria para que el límite del operador sea frangible, como lo establece el Artículo 4. Los Emiratos Árabes Unidos opinan que puesto que el convenio propuesto se ha concebido como un mecanismo de indemnización, y no como un instrumento internacional ordinario sobre responsabilidad civil, esta norma no puede reglamentar la culpa del operador de aeronaves, sus dependientes o agentes. Si se tratara de esto último, el convenio propuesto no podría adoptar los conceptos nuevos y aún no probados de restricción del derecho de acción regresiva y la indemnización exclusiva. Estos son los tres pilares sobre los que se ha construido este mecanismo. Únicamente los actos intencionales y deliberados de la administración superior podrían sobrepasar el límite de responsabilidad del operador de la aeronave. En este contexto, la noción de “dependientes y agentes”, mencionada en el párrafo 5 del Artículo 23 debería suprimirse completamente.

2.15 La llamada obligación moral de los Estados debería reconocerse expresamente en el convenio propuesto. A este respecto, los Emiratos Árabes Unidos desean proponer que en el convenio se incluya como artículo especial e independiente el siguiente texto: “Artículo ____ Obligación moral de los Estados Partes. Ninguna de las disposiciones del presente Convenio impedirá que los Estados miembros indemnicen directamente a los terceros que hayan sufrido daños como resultado de un acto de interferencia ilícita”.

2.16 Si bien los Emiratos Árabes Unidos estarían en condiciones de apoyar normas aceptadas por la industria sobre el derecho de acción regresiva, no hemos encontrado una justificación para demorar el ejercicio del derecho de acción regresiva, tanto del operador de aeronaves como del MIS, contra el trasgresor que actúa intencionalmente (terrorista) hasta que se hayan liquidado definitivamente y satisfecho todas las reclamaciones de las personas que sufrieron daños. Tal como están redactadas actualmente estas disposiciones (Artículo 24, segunda oración del párrafo 1, y Artículo 25, segunda oración del párrafo 1), lo único que logran es proteger los bienes de los terroristas. Por lo tanto, los Emiratos Árabes Unidos proponen que se supriman.

2.17 Los Emiratos Árabes Unidos consideran que la asistencia a un operador de aeronaves cuya oficina principal está en un Estado Parte, por los daños causados en un Estado que no es Parte, debe ser obligatoria y automática, y no únicamente una prerrogativa y sujeta a la discreción de la Conferencia de las Partes. Esto es así porque en esta situación el operador de aeronaves ha contribuido al MIS y, por lo tanto, debería usar estos fondos para indemnizar a las víctimas. Esto debería reflejarse en el Artículo 28 del convenio propuesto.

2.18 Como se indicó antes, la introducción de la disposición sobre indemnización exclusiva, tal como está prevista en el Artículo 28 del convenio propuesto y según la cual la responsabilidad civil se

canaliza única y exclusivamente a través del operador de aeronaves, puede ser problemática en algunos sistemas jurídicos. Habiendo dicho esto, los Emiratos Árabes Unidos solo estarían en condiciones de apoyarla si la DC mantuviera un límite de responsabilidad civil casi infranqueable para el operador de aeronaves.

2.19 El concepto de jurisdicción única establecida en el Artículo 31 debería mantenerse. Esto perseguiría dos fines. Primero, contribuiría a evitar litigios innecesarios. Segundo, facilitaría una indemnización rápida y adecuada para las víctimas.

2.20 El plazo de prescripción del Artículo 35 debería reducirse de tres a dos años. Esto estaría en armonía con el Convenio de Montreal de 1999 (Artículo 35) y con el Convenio de Varsovia de 1929 (Artículo 29). Además de alinear esta disposición con los instrumentos internacionales de derecho aeronáutico anteriores, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, un período límite de dos años sería suficiente para que una víctima reclame indemnización.

2.21 Si el MIS no está totalmente financiado, el convenio propuesto no debería entrar en vigor. La indemnización exclusiva y la restricción al derecho de acción regresiva son conceptos excepcionales, hasta ahora no vistos en el contexto de la aviación, y solo pueden recibir apoyo si el MIS tiene los fondos necesarios para llevar a cabo su objetivo. De no ser así, toda la carga recaería injustamente en los operadores de aeronaves. Por lo tanto, su creación debería estar sujeta a dos condiciones clave. Primero, deben ser Partes del convenio 35 Estados, o más. Esto está en armonía con el Artículo 84 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y ya ha sido propuesto por Uruguay en el Doc núm. 11. Segundo, además del primer requisito, el total de pasajeros que salen de aeropuertos de los Estados que han ratificado el convenio debe ser, por lo menos de 750 000 000. El fundamento de esta cantidad reside en el hecho de que el MIS necesita tener 3 000 millones de DEG durante un ciclo de cuatro años para cumplir adecuadamente su misión.

3. CONVENIO SOBRE RIESGOS GENERALES

3.1 Los Emiratos Árabes Unidos consideran que el convenio propuesto es un esfuerzo valioso por armonizar y unificar el derecho internacional con respecto a los daños causados a terceros en la superficie. En realidad, es un logro notable comparado con su predecesor inmediato. Sin embargo, deberían introducirse varias enmiendas para que la propuesta alcance un grado elevado de aceptación de la comunidad internacional. A este respecto, los Emiratos Árabes Unidos desean proponer lo que sigue.

3.2 La sección de definiciones del Artículo 1 del convenio propuesto debería prever una definición del término “suceso” que ya está incorporada en el proyecto de Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita. Del mismo modo, la definición de “tercero” no debería servir para proporcionar una ganancia inesperada debido al cobro de indemnización en el marco de este convenio y del Convenio de Montreal de 1999. De acuerdo con esta postura, los Emiratos Árabes Unidos proponen que “tercero” se defina como sigue: “Tercero” es una persona que no es el operador, el pasajero ni el expedidor o destinatario de la carga; en caso de colisión, “tercero” significa también el operador, el propietario y la tripulación de la otra aeronave.

3.3 El concepto de “lesión mental”, como se introduce en el párrafo 3 del Artículo 3 del convenio propuesto, constituye una desviación importante de las normas internacionalmente aceptadas establecidas en el Convenio de Montreal de 1999. Los Emiratos Árabes Unidos no ven ninguna justificación para esta desviación.

3.4 Como ya está previsto en el Artículo 5 del Convenio de Roma de 1952, este convenio debería excluir de los daños indemnizables los daños por riesgos de guerra y disturbios civiles. Esta exclusión se justifica porque es un suceso típico de fuerza mayor. Debería agregarse un párrafo adicional en el Artículo 3 del proyecto de convenio para incluir esta modificación.

3.5 El régimen de responsabilidad civil de dos niveles establecido en el Artículo 4 del convenio propuesto debería conservarse. En realidad, este régimen permite una indemnización ilimitada para las víctimas de daños en la superficie, lo que es una mejora considerable con respecto a los regímenes establecidos en un gran número de Estados miembros de la OACI. A diferencia del Convenio de Roma de 1952 (Artículo 12), la víctima no necesita probar la intención o el acto deliberado de parte del operador de aeronaves para obtener una indemnización que supere el límite de responsabilidad civil. Corresponde al operador de aeronaves satisfacer los requisitos de la carga de la prueba establecidos en el párrafo 2 del Artículo 4 del convenio propuesto para mantenerse dentro del límite de responsabilidad. Sin embargo, en el Doc núm. 5 se presentó a la DC una propuesta para introducir una limitación a la responsabilidad de los fabricantes de aeronaves, motores y componentes de aeronaves que solo podría sobrepasarse en caso de que la administración superior del fabricante actuara con intención de causar daño o temerariamente y sabiendo que probablemente se causaría un daño. Los Emiratos Árabes Unidos consideran que esta propuesta limitaría innecesaria e injustificadamente la responsabilidad civil de ciertas entidades que hasta ahora no están sujetas al ámbito de aplicación del convenio propuesto. Si la DC la acepta, la norma de frangibilidad del límite de responsabilidad propuesto impondría una carga onerosa a las víctimas de daños en la superficie.

