INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Protocolo de Montreal Nº 4, adoptado por los Estados Miembros de la Organización de Aviación Civil Internacional, el 25 de septiembre de 1975.

BOLETÍN Nº 4.439-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, de fecha 25 de julio de 2006.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 13 de septiembre de 2006, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, especialmente invitados, el Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei, y los asesores legales de esa Institución, señores Álvaro Lisboa y Raimundo González.

- - - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.".

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Convenio de Varsovia y el Protocolo de la Haya de 1955, promulgados por decreto supremo N° 458, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 12 de junio de 1979, y publicado en el Diario Oficial de 13 de agosto de 1979.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que el proyecto de acuerdo que aprueba el Protocolo de Montreal Nº 4, adoptado por los Estados Miembros de la Organización de Aviación Civil Internacional, en Montreal, el 25 de septiembre de 1975, modifica el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas Relativas al Transporte Aéreo Internacional, suscrito en Varsovia el 12 de octubre de 1929, modificado por el Protocolo adoptado en La Haya el 28 de septiembre de 1955.

El Convenio de Varsovia y el Protocolo de La Haya de 1955, fueron promulgados conjuntamente por el decreto supremo Nº 458, de 12 de junio de 1979, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 13 de agosto de 1979.

Agrega el Mensaje que las enmiendas constituyen mejoras sustanciales en materia de transporte de carga aérea internacional, y son concordantes, en el ámbito de la responsabilidad, con la normativa del Código de Aeronáutica sobre el Transporte Aéreo interno de la carga, al establecer éste, igualmente, la responsabilidad objetiva del transportista, con las mismas eximentes de destrucción, pérdida o avería del transporte.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 22 de agosto de 2006, donde se dispuso

su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

Dicha Comisión estudió la materia en sesión efectuada el día 5 de septiembre de 2006 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 7 de septiembre de 2006, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus 79 miembros presentes.

4.- Instrumento Internacional.- El Acuerdo consta de 25 artículos.

El contenido de las principales modificaciones introducidas por el Protocolo de Montreal al Convenio de Varsovia, modificado, es el siguiente:

El Capítulo I trata de las modificaciones al mencionado Convenio.

En primer lugar, destaca la norma general contenida en el Capítulo II que, en su artículo XIV, establece que el Convenio de Varsovia, modificado en La Haya en 1955 y por el propio Protocolo de Montreal de 1975, se aplicará al transporte internacional, definido en el artículo 1 del Convenio, "si los puntos de partida y de destino mencionados en dicho artículo se encuentran en el territorio de dos Estados Partes del presente Protocolo o en el territorio de una sola Parte, si hay una escala prevista en el territorio de cualquier otro Estado".

Esta enmienda simplifica la terminología empleada en los dos tratados mencionados para definir el concepto "transporte internacional". Con este objeto, reemplaza la referencia al hecho de "no ser una Alta Parte Contratante" por "cualquier otro Estado", porque con estos términos se expresa igual característica.

En segundo lugar, se suprime la expresión "correos y paquetes postales", empleada en el párrafo 2 del artículo II del Convenio y la reemplaza por el concepto genérico de "envíos postales".

Asimismo, se contempla en dicho artículo II una norma especial, relativa a la responsabilidad del transporte de envíos postales, cuyo sentido es que el transportista es sólo responsable ante la administración postal correspondiente, y no ante el expedidor o destinatario del envío postal ni ante ninguna otra persona, y que esta responsabilidad no

se regirá por el Convenio, sino por las normas aplicables a las relaciones entre transportistas y administraciones postales (artículo II).

Con ello, se simplifica notablemente la documentación relativa a la mercancía. La carta de porte aéreo tradicional puede sustituirse en virtud del Protocolo, con el consentimiento del expedidor, “por cualquier otro medio que dejare constancia de la información relativa al transporte que haya de efectuarse”, lo cual permite recurrir al tratamiento de datos por medios electrónicos o computadoras (carta de porte aéreo electrónico) (Artículo III).

A continuación, cabe destacar que se introduce el sistema de responsabilidad objetiva en el transporte internacional de mercancías, régimen según el cual el transportista es responsable, independientemente de la culpa en el caso de destrucción, pérdida o avería de la mercancía, por la sola razón de que el hecho que causa el daño se produjo durante el transporte aéreo. No obstante, puede quedar exento de responsabilidad si la destrucción, pérdida o avería de la mercancía se debe a la naturaleza o vicio propio de ésta; a embalaje defectuoso realizado por personas que no sean el transportista ni sus agentes; a actos de guerra o conflicto armado o a un acto de la autoridad pública, efectuado en relación con la entrada, salida o tránsito de las mercancías (artículo IV).

El límite de responsabilidad se fija en Derechos Especiales de Giro (DEG) del Fondo Monetario Internacional, del cual Chile es Parte, y no en Franco Oro, moneda que no constituye hoy en día un patrón estable, porque no existe internacionalmente un precio oficial del oro (artículo VIII).

El Capítulo II del Convenio señala el campo de aplicación del convenio modificado y el Capítulo III contiene las cláusulas finales.

- - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Muñoz Barra colocó en discusión el proyecto.

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei, manifestó que el Protocolo incorpora el concepto de carga aérea, lo que es de gran importancia para Chile, en atención a que nuestro país maneja 243 mil toneladas de carga aérea internacional y 29 mil en el mercado doméstico.

Agregó que el Protocolo favorece el comercio internacional porque simplifica la documentación de la carta de porte y se permiten medios electrónicos para el tratamiento de datos, todo lo cual facilita el comercio internacional.

Indicó que se perfecciona el sistema de responsabilidad objetiva, y se fija el límite de responsabilidad en Derechos Especiales de Giro (DEG) del Fondo Monetario Internacional, del cual Chile es Parte, y no en Franco Oro, moneda que no constituye hoy en día un patrón estable, porque no existe internacionalmente un precio oficial del oro.

Indicó que estas medidas son fundamentales para la modernización del comercio y son coherentes con la política de inserción internacional de Chile.

Consultado por el Honorable Senador señor Coloma acerca de la demora en ratificar este Protocolo, que fue firmado el año 1975, señaló que obedeció a que hasta el año 1999, el Protocolo no entraba en vigor, porque no había sido firmado por el suficiente número de países. Agregó que en la actualidad cincuenta y dos países lo han ratificado.

El Honorable Senador señor Coloma preguntó también acerca de la unidad monetaria en que se fija la responsabilidad de los transportistas sobre las mercaderías y acerca del límite de dicha responsabilidad.

El asesor legal de la Dirección General de Aeronáutica Civil, señor Álvaro Lisboa le informó que la unidad fijada son Derechos Especiales de Giro definidos por el Fondo Monetario Internacional. En este caso, los 17 DEG, equivalen aproximadamente a US$ 30 por kilo de mercadería.

Agregó que el sistema de responsabilidad civil aéreo, el Convenio de Varsovia, que en su tiempo fue muy exitoso, ha hecho crisis porque es muy antiguo, pues data del año 1929.

Indicó que hay varios tratados sobre el tema, pero no todos han sido suscritos por los mismos países. Añadió que eso se pretende salvar con el Protocolo 4 en el que sí concurren todos.

Consultó el Honorable Senador señor Coloma si el Convenio implica una defensa del transportista en desmedro de quien contrata el transporte.

El señor Lisboa indicó que es al revés, porque se establece una responsabilidad objetiva en perjuicio del transportista, precisamente por la dificultad para el transportado de probar la existencia de

dolo o culpa. Aquí basta con acreditar el daño y la relación causal, salvo que haya un vicio propio de la mercadería o caso fortuito. Ese daño es el que se limita a 17 DEG por kilo, salvo que las partes convengan un precio distinto.

Aclaró el Honorable Senador señor Pizarro que lo de envío postal no se refiere a equipaje, sino a transporte de carga, y consultó si la carta de porte es lo mismo que el conocimiento de embarque.

El señor Lisboa señaló que efectivamente es así y ahora se podrá hacer todo por medios electrónicos.

Informó que el sistema que se aplica a la carga doméstica es más moderno, por cuanto se rige por el Código Aeronáutico, y con este Protocolo se estaría equiparando.

El Honorable Senador señor Romero concordó con la necesidad de aprobar este protocolo que viene a dotar de los mecanismos que permiten incentivar el comercio internacional y posicionar a Chile como una plataforma hacia el Asia- Pacífico.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Muñoz Barra, Pizarro y Romero.

- - - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el "Protocolo de Montreal N° 4, adoptado, el 25 de septiembre de 1975, por los Estados miembros de la Organización de la Aviación Civil Internacional, que modifica el Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional, suscrito en Varsovia el 12 de octubre de 1929, y modificado por el Protocolo hecho en La Haya, el 28 de septiembre de 1955.".

- - - -

Acordado en sesión celebrada el día 3 de octubre de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jorge Pizarro Soto y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 3 de octubre de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Protocolo de Montreal Nº 4, adoptado por los Estados Miembros de la Organización de Aviación Civil Internacional, el 25 de septiembre de 1975.

(Boletín Nº 4.439-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: las enmiendas mejoran materias de transporte de carga aérea internacional relativas a responsabilidad.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, el cual consta de 25 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Presidente de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por unanimidad.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 13 de septiembre de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio de Varsovia y el Protocolo de la Haya de 1955, promulgados por el decreto supremo N° 458, del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 12 de junio de 1979.

Valparaíso, 3 de octubre de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario