

TELEFONO: (51-1) 575-3664
WEB SITE: *clacsec.lima.icao.int*
E-mail: *clacsec@lima.icao.int*

FAX: (51-1) 575-1743
SITA: LIMCAYA



COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL

LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 4127
LIMA 100, PERÚ

CLAC/GEPEJTA/17-NE/03
15/03/06

**DÉCIMA SÉPTIMA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/17)**

(La Habana, Cuba, 25 al 27 de abril de 2006)

**Cuestión 11 del
Orden del Día:**

**Legislación Aeronáutica Nacional (derecho comparado). Modernización del
Convenio de Roma**
Tarea No. 28 del Programa de Trabajo de la CLAC

(Nota de estudio presentada por Colombia)

Introducción

1. Como se recordará la XVI Asamblea Ordinaria celebrada en Río de Janeiro, Brasil, noviembre de 2004, acordó incorporar dentro del Programa de Trabajo de la CLAC para este bienio, la tarea relacionada a la legislación aeronáutica nacional (derecho comparado). Modernización del Convenio de Roma. En dicha oportunidad Colombia y Ecuador se comprometieron a participar como puntos focales de dicha tarea.

2. Durante el GEPEJTA/16 llevado a cabo en Fortaleza, Brasil en agosto de 2005, se reviso el tema y se recordó que en el 35° Período de Sesiones de la Asamblea de la OACI, Colombia preparó la nota de estudio A35-WP/238 la cual fue discutida en el seno de la Comisión Jurídica y planteaba la conveniencia de considerar la inclusión de disposiciones que faciliten la adopción y cumplimiento de medidas cautelares u otro tipo de medidas de garantía, encaminadas a asegurar la efectividad de las sentencias relativas a daños causados a terceros por aeronaves extranjeras.

3. Al respecto en la minutas de la reunión se dejo constancia del siguiente texto

“.....37:4 Colombia presentó la nota WP/238, en la cual sometía a un análisis ulterior la conveniencia de seguir estudiando el asunto del “embargo”, “arresto” y otras “medidas cautelares” en el contexto del cumplimiento de las sentencias judiciales dimanantes de la responsabilidad por la actividad aeronáutica. Esa delegación era consciente de las limitaciones presupuestarias que afrontaba la Organización y mencionó que, aparte de un estudio por separado, esta cuestión podía incorporarse a la labor sobre la modernización del Convenio de Roma. La Comisión tomó nota de esa propuesta.”

4. Como conclusión y luego del debate, el Grupo de Expertos acordó continuar enviando a la Secretaria de la CLAC información sobre esta materia. En este sentido la Secretaria de la CLAC con comunicación EC 16/24.311 del 7 de marzo de 2006, solicito la elaboración de una nota de estudio que informe sobre los nuevos avances del Grupo de Trabajo Especial de la OACI, con el fin de continuar estructurando una posición común de la región sobre este particular.

Avances Tercera Reunión del Grupo Especial sobre la Modernización del Convenio de Roma de 1952, Montreal, Canadá 13 al 17 de febrero de 2006.

5. El grupo se reunió en la Sede de la OACI, y asistieron a la reunión 38 delegados de 19 Estados contratantes (miembros), dos miembros de oficio, 14 observadores de tres Estados contratantes y 10 observadores de ocho organizaciones internacionales. El Sr. Henrik Kjellin (Suecia) y la Sra. Siew Huay Tan (Singapur) se desempeñaron una vez más como presidente y vicepresidenta, respectivamente.

6. El texto del informe de la reunión está disponible en inglés, como texto de referencia, en la Dirección de asuntos jurídicos de la OACI.

Resultados de la reunión

7. El análisis que realizó el grupo se centró en el texto de un Proyecto de Protocolo al Convenio sobre daños causados a terceros por aeronaves extranjeras, relativo a un Mecanismo de indemnización suplementario. El Proyecto de Protocolo fue elaborado por el presidente del grupo y se sometió a un examen preliminar en una reunión oficiosa del Grupo de amigos del presidente, celebrado en Bruselas del 25 al 27 de octubre de 2005.

8. En resumen, el Proyecto de Protocolo, en su versión actual, prevé la creación de un Mecanismo de indemnización suplementario (MIS), que pagaría a las víctimas indemnización por encima de los límites de responsabilidad del operador de la aeronave, establecidos en el Proyecto de Convenio sobre daños causados a terceros por aeronaves extranjeras. Se prevé que los operadores de aeronave podrán adquirir pólizas de seguros que les ofrezcan cobertura hasta esos límites. La indemnización máxima que puede otorgar el MIS se fija tentativamente en 3 000 000 000 de derechos especiales de giro (DEG) por suceso, como hipótesis para el análisis.

9. El Protocolo se aplicaría solamente en el caso de daños causados por un acto de interferencia ilícita (un acto terrorista) y no por daños causados por sucesos “ordinarios” o “normales” (el riesgo básico).

10. Todos los operadores que operen aeronaves matriculadas en un Estado Parte o que tengan su oficina principal o, en el caso de no tenerla, su residencia en ese Estado Parte harán aportes al MIS y se beneficiarán de su cobertura.

11. Los fondos del MIS provendrían de los usuarios finales del sistema de transporte aéreo, los pasajeros y expedidores de los Estados Partes.

12. Se establecería una organización llamada Mecanismo de indemnización suplementario. Dicho Mecanismo estaría compuesto por una Conferencia de las Partes (COP) y una Dirección, encabezada por un Director. La COP establecería, entre otros elementos, la normativa del Mecanismo, las Directrices para la gestión de reclamaciones de indemnización y las cuotas correspondientes a cada Estado Parte. En general, se ha aceptado que la Dirección sería lo más “reducida” posible. La sede del Mecanismo estaría ubicada en el mismo “lugar” que la OACI.

13. Las deliberaciones sobre el Proyecto de Protocolo todavía se encuentran en una etapa relativamente temprana, y esas cuestiones seguirán considerándose.

14. Como resultado del análisis de varias cuestiones clave, el grupo convino en un conjunto de “Soluciones de compromiso sobre cuestiones centrales”, que figuran en el **Adjunto 1**.

15. Se establecieron varios pequeños grupos que se dedicaron al análisis de determinadas cuestiones clave. En el **Adjunto 2**, figuran las “Conclusiones del Grupo especial relativas al financiamiento del MIS”.

Mandato del Grupo

16. Durante la última reunión, hubo un intercambio de opiniones con respecto al mandato del grupo, en particular con relación a dos aspectos. El Grupo se estableció para que siguiera elaborando y ajustando el texto del proyecto de Convenio sobre daños causados a terceros por aeronaves extranjeras, resultado de la labor del 32º período de sesiones del Comité Jurídico (Montreal, 15 a 21 de marzo de 2004), tanto en cuestiones de política fundamentales como en sus aspectos editoriales y de redacción.

17. En relación con el primer aspecto, se recordará que en el Proyecto de Convenio que elaboró el Comité Jurídico, se establece la responsabilidad del operador, tanto por los daños causados por accidentes relacionados con la seguridad operacional (el riesgo básico o general) como por daños causados por actos de interferencia ilícita (el riesgo de terrorismo), pero en él no se prevé un MIS. En las Soluciones de compromiso sobre temas centrales acordadas por el grupo, se prevé, entre otros aspectos, que el Proyecto de Convenio se divida en dos convenios: uno que trate sobre los riesgos generales y otro, sobre los riesgos relacionados con el terrorismo. No habría ninguna vinculación entre los dos Convenios, y los Estados tendrían la posibilidad de ser parte en cualquiera de los dos o en ambos. Las disposiciones relativas a un MIS formarían parte del Convenio sobre los riesgos relacionados con el terrorismo. En la elaboración futura de los dos textos, se otorgaría prioridad al Convenio sobre riesgos relacionados con el terrorismo, pero también se considera importante completar el Convenio sobre riesgos generales.

18. El segundo aspecto se relaciona con el ámbito de aplicación del régimen jurídico que es objeto de análisis. En el Proyecto de Convenio del Comité Jurídico, se establece la responsabilidad del operador, aunque quedó sin definir (texto entre corchetes) si el propietario, arrendador o financiero que retiene el dominio o es titular de la garantía de una aeronave, que no sea operador, debe ser exonerado o no de su responsabilidad por los daños. En las reuniones del grupo, se examinó si determinadas entidades que participan en actividades aeronáuticas deberían aportar al MIS y obtener beneficios de él. Las entidades a las que se ha hecho referencia hasta el momento son las autoridades de aeropuertos, los

proveedores de servicios de navegación aérea, de servicios de escala, de reabastecimiento de combustible y de otros servicios.

Labor futura

19. En conclusión, el presidente declaró que, en la tercera reunión, se había avanzado considerablemente en cuanto a las cuestiones de políticas, y se había llegado a un consenso condicional sobre importantes cuestiones de fondo. Todavía no se contaba con un texto lo suficientemente maduro para presentarlo ante el siguiente período de sesiones del Comité Jurídico pero el grupo preveía que se llegaría a esa etapa de desarrollo de los textos si el grupo llevaba a cabo una labor futura razonable. Por consiguiente, el grupo recomendó al Consejo que convocara otra reunión de cinco días del grupo con el propósito principal de finalizar los textos.

20. Entre otras cuestiones sobre las que será necesario seguir trabajando, se incluyen las siguientes: la aplicación del MIS a los Estados no Partes, en los casos en los que una aeronave de un Estado Parte cause daños en un Estado no Parte o cuando una aeronave de un Estado no Parte cause daños en un Estado Parte; la aplicación del MIS a entidades distintas del operador; financiamiento del Mecanismo; cuestiones relativas a una eventual liquidación del Mecanismo; casos en los que un Estado se retira del Mecanismo; falta de pago de las cuotas de los participantes a su Estado; requisitos mínimos en cuanto a la cobertura de seguros, y examen ulterior de las disposiciones relativas a la responsabilidad.

21. De otra parte el Consejo en la 11ª sesión de su 176º período de sesiones, el 28 de noviembre de 2005, aprobó, para fines presupuestarios y de planificación, una **cuarta reunión del Grupo especial del 19 al 23 de junio de 2006, y un período de sesiones del Comité Jurídico, del 30 de octubre al 10 de noviembre de 2006**. En esta etapa de la labor del grupo, no se tiene la certeza respecto a si, al cabo de una cuarta reunión en junio, se contaría con textos con la madurez suficiente para presentarlos al Comité Jurídico. El 178º período de sesiones del Consejo finalizará el 16 de junio de 2006 y, por consiguiente, el Consejo no podrá considerar durante ese período de sesiones el informe de la cuarta reunión del grupo, en caso de que se la convoque. El 179º período de sesiones del Consejo comenzará el 14 de noviembre de 2006, luego de la fecha fijada para el período de sesiones del Comité Jurídico, en caso de que se celebre.

22. Dadas las circunstancias, se propuso que el Consejo delegue en su Presidente, luego de la cuarta reunión del Grupo especial en junio de 2006, el poder para:

- a) convocar el 33º período de sesiones del Comité Jurídico, del 30 de octubre al 10 de noviembre de 2006, en consulta con el Presidente del Comité Jurídico, en caso de que los textos estén suficientemente maduros y, de ser así, aprobar el Orden del día provisional para el período de sesiones y la lista de observadores que se invitarán (véanse los Artículo 3, 5 y 10 del Reglamento interno del Comité Jurídico); o,
- b) convocar una quinta reunión del Grupo especial, del 30 de octubre al 3 de noviembre de 2006, si en la reunión de junio de 2006 no hubiera finalizado su labor.

Medidas propuestas al Grupo de Expertos

23. Se invita a las delegaciones a:

- a) Tomar nota del presente informe sobre la tercera reunión del Grupo especial.
- b) Se insta a las delegaciones a expresar sus puntos de vista y complementar la información sobre este tema a fin de enriquecer la discusión y coordinar una posición común en la región.

SOLUCIONES DE COMPROMISO SOBRE CUESTIONES CENTRALES

Estructura

El presente proyecto de Convenio se dividirá en dos Convenios, uno que tratará sobre los riesgos generales y otro que tratará sobre los riesgos relacionados con el terrorismo. No habrá ninguna vinculación entre los dos Convenios, y los Estados tendrán la posibilidad de ser parte en cualquiera de los dos o en ambos.

Las disposiciones relativas a un Mecanismo de indemnización suplementario formarán parte del Convenio sobre riesgos relacionados con el terrorismo.

Las normas de responsabilidad y las normas relativas al Mecanismo de indemnización suplementario estarán integradas en un solo instrumento; un Estado sólo podrá ser parte en ambos en el instrumento en su totalidad.

Al continuar elaborando los dos textos, se otorgará prioridad al Convenio sobre riesgos relacionados con el terrorismo, pero también es importante completar el Convenio sobre riesgos generales.

Condiciones para la responsabilidad por riesgos relacionados con el terrorismo

La responsabilidad del operador se limitará a lo establecido en el Artículo 4 del proyecto de Convenio; no obstante, las cifras y umbrales permanecen entre corchetes.

La responsabilidad de los operadores será objetiva; no estará sujeta a los límites individuales que actualmente figuran en el Artículo 3 del proyecto de Convenio.