3.6 Los corchetes que figuran en el Artículo 4 del convenio propuesto deberían quitarse, pero deberían mantenerse las cifras.

3.7 En el Artículo 9 se exige que los operadores de aeronaves mantengan un seguro o garantía suficiente para cubrir su responsabilidad civil en el marco del convenio propuesto. Si bien siempre ha habido seguro disponible para este tipo de daños, esta disposición no prevé la posibilidad de que no haya seguro aeronáutico disponible como resultado de i) ineficiencia de mercado; ii) pérdidas múltiples; o iii) actos de interferencia ilícita que puedan afectar gravemente al mercado. A fin de responder eficazmente a este escenario hipotético, los Emiratos Árabes Unidos desean proponer que si un operador de aeronaves no puede obtener seguro aeronáutico por suceso, los requisitos de seguro previstos en el convenio propuesto se satisfagan presentando pruebas de seguro o de otra garantía en forma acumulativa o total.

3.8 La disposición sobre la culpa concurrente establecida en el Artículo 10 del convenio propuesto impone al operador de aeronaves la obligación de probar la intención o la temeridad de parte de la víctima, sabiendo que probablemente ocurriría un daño, a fin de exonerarlo parcialmente o mitigar su responsabilidad civil. Esta es una norma más exigente que la del Artículo 20 del Convenio de Montreal de 1999. Los Emiratos Árabes Unidos no encontraron la justificación para apartarse de dicha norma. Por consiguiente, los Emiratos Árabes Unidos proponen que esta última norma se adopte para el convenio propuesto.

3.9 Como lo prevé el Artículo 13 del convenio propuesto, los Emiratos Árabes Unidos consideran que las entidades que retienen el dominio o son titulares de la garantía de una aeronave pero que no tienen un interés operacional no deberían ser civilmente responsables por los daños.

3.10 Como lo prevé el proyecto de Convenio sobre indemnización por interferencia ilícita, este convenio debería adoptar el concepto de jurisdicción única para evitar litigios innecesarios y no deseados. Por lo tanto, los Emiratos Árabes Unidos proponen que en el párrafo 1 del artículo 16 del convenio propuesto se suprima la frase entre corchetes.

3.11 El plazo de prescripción debería reducirse de tres a dos años. Esto estaría en armonía con el Convenio de Montreal de 1999 (Artículo 35) y con el Convenio de Varsovia de 1929 (Artículo 29). Además de alinear esta disposición con los instrumentos internacionales de derecho aeronáutico anteriores, ampliamente aceptados por la comunidad internacional, un período límite de dos años sería suficiente para que una víctima reclame indemnización.

3.12 Como lo propone Uruguay en el Doc núm. 11, este convenio solo debería entrar en vigor cuando 35 Estados, o más, sean parte del mismo. Esto está en armonía con el Artículo 84 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

3.13 Las cláusulas finales del convenio propuesto deberían abordar la cuestión de su relación con otros instrumentos de derecho aeronáutico internacional pertinentes. A este respecto, los Emiratos Árabes Unidos proponen que las reglas de este convenio prevalezcan sobre cualquier otra regla que se aplique a los daños en la superficie entre Estados Partes en este convenio y el i) Convenio de Roma de 1952; ii) el Protocolo de 1978 que enmienda el Convenio de Roma de 1952; y iii) el Convenio de Montreal de 1999. En el Artículo 55 del Convenio de Montreal de 1999 ya se adoptó una fórmula similar.

4. CONCLUSIÓN

4.1 Los Emiratos Árabes Unidos opinan que las modificaciones propuestas que se incluyen en esta nota podrían aumentar considerablemente las posibilidades de un elevado número de ratificaciones para los dos proyectos de convenios sometidos a la consideración de la DC, atendiendo con ello al objetivo de unificar y armonizar el derecho internacional. Por consiguiente, los Emiratos Árabes Unidos instan firmemente a los Estados miembros de la OACI a que tengan en cuenta estas propuestas.

— FIN —