

BOLETÍN N° 5.929-10.

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL, ADOPTADO EL 28 DE MAYO DE 1999, EN MONTREAL, CANADÁ.

=====

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar, en primer trámite constitucional, acerca del proyecto de acuerdo aprobatorio del "Convenio para la unificación de ciertas reglas para el transporte aéreo Internacional", adoptado el 28 de mayo de 1999, en Montreal, Canadá, en el marco de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), con el objeto de modernizar el Convenio de Varsovia, que con análoga finalidad fue celebrado en 1929; el que, promulgado en el orden interno por decreto ley N° 2.381, de 1978, fue publicado en el Diario Oficial del 13 de agosto de 1979.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Previamente a entrar al fondo del tratado en informe, se hace constar, para los efectos reglamentarios, lo siguiente:

1º) Que el tratado en informe no contiene disposiciones que requieran un quórum especial para su aprobación ni tampoco de aquellas que deban ser conocidas por la H. Comisión de Hacienda.

2º) Que la Comisión aprobó el proyecto de acuerdo con el voto unánime de los Diputados presentes: señores Accorsi Opazo, don Enrique; Álvarez-Salamanca Büchi, don Pedro Pablo; Díaz Díaz, don Marcelo; Fuentealba Vildósola, don Renán (Presidente de la Comisión); Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Masferrer Pellizzari, don Juan; y Tarud Daccarett, don Jorge.

3º) Que Diputado informante se designó al señor Diputado Carlos Abel Jarpa Wevar.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

1º) La OACI es el organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encargado de desarrollar principios y técnicas que cautelen la seguridad del transporte aéreo internacional. En el cumplimiento de sus objetivos la OACI ha elaborado diversos instrumentos jurídicos, de los cuales Chile se ha hecho Estado Parte, como ocurre con el Convenio de Varsovia, de 1929, que se moderniza y refunde por el Convenio de Montreal, de 1999, sometido a la consideración de la H. Cámara.

Esta modernización de las reglas aplicables al transporte aéreo internacional responde, por una parte, a la necesidad de asegurar el desarrollo ordenado de las operaciones de transporte aéreo internacional y de la circulación fluida de pasajeros, equipaje y carga conforme a los principios y objetivos de la OACI, y, por otra la conveniencia de una acción colectiva de los Estados para una mayor armonización y codificación de las reglas que rigen este transporte.

2º) Chile es uno de los 188 Estados miembros de la OACI y, en tal calidad se ha hecho Parte del Convenio de Varsovia, de 1929; promulgado por decreto ley N° 2.381, de 1978, y publicado en el Diario Oficial del 13 de agosto de 1979. Este Convenio establece un régimen de presunciones de responsabilidad del transportista aéreo internacional por los daños causados durante el desarrollo de la actividad; pero limitada según los daños y sus circunstancias.

La responsabilidad del transportista, como lo señala el mensaje, se presume por el sólo hecho de que exista un daño al pasajero durante el vuelo, o durante las operaciones del embarque o desembarque, de la cual el transportista podrá liberarse únicamente si prueba que adoptó todas las medidas necesarias para evitar tal daño, o le fue imposible adoptarlas; lo que no ocurrirá si el daño resulta de una acción u omisión intencional del transportista o de sus dependientes, o sea el resultado de una acción temeraria, a sabiendas que probablemente causaría daño.

Así establecida, la responsabilidad es limitada en montos originalmente fijados en francos oro y después calculados según el valor de los “Derechos Especiales de Giro” (DEG) emitidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El mensaje hace notar que la revisión de los montos de las indemnizaciones fue necesaria por cuanto ellas resultaban muy bajas; especialmente, en el caso de muertes. Para estos efectos, la nueva regulación que establece el Convenio de Montreal constituirá un importante avance en la legítima compensación de los daños causados durante el transporte internacional.

Por último, cabría señalar, como lo sostiene el mensaje, que la participación de nuestro país en este Convenio le permitiría colaborar a la unificación del derecho internacional en materia de carga y transporte aéreo, y reconocer en su legislación un sistema de responsabilidad ágil y moderno.

3º) El mensaje señala, además, que los Estados Unidos de América, que representa cerca del 40% del transporte aéreo en el mundo, ha ratificado el Convenio de Montreal, de 1999, el 5 de septiembre de 2003, lo que no hizo con el Convenio de Varsovia, permitiendo que este nuevo régimen de responsabilidad se encuentre en vigencia desde el 4 de noviembre de 2003. El alto grado de aceptación internacional lo demuestra el hecho que, actualmente, un total de 86 Estados Partes se han hecho Partes del Convenio de Montreal.

III.- RESEÑA DEL CONVENIO EN TRÁMITE.

a) Estructura del Convenio.

La parte dispositiva de este tratado consta de 57 artículos, agrupados en siete capítulos, referidos a las materias siguientes:

== En el Capítulo I, relativo a las “Disposiciones generales”, se señala que este Convenio se aplica a todo transporte internacional de personas, equipaje o carga efectuado en aeronaves, a cambio de una

remuneración, y también al transporte gratuito efectuado en aeronaves por una empresa de transporte aéreo (Nº 1 del artículo 1).

Para tales efectos se precisa que la expresión “transporte internacional” significa todo transporte en el que, conforme a lo estipulado por las partes, el punto de partida y el punto de destino, haya o no interrupción en el transporte o trasbordo, están situados, bien en el territorio de dos Estados Partes, o bien en el territorio de un solo Estado Parte si se ha previsto una escala en el territorio de cualquier otro Estado, aunque éste no sea un Estado Parte. El transporte entre dos puntos dentro del territorio de un solo Estado Parte, sin una escala convenida en el territorio de otro Estado, no se considerará transporte internacional para los fines de este Convenio (Nº 2 del artículo 1º).

Además se dispone que este Convenio se aplica al transporte efectuado por el Estado o las demás personas jurídicas de derecho público; y se precisa que en el transporte de envíos postales, el transportista será responsable únicamente frente a la administración postal correspondiente (artículo 2).

== El capítulo II, determina la “Documentación y obligaciones de las partes relativas al transporte de pasajeros, equipaje y carga”.

Al respecto se establece que en el transporte de pasajeros y equipaje se expedirá un documento, individual o colectivo, que contenga la indicación de los puntos de partida y destino, y de, por lo menos, una de las escalas previstas en el territorio de otro Estado, más un talón de identificación de equipaje por cada bulto de equipaje facturado y un aviso escrito que indique que cuando sea aplicable el Convenio, éste regirá la responsabilidad del transportista por muerte o lesiones, y por destrucción, pérdida o avería del equipaje, y por retraso (artículo 3).

En el transporte de carga se expedirá una carta de porte aéreo u otro documento que permita la identificación del envío (artículo 4).

En la carta de porte aéreo o del recibo de carga deberán ser indicados los puntos de partida y destino, las escalas y el peso del envío (artículo 5) y si fuere necesario cumplir con las formalidades de aduanas, policía y otras autoridades públicas, al expedidor se le podrá exigir que entregue un documento indicando la naturaleza de la carga (artículos 6 y 16).

Tanto la carta de porte aéreo como el recibo de carga constituyen presunción, salvo prueba en contrario, de la celebración del contrato, de la aceptación de la carga y de las condiciones de transporte que contengan (Nº 1 de artículo 11).

== El capítulo III regula la “Responsabilidad del transportista y medida de la indemnización del daño”, comprendido el causado por muerte y lesiones de los pasajeros y daño del equipaje.

En caso de muerte o de lesión corporal de un pasajero por la sola razón de que el accidente que causó la muerte o lesión se haya producido a bordo de la aeronave, el transportista debe pagar una indemnización que no excederá de 100.000 DEG por pasajero, caso en el cual el transportista no

podrá excluir ni limitar su responsabilidad; a menos que pruebe que el daño no se debió a su negligencia o a otra acción u omisión indebida suya o de sus dependientes o agentes, casos éstos en los que no responderá del daño en la medida en que exceda de 100.000 DEG por pasajero (artículos 17 y 21).

En los casos de retraso en el transporte de personas la responsabilidad del transportista se limita a 4150 DEG por pasajero, y en el caso de daño causado por retraso en el transporte de equipaje y carga, la responsabilidad se limita a 1.000 DEG por pasajero a menos que el pasajero haya hecho al transportista, al entregarle el equipaje facturado, una declaración especial del valor de la entrega de éste en el lugar de destino, y haya pagado una suma suplementaria, si hay lugar a ello. En este caso, el transportista estará obligado a pagar una suma que no excederá del importe de la suma declarada, a menos que pruebe que este importe es superior al valor real de la entrega en el lugar de destino para el pasajero (Nºs. 1 y 2 del artículo 22).

En el transporte de carga, la responsabilidad en caso de destrucción, pérdida, avería o retraso se limita a una suma de 17 derechos especiales de giro por kilogramo, a menos que el expedidor haya hecho al transportista, al entregarle el bulto, una declaración especial del valor de la entrega de éste en el lugar de destino, y haya pagado una suma suplementaria, si hay lugar a ello (Nº 3 del artículo 22).

No obstante lo señalado, el transportista podrá estipular que el contrato de transporte estará sujeto a límites de responsabilidad más elevados que los previstos, o que no estará sujeto a ningún límite de responsabilidad (artículo 25).

Las acciones de indemnización por daños deberán iniciarse, a elección del demandante, en el territorio de uno de los Estados Partes, sea ante el tribunal del domicilio del transportista, de su oficina principal, o el lugar en que tiene una oficina por cuyo conducto se ha celebrado el contrato, o ante el tribunal del lugar de destino (Nº 1 del artículo 33).

Con respecto al daño resultante de la muerte o lesiones del pasajero, la acción podrá iniciarse ante uno de los tribunales antes señalados, o en el territorio de una Estado Parte en que el pasajero tiene su residencia principal y permanente en el momento del accidente y hacia y desde el cual el transportista explota servicios de transporte aéreo de pasajeros en sus propias aeronaves o en las de otro transportista con arreglo a un acuerdo comercial (Nº 2 artículo 33).

Para el caso del transporte de carga se permite que las partes en el contrato convengan en que las controversias relativas a la responsabilidad del transportista se resuelvan por arbitraje (artículo 34).

La acción para demandar la indemnización de daños en el marco de este Convenio prescribirá dentro del plazo de dos años, contados a partir de la fecha de llegada a destino o la del día en que la aeronave debería haber llegado o la detención del transporte (artículo 35).

El capítulo IV, referido al “Transporte combinado”, señala que en caso que el transporte aéreo sea combinado en parte por aire y en

parte por cualquier otro medio de transporte, las disposiciones del Convenio se aplicarán únicamente al transporte aéreo (artículo 38).

El capítulo V se refiere al “Transporte aéreo efectuado por una persona distinta del transportista contractual”. En este capítulo se regula la responsabilidad del transportista de hecho, a quien le serán aplicables las disposiciones del Convenio con respecto al transporte que realice. Al respecto, a propósito de la “responsabilidad mutua”, se dispone, en lo sustancial, que las acciones u omisiones del transportista contractual y de sus dependientes y agentes, cuando éstos actúen en el ejercicio de sus funciones, se considerarán también, con relación al transporte realizado por el transportista de hecho, como acciones u omisiones del transportista de hecho (artículos 39 al 48).

El capítulo VI, establece “Otras disposiciones”, entre las que cabe consignar, especialmente, la que regula la aplicación obligatoria de este Convenio en los contratos de transporte aéreo internacional, entendiéndose que serán nulos y de ningún efecto los acuerdos concertados antes de que ocurra el daño, por los cuales las partes traten de eludir la aplicación de las reglas establecidas en este instrumento internacional (artículo 49).

También se contempla entre estas disposiciones la que ordena a los Estados Partes exigir a sus transportistas que mantengan un seguro adecuado que cubra su responsabilidad en virtud de este Convenio (artículo 50).

Por último, el capítulo VII, relativo a las cláusulas finales contempla las disposiciones que todo tratado multilateral contempla para regular los procedimientos de firma, ratificación, vigencia, denuncia, reservas y depositario (artículos 53, 54 y 57).

Respecto de las reservas, la regla general es que ellas no se admiten en este Convenio; excepto para permitir que un Estado declare que este Convenio no se aplicará al transporte aéreo internacional efectuado directamente por el Estado con fines no comerciales respecto a sus funciones y obligaciones como Estado soberano; ni al transporte de personas, carga y equipaje efectuado para sus autoridades militares en aeronaves matriculadas en ese Estado Parte, o arrendadas por éste, y cuya capacidad total ha sido reservada por esas autoridades o en nombre de las mismas (letras a) y b) del artículo 57).

El mensaje anuncia, precisamente, que al momento de ratificar este Convenio de Montreal en trámite, se formulará la reserva permitida por la letra b) del artículo 57, respecto del transporte de personas, carga y equipaje efectuado para autoridades militares chilenas en aeronaves matriculadas en Chile o arrendadas por éste.

IV.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) Personas recibidas por la Comisión.

Durante el estudio de este proyecto, la Comisión escuchó al señor Álvaro Lisboa Montt, Abogado de la Junta Aeronáutica Civil, quien explicó que el Convenio de Montreal unifica sólo algunas normas relativas a la responsabilidad contractual emanada de los contratos de transporte aéreo.

Añadió que este Convenio reemplaza a 8 instrumentos internacionales desde el Convenio de Varsovia de 1929, el cual se desfasó, motivo por el cual experimentó 7 modificaciones (las de La Haya; Guatemala, Guadalajara y 4 Protocolos de Montreal). Sostuvo que con ello no se solucionó el problema porque algunos países ratificaron sólo algunas de las modificaciones, originando diversos montos de indemnización.

Precisó que en Chile existe el Código Aeronáutico que regula la responsabilidad civil en los vuelos de carácter doméstico. En lo internacional, Chile es parte del Convenio de Varsovia de 1929 como de las modificaciones de La Haya y los Protocolos números 1,2 y 4.

Señaló que el Convenio en estudio entró en vigor el año 2003, alcanzando en la actualidad aproximadamente 100 ratificaciones.

Agregó que una de las principales causas de la demora en la entrada en vigencia es que muchos países esperaban la ratificación de los Estados Unidos para hacer lo propio, porque dicho país abarca cerca del 40% del transporte aéreo mundial.

En cuanto al sistema antiguo, explicó que éste se basaba en la culpa, cayendo el peso de la prueba en el inculpado, esto es la empresa debía demostrar su inocencia. En el nuevo sistema se pasó a una responsabilidad objetiva valorada en derechos especiales de giro del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Hizo hincapié en que el Convenio actual consagra la responsabilidad objetiva, de tal forma que no se basa en la culpa y establece una indemnización de hasta 100.000 derechos especiales de giro (DEG), que constituye una moneda ficticia al estilo de la unidad de fomento. En consecuencia si el afectado no aspira a más que eso el transportista no puede excusarse de pagar. Indica que, si en cambio aspira a más, deberá el transportista demostrar que no es culpable de los daños, conforme con el antiguo sistema. Acota que en el sistema antiguo la indemnización máxima era de 16.600 DEG, aproximadamente.

Afirmó que el nuevo Convenio permite que el transportista pueda hacer pagos anticipados a los deudos o a las víctimas perjudicadas, sin que ello suponga reconocer responsabilidad. Agrega que este instrumento da jurisdicción a los tribunales del domicilio del afectado, es decir de la residencia del pasajero.

Añadió que también contempla indemnizaciones por casos de retraso por un total de 4.150 derechos especiales de giro (DEG) y modifica el límite de responsabilidad por la pérdida, daño o destrucción del equipaje hasta por el valor de 1000 DEG, antes hasta el valor de 17 DEG.

Indicó que este Convenio establece un proceso de actualización y revisión cada cinco años, salvo que las partes resuelvan algo diferente. Precisa que las compañías aéreas deben tener seguros para cubrir estas indemnizaciones y que este Convenio moderniza los documentos relativos a pasajeros y carga, facilitando el comercio internacional.

Precisó que las normas nacionales sobre transporte aéreo (Código Aeronáutico) no se ven modificadas en modo alguno por este convenio, el cual sólo se refiere al transporte internacional, en cambio el primero sólo regula el nacional y que las normas de arbitraje sólo se aplican al transporte de carga.

B) Aprobación del proyecto de acuerdo.

Vistos los antecedentes expuestos, más los que podrá agregar el señor Diputado Informante, la Comisión decidió, por la unanimidad ya informada en el punto 2) de las constancias reglamentarias, aprobar el artículo único del proyecto de acuerdo en los mismos términos en que lo propone el mensaje; es decir, en los siguientes:

“Artículo único.- Apruébase el "Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional", adoptado el 28 de mayo de 1999, en Montreal, Canadá.”

)-----{(

Discutido y despachado en la sesión del 8 de julio de 2008, con asistencia de los señores Diputados Fuentealba Vildósola, don Renán (Presidente de la Comisión); Accorsi Opazo, don Enrique; Alvarez Salamanca Büchi, don Pedro Pablo; Díaz Díaz, don Marcelo; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; León Ramírez, don Roberto; Masferrer Pellizzari, don Juan; Moreira Barros, don Iván; Palma Flores, don Osvaldo, y Tarud Daccarett, don Jorge.

SALA DE LA COMISIÓN, a 14 de julio de 2008.

Federico Vallejos de la Barra,
Abogado Secretario de la Comisión.