XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1042 de 2022

Carpetas Nos. 2598, 2805 y 2779 de 2022

Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas

CÓDIGO AERONÁUTICO
Modificación

CHARLA TALLER DE SEGURIDAD VIAL
Se incorporan los literales D y E del Inciso 3 del artículo 26 y los incisos 2 y 3 del artículo 27 de la Ley Nº 18.191

SEGURIDAD EN LA CIRCULACIÓN DE LOS USUARIOS VULNERABLES
Se solicita al Poder Ejecutivo se dispongan acciones que contribuyan a difundir masivamente las regulaciones dispuestas en la ley de seguridad vial

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 14 de setiembre de 2022

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Rodrigo Albernaz.

Miembros: Señores Representantes Alfonso Lereté, Carlos Varela Nestier, Martín Tierno, Germán Cardoso y Daniel Martínez Escames.

Delegado de Sector: Señor Represente Marcelo Fernández Cabrera.

Invitados: Por tratamiento Proyecto "Código Aeronáutico. Modificación", se recibió: en primer término al señor Representante Sebastián Cal. En segundo término, autoridades del Ministerio de Defensa Nacional conjuntamente con la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica (DINACIA), compuesta por: Ministro, Dr. Javier García Duchini; Director de la Dinacia, Brigadier General Gaetano Battagliese; Coronel Alejandro

Díaz, y señor Sergio Berrutti, en calidad de asesor del señor Ministro.

Secretaria: Señora Laura Rogé.

Prosecretario: Señor Héctor Amegeiras.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Rodrigo Albernaz Pereira).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee)

——Pasamos a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Código Aeronáutico. (Modificación)".

Damos la bienvenida al señor representante Sebastián Cal, quien expondrá sobre el proyecto de ley a estudio de la Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Muchas gracias, señor presidente; muchas gracias a todos los miembros de la Comisión por tratar este tema que viene de larga data y que entiendo que es muy importante, ya que refiere a una actualización de nuestro Código Aeronáutico, que es del año 1974. El Código ha tenido ciertas actualizaciones y algunas, como la que se hizo en el año 1993, se han hecho con la mejor intención, pero implicaron pequeños detalles que trataron de ser subsanados por vía de decretos en los años subsiguientes, ya que se habían prestado a algún error de interpretación con respecto a los seguros aeronáuticos, específicamente en cuanto a los montos de responsabilidad y demás. Como habían quedado dudas en cuanto a la modificación que se hizo en el año 1993, que generó un nudo un poco difícil de desatar en ese entonces, en el año siguiente el Poder Ejecutivo, a través de la Resolución Nº 376, de 20 de abril de 1994, trató de enmendar alguno de esos vacíos, que no facilitaban la realidad que tenía nuestro país. Esa resolución generó que se abriera la puerta a una especie de seguro provisorio y se tomara como costumbre que ese seguro quedara estipulado como un mecanismo normal, por lo que todos empezaran a tenerlo de manera indefinida. Afortunadamente, esto no ha pasado a mayores porque no hemos tenido grandes accidentes -esperemos que nunca los tengamos-, pero ha generado una desigualdad -se podría decir- entre quienes realmente quieren cumplir con algunas normativas internacionales en materia aeronáutica, a las cuales Uruguay ha sido siempre tremendamente apegado. Esto permite que yo pueda tener el mismo tipo de avión en una compañía y en otra con precios de seguros muy diferenciales también. ¿A qué vienen ligados los precios de estos seguros? A los montos de pólizas que, precisamente, son diferentes para la misma aeronave; una tendrá un monto de acuerdo a lo que se recomienda en el Convenio de Roma de 1952, y otra, el monto que recomienda el propio dueño de la aeronave. Esto ha generado una desigualdad muy grande, y en el caso de existir algún tipo de siniestro en algún momento también una desigualdad para los pasajeros y para quienes pudieran llegar a verse afectados.

En el artículo 181, donde se establecen los límites de responsabilidad, por ejemplo, ya se estipulan los montos aproximados de indemnizaciones, lo que creo que es muy importante al momento de asegurar una aeronave o cualquier tipo de vehículo o propiedad.

Otro detalle no menor que subsana este proyecto es la dolarización de todos los seguros aeronáuticos, en lo que realmente Uruguay es una excepción. En el mundo esto se hace a través de esa moneda, y el hecho de que nosotros no estemos plegados a ese mecanismo resulta un poco extraño.

Nosotros entendemos que no son solamente estas -me gustaría anunciarlo a la Comisión- las únicas modificaciones que el Código Aeronáutico debe recibir. Como decíamos, es un Código del año 1974; no quiero decir que sea malo, ni nada por el estilo, pero hay que actualizarlo. Claramente, la aeronáutica en todos estos años ha recibido

muchas diferencias, sobre todo en nuestro país, donde ya no existen aerolíneas estatales, y nuestro Código tiene algunos aspectos que están hechos para proteger, específicamente, aerolíneas estatales. Esto dificulta y encarece la llegada de aerolíneas de otras banderas, porque -por ejemplo- se cobran tasas de reciprocidad que están estipuladas en nuestro Código Aeronáutico que son específicas para direccionarlas hacia nuestras aerolíneas estatales, que ya hace diez años que no existen.

Me parece que esas son pequeñas trabas que tiene nuestro Código, y por ello estamos trabajando. Se creó una mesa de varios expertos, con la que creo que sería muy bueno que en algún momento pudieran tener un intercambio previo a la presentación de cualquier proyecto, ya que realmente podría hacer aportes muy grandes a nuestro país en materia de conectividad. Yo siempre digo que tal vez se haya puesto la carreta delante de los bueyes al crear el Sistema Nacional de Aeropuertos Internacionales, porque se trató de hacer un sistema integrado de aeropuertos internacionales con un Código Aeronáutico que no es malo, pero necesita actualizaciones para que el Uruguay se vuelva cada vez más atractivo como país.

Este es uno de los temas que entendimos que debíamos presentar aparte, porque implica una mayor celeridad, ya que nos dejaba una imagen como país por como estábamos manejando los seguros aeronáuticos.

Básicamente, quería trasmitir eso, y estoy a las órdenes para evacuar las dudas que puedan surgir respecto a este tema.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Saludo al diputado Cal por la iniciativa.

Diría que en términos generales uno comparte el espíritu del proyecto. En realidad, hay una suerte de legislación anacrónica -en general- en esta materia y en tantas otras donde la definición de una unidad de medida hace algunos años perdió contemporaneidad respecto a los cambios que a nivel económico se han ido sucediendo en la actividad comercial y en el transporte en particular; en el transporte de pasajeros sucede algo bastante similar. Por tanto, compartimos el espíritu, ya que a nuestro juicio esto es necesario para *agiornar* una normativa que, en definitiva, tiende a tutelar el derecho del usuario, sin duda.

Igualmente, quisiera hacer algunas reflexiones. He intentado analizar el proyecto original que se nos entregó hace algunas semanas y me surgen algunas dudas que seguramente en el devenir del debate del proyecto podamos disipar. Esta es la primera norma en la que encuentro que se utiliza una moneda extranjera como forma de resarcimiento de la responsabilidad. No he encontrado en el derecho comparado, ni en normas relativas a seguros de responsabilidad civil a nivel de accidentes de trabajo, o accidentes de tránsito, que se utilice una moneda extranjera. Eso me llama la atención teniendo otras unidades de valor que también podrían ser aplicables, como la unidad indexada o la unidad reajustable, cuyo valor puede tener, de parte de la economía y del Estado uruguayo, una actualización y un manejo permanente. En ese sentido, tengo una primera observación que, reitero, hago con el espíritu de contribuir a la aprobación de esta norma.

Otro aspecto que he apreciado a través de la comparación de los artículos es que en general se mantiene la redacción original, pero hay cambios importantes en el artículo 181, donde respecto al vigente hay una gradualidad. En el 181 original se habla exclusivamente de un importe, pero en el propuesto, conforme las características del transporte y de la aeronave, se va a una gradualidad. Entonces, quizás la pregunta apuntaría a conocer cuál es la razón por la que se adopta ese criterio.

A la vez, el artículo 158 realiza una modificación respecto al vigente, ya que este último se refiere a diferentes momentos en los que se genera la responsabilidad. El artículo 158 propuesto establece, para toda situación, que el hecho generador de la responsabilidad acaece a partir del momento de ocurrir el siniestro. También hay un cambio sustancial y nos gustaría conocer el motivo.

Finalmente, hay un aspecto que no he podido encontrar en los antecedentes y me refiero a que el Banco de Seguros del Estado pierde el monopolio sobre la cartera de seguros.

Intenté -a las apuradas- ver la Ley Nº 16.426, que refiere a la desmonopolización de los seguros, y en ella no se establece expresamente que los seguros de aeronavegación estén excluidos del monopolio estatal. También entiendo que allí hay una modificación sustantiva.

Por las primeras impresiones que nos ha generado el proyecto y que he intentado indicar, nos interesaría convocar -precisamente- al Banco de Seguros del Estado para conocer su opinión sobre esta iniciativa, así como al Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República, porque hay modificaciones que refieren a menciones a títulos y capítulos de un Código y, como sabemos, a veces cuando toqueteamos una norma de ese tipo los efectos -cuando no se ve el tema en su globalidad- pueden ser complicados o no previstos; hace pocas semanas debatimos en sala un aspecto de esas modificaciones.

Por ello reitero que saludo la presentación del proyecto, lo entiendo muy necesario, pero hay algunos aspectos en los que nos gustaría profundizar para tener una opinión cabal acerca de su pertinencia.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Voy a ser muy breve.

Primero, voy a hacer una reflexión, también a modo de consulta en función de mi poca experiencia y tal vez mi menguado *expertise* en este ámbito. Por supuesto -ni qué hablar-, esta temática refiere directamente al transporte y a esta Comisión, pero a la hora de la modificación de un código, ¿es esta la comisión que debería considerar el tema o, en realidad, sería la de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración? La verdad es que eso me genera una duda que quizás quienes tengan más experiencia me puedan contestar.

No obstante, con el espíritu de colaborar, avanzar y generar aportes, haciendo estribo en las reflexiones del diputado Marcelo Fernández y teniendo en cuenta que hoy el señor ministro y la Dinacia nos informarán sobre este tema, pienso que también habría que convocar a la cátedra relacionada con el derecho aeronáutico de la Universidad de la República.

Simplemente, quería mencionar estos dos aspectos que me parece que son de orden. Reitero que indistintamente de que este sea un tema vinculado al transporte, que a esta Comisión le toca muy de cerca, cuando hablamos de modificación de un Código, no sé si este sería el ámbito adecuado. Leyendo el Reglamento, como la interpretación es libre, capaz que lo interpreté mal, por lo que tal vez alguien pueda aclarar el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que puede haber algo con respecto a ese tema, porque se ha planteado informalmente.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Me parece pertinente la pregunta que hace el diputado Daniel Martínez. Simplemente, como antecedente, quiero

decir que en la Comisión de Industria, en el período pasado -en el cual yo la integré- se modificó el Código Minero.

¿Qué sucede? Es cierto que si uno analiza los cometidos de cada comisión la modificación de este Código debería ir, naturalmente, a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Pero teniendo en cuenta lo específico del tema parece lógico que sea esta Comisión la que trate estas modificaciones. Ya hay antecedentes en un sentido y en otro.

Doy un ejemplo: si esta modificación del Código Aeronáutico fuera a la Comisión de Constitución no necesariamente sus integrantes serían los expertos o los que tendrían el conocimiento para realizar las modificaciones. Sí se podría trabajar en un esquema de integración de ambas comisiones, por ejemplo, pero por la cantidad de modificaciones de las que estamos hablando, que no implican un cambio total del Código, me parece que somos idóneos para encarar la tarea en este ámbito.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Caí en el error de no tomar nota específica de todas las preguntas. Hay alguna que realmente preferiría responder por escrito a la brevedad. Después, revisando la versión taquigráfica, responderé todas las preguntas por escrito.

Entiendo que a muchos les pueda llamar la atención que se cite, como algo ventajoso de este proyecto, la dolarización de este tema. Realmente, Uruguay debe ser uno de los pocos países que no lo maneja así. Uno de los códigos aeronáuticos que más se toma como ejemplo en el mundo, hasta el día de hoy, y que estamos considerando para algunas de las modificaciones que vamos a proponer, es el de Venezuela. El Código Aeronáutico de Venezuela es uno de los mejores del mundo y siempre es tomado como referencia en estos temas.

En cuanto a por qué este tema lo ha tenido el Banco de Seguros es muy claro y se debe, justamente, a que ninguna aseguradora tomaría los riesgos que se habilitaron en el año 1994. De pronto por eso hasta ahora ha sido así, pero eso también le puede traer un serio perjuicio al propio Banco de Seguros, porque -como ustedes saben- los seguros se reaseguran con compañías internacionales, y en estos casos ninguna compañía internacional está tomando reasegurados al Banco de Seguros. Ese es otro problema.

Debo reconocer que este es un tema que no he hablado con el Banco de Seguros; me parece que sería muy bueno saber la opinión de sus autoridades, pero yo creo que les va a caer muy bien que puedan reasegurar algunos seguros que realmente tienen montos muy grandes, lo que hoy no pueden hacer, porque si bien esto se creó con muy buena intención, para subsanar lo que se había hecho en 1993, se volvió costumbre y es algo que quedó hasta el día de hoy, tal vez por un tema de uso.

Se hizo alguna pregunta específica con respecto a alguno de los artículos.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Cité la mención que se hace en el artículo 158, ya que en el comparativo entre la disposición vigente y la propuesta hay un cambio sustantivo en el hecho generador, desde el momento en que se genera la responsabilidad. En el proyecto se dispone que toda responsabilidad se genera "en el momento de ocurrir el hecho generador de la responsabilidad", en tanto en el vigente hay un doble criterio, ya que se establece que: "Si la unidad de cuenta indicada en los artículos anteriores será igual a una unidad de sesenta y cinco y medio miligramos de oro […], calculados a su equivalente en la moneda del contrato, a la fecha de llegada del medio de transporte para los casos de daños o averías, o a la fecha en que debió

haber llegado, en los casos de demora o pérdida total". Es decir que hay un doble criterio de responsabilidad en función del momento en que se genera el daño o la avería, en tanto se toma como punto de iniciación el momento en que debió haber llegado la encomienda o el pasaje, y ahí opera una demora o pérdida total. En ese sentido, nos parece que hay un cambio importante entre el texto original y el propuesto.

Tal vez, pediríamos a la Secretaría que hiciera un articulado comparativo, ya que nos ayudaría al análisis de la norma.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Realmente, me cuesta más leer el texto vigente, que habla de miligramos de oro, lo que claramente deja en evidencia que estas son redacciones que están fuera de tiempo. Nosotros tratamos de hacer esto de forma consulta con toda la comunidad aeronáutica, basándonos en códigos comparados, como el de Venezuela, al que hacía referencia recién; si mal no recuerdo, ese es uno de los aspectos que pudimos sacar de ahí. Pero con gusto, una vez revisada la versión taquigráfica -si les parece- podemos responder de forma más específica cada una de las preguntas.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Quiero que quede claro que no estoy haciendo referencia a la unidad de cuantía, sino al momento generador de la responsabilidad. Claramente, en la modificación hay un cambio sustantivo respecto al texto vigente.

Los otros aspectos -por eso nuestro interés en conocer la opinión de la Universidad de la República y, sobre todo, de su área de Derecho Civil- tienen que ver con que se utilizan indistintamente los términos "título" y "capítulo", entre los que hay una diferencia conceptual, por lo que querríamos conocer si eso puede impactar respecto a la redacción del código original.

En términos generales, esas eran las tres o cuatro grandes preguntas que queríamos formular.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Simplemente, quiero agradecer a todos.

Creo que usé el tiempo que tenía establecido; entiendo que deben recibir al señor ministro de Defensa Nacional, que viene acompañado de quien tiene conocimiento de algunos temas que arrastra esta parte del Código Aeronáutico en cuanto a seguros, como el director nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, y la visión que tenga sobre este tema va a ser determinante al momento en que ustedes tomen una decisión.

Muy brevemente, sin ánimo de involucrarme en ninguna decisión que deban tomar, reafirmo que este es un tema de debe considerarse en este ámbito porque está muy directamente relacionado con los fines que entiendo que tiene esta Comisión, ya que no refiere solamente al nombre de la ley, es decir al Código Aeronáutico como tal, sino que es un asunto hasta de conectividad, de transporte, de desigualdad en el mercado, e implica varios aspectos en los que, en mi humilde opinión, esta Comisión es la más idónea para poder tratar y evaluar.

No sé si han recibido alguna solicitud de comparecencia de alguna asociación aeronáutica que entienda que deba venir a hablar aquí, específicamente, por este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aún no hemos tenido solicitudes.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Hay una cámara uruguaya de aviación, llamada Copau, que me solicitó el *mail* de esta Comisión para poder comunicarse y asistir, que hizo algunos aportes con respecto a este proyecto. Su asesora

jurídica es, realmente, una experta en materia de derecho aeronáutico y creo que también les podría aportar mucho; me refiero a la doctora Carolina Chalking; si esa Cámara no solicita asistir, con gusto les puedo hacer llegar su contacto para que cuenten con una experta en derecho aeronáutico a fin de poder hacerle las consultas de forma fluida, según lo entienda la Comisión.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

Ya está esperando el señor ministro de Defensa Nacional y la delegación del Ministerio.

Entendemos que el señor diputado Cal nos acompañará en la siguiente instancia.

(Ingresan a sala el señor ministro de Defensa Nacional y una delegación de la Dinacia)

——La Comisión da la bienvenida al señor ministro de Defensa Nacional, doctor Javier García Duchini; al señor director nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, brigadier general aviador Gaetano Battagliese Palladino; al asesor del señor ministro, señor Sergio Berrutti, y al coronel Alejandro Díaz.

Nos encontramos estudiando la reforma del Código Aeronáutico. Acabamos de recibir una ilustrativa exposición del señor diputado Sebastián Cal, y procedemos a escucharlos.

Señor ministro: es un honor recibirlo en este lugar, que ha sido -o es- su casa por largo tiempo.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Lo es.

Muchas gracias, señor presidente, señores legisladores, equipo de Secretaría, y funcionarios.

La modificación del Código Aeronáutico tiene antecedentes en diferentes legislaturas. De esta manera, se trata de resolver un tema que es de una tecnicidad muy importante pero que, al mismo tiempo, tiene consecuencias muy relevantes en la promoción de la aviación, como el de los seguros y las responsabilidades.

Como decía, hubo diferentes instancias y algunos proyectos llegaron a tener media sanción, pero coincidieron con el final de distintas legislaturas y todos los que estamos acá sabemos que cuando llegan esos tiempos es difícil que se logre la aprobación de un proyecto de ley.

Por tanto, venimos con este proyecto, y por la tecnicidad que tiene vamos a pedir al brigadier Gaetano Battagliese, director de la Dinacia, que lo informe.

Obviamente, ustedes cuentan con la participación del diputado Cal que además de su condición de legislador es un profesional del área, así que imagino que habrá allanado bastante el camino.

SEÑOR BATTAGLIESE (Gaetano).- Si me permiten, voy a hacer un escueto resumen de la situación para después adentrarnos en las inquietudes o preguntas que ustedes tengan.

Hay tres leyes referentes en cuanto a seguros aeronáuticos. La primera es el Código Aeronáutico, que es el Decreto-Ley Nº 14.305, de 29 de noviembre del año 1974. Después, en cuanto a los seguros fue promulgada la Ley Nº 16.403, de 10 de agosto de 1993. Esos son los dos pilares que tenemos en cuanto a seguros aeronáuticos.

¿Qué sucedió? La Ley Nº 16.403, de 10 de agosto de 1993, modificó las normas contenidas en el Código Aeronáutico que mencionaba, es decir el Decreto-Ley Nº 14.305, de fecha 29 de noviembre de 1974, relativas a la responsabilidad del transportador y la contratación de los seguros obligatorios. Dicha norma generó problemas de interpretación en cuanto no surgía claro si se mantenía el concepto de responsabilidad limitada pudiendo aplicarse en la especie el Convenio de Roma de 1952 sobre responsabilidad por daños causados a terceros en la superficie o si se proponía recoger la responsabilidad ilimitada -llamada responsabilidad aquiliana- prevista en el Código Civil.

Como les dije, nosotros tenemos dos referentes en cuanto a seguros: el Código Aeronáutico y la Ley Nº 16.403. En lo que refiere a los seguros internacionales las referencias son el Tratado de Roma del año 1952 -ahora vamos a ver la complicación del franco Poincaré, si me lo permiten-, y Montreal de 1978 y Montreal de 1999, que son los modificativos de Roma de 1952. Esas son tres referencias, internacionalmente hablando, que se pueden tomar en cuenta para los seguros de los que vamos hablar hoy, que son seguros de cabotaje, es decir dentro del país, pero como vamos a ver eran inaplicables para nuestra realidad.

Asimismo, la elevada cuantía de los montos previstos en la Ley Nº 16.403 -es la segunda referencia del año 1993 que mencioné- originó que las primas de los seguros se elevaran considerablemente por fuera de los precios que el mercado podía pagar, lo que originó, incluso, que el Banco de Seguros del Estado tuviera serios inconvenientes en la obtención de respaldo de reaseguros en el exterior. O sea que cuando el Banco de Seguros del Estado tenía montos cuantiosos buscaba un respaldo en *brokers* extranjeros, sobre todo de índole anglosajona, llámese ingleses, norteamericanos, etcétera. Todo ello, en virtud de razones de necesidad y utilidad pública, a efectos de buscar una solución inmediata que permitiera la prosecución sin inconvenientes de la actividad aeronáutica -indudablemente, la actividad aeronáutica tenía que seguir; imagínense a todos los actores: estamos hablando no solo de taxis aéreos, sino de fumigadores y de aviación en general-, contemplando armónicamente los diversos intereses comprometidos de explotadores de transporte y de trabajos aéreos, de la aviación privada y deportiva, de los usuarios, pasajeros y cargadores, así como de terceros superficiarios, originó que el Poder Ejecutivo emitiera la Resolución Nº 375, de 20 de abril del año 1994, por la cual autoriza al Registro Nacional de Aeronaves, dependiente de la Dinacia. O sea que viendo que la actividad aeronáutica no podía continuar -era imposible que lo hiciera porque nadie iba a asegurar con esos parámetros que se establecían como referencia en el exterior, que queríamos aterrizar en nuestro país- apareció esta resolución por la cual se autoriza al Registro Nacional de Aeronaves, dependiente de la Dinacia, a inscribir en forma provisoria las pólizas de seguros contratados en instituciones aseguradoras legalmente habilitadas aun cuando no llenaren los requisitos legales en cuanto a monto, unidad de cuenta -si quieren puedo explayarme en lo que es una unidad de cuenta- o tipo de moneda, por el plazo máximo de vigencia estipulado en el propio contrato.

¿Qué quiere decir esto? Que en la actualidad, consecuentemente con la Resolución Nº 376, del año 1994, para dar continuidad a la aeronáutica van a la Dinacia, al Registro Nacional de Aeronaves, e inscriben con seguros sin importar el monto. Entonces, ¿qué va a suceder? Lamentablemente -estamos hablando de una resolución del año 1994 y, Dios no lo permita, no ha sucedido ningún accidente catastrófico en nuestro país en esta cantidad de años-, si una aeronave cayera sobre una escuela o una superficie lo que va a cubrir ese seguro es irrisorio e incoherente de acuerdo con el daño que cometió. Entonces, ahí va a venir una ola de juicios contra la Dinacia, que está respaldada en esa resolución por lo que, por ende, le van a reclamar al Estado.

Decía que esta inscripción provisoria, entendida como una solución que claramente contraviene lo dispuesto por una norma de superior jerarquía, permitió que en la vía de los hechos el funcionamiento del sistema se diera hasta el presente, pero la misma norma reglamentaria dispuso la necesidad de estudiar una solución a los problemas planteados a través de la correspondiente vía legislativa. Por eso, luego de dos intentos frustrados -que muy bien mencionó el señor ministro; incluso uno de ellos obtuvo media sanción legislativa- la Dinacia, conjuntamente con la industria y los operadores aeronáuticos, buscando consenso en este tema, y siendo coherente con la realidad de