Límite de la responsabilidad de los operadores

Los límites de responsabilidad de los operadores en el marco del Convenio sobre riesgos relacionados con el terrorismo serán infrangibles.

El Mecanismo de indemnización suplementario tendrá derecho de recurso contra el operador. Tal derecho existirá en el caso de actos intencionales del operador (si es una persona privada) o de su administración superior.

**CONCLUSIONES DEL GRUPO ESPECIAL
RELATIVAS AL FINANCIAMIENTO DEL MIS**

- 1) Con respecto al origen de los fondos para el MIS, los mismos deberían provenir de los usuarios finales del sistema de transporte aéreo, los pasajeros y expedidores del Estado Parte participante (Estado participante).
- 2) No se considera un mecanismo apropiado para financiar al MIS la asignación de una suma que deberá recaudar cada Estado participante en función del “tránsito aéreo mundial”, como se prevé en el Artículo 8 del Proyecto, cuya recaudación se asigna luego a las entidades “participantes” de ese Estado.
- 3) Teniendo en cuenta lo que antecede, para financiar al MIS:
 - a) Todos los pasajeros de las líneas aéreas [de] un Estado participante que vuelen a un destino internacional deberán pagar una tasa de [X].
 - b) Todos los expedidores que despachen carga aérea por las líneas aéreas [de] un Estado participante deberán pagar una tasa de [Y] por unidad.
 - c) Cuando un Estado participante opte por incluir los vuelos interiores, se aplicarán las mismas tarifas a todos los pasajeros embarcados en vuelos interiores y a todas las unidades de carga despachada en vuelos interiores.
- 4) El método más simple y rentable consiste en utilizar un proceso existente para recaudar las tasas y remitir esos fondos al MIS [p. ej., mediante la Cámara de compensación de la IATA o de alguna otra entidad, que se determinará antes de la ratificación de la Conferencia de las Partes (COP)].
- 5) Antes de que el Protocolo entre en vigor, [la COP] deberá establecer la suma precisa de las tasas para pasajeros y carga [X] y [Y], un nivel adecuado de prefinanciamiento y cualquier otro requerimiento financiero específico, basándose en el número de Estados participantes y en los requerimientos administrativos y financieros del MIS antes del primer “suceso”.
- 6) Al ocurrir un suceso, la COP se reuniría para tratar cuestiones relativas al financiamiento posterior: evaluar el nivel de los fondos del MIS y el valor potencial de la reclamación, y determinar los fondos que deberán recaudarse, así como el cronograma de recaudación y otras cuestiones.
- 7) Se prevé que sería necesario que en el Proyecto de Protocolo se establezcan las medidas que debería tomar el Estado participante con respecto a la tasa. Entre esas medidas, podrían incluirse las siguientes:
 - a) El requisito de que todas las líneas aéreas de pasajeros y carga [del] Estado participante recauden las tasas correspondientes a los pasajeros embarcados en vuelos internacionales y a los expedidores de unidades de carga internacionales. (Se incluirá también la tasa de pasajeros y carga interiores si el Estado participante opta por incluir los vuelos interiores).
 - b) La autorización otorgada a una entidad en particular para recaudar las tasas en el Estado participante y remitir esos fondos al MIS.

- c) El establecimiento de un mecanismo por medio del cual el Estado participante, por sugerencia del MIS, permita la cesación de la recaudación de tasas una vez que el MIS haya recaudado un nivel adecuado de prefinanciamiento (que establecerá la COP) y la reintroducción de las tasas, cuando lo sugiera la COP, luego de un suceso.
 - d) La adopción de un proceso de auditoría para verificar que las tasas de pasajeros y expedidores se recauden y remitan adecuadamente.
- 8) Las condiciones que podrían afectar el financiamiento necesario para el MIS deben considerarse cuidadosamente. Deberían identificarse las condiciones que determinarían la entrada en vigor del Proyecto de Protocolo del MIS. Por ejemplo:
- a) podría establecerse el número de Estados que deben ratificar el Proyecto de Protocolo del MIS para que el mismo entre en vigor, para asegurarse que haya un número razonable de pasajeros y unidades de carga respecto de los cuales podría cobrarse la tasa o derecho; y/o
 - b) una norma que requiera, para la entrada en vigor, la ratificación de un número menor de Estados, si conjuntamente representan el porcentaje mínimo de pasajeros y carga necesario para que la recaudación de fondos pueda sostenerse durante un período razonable.

Será necesario continuar trabajando para establecer los números apropiados de Estados y pasajeros y carga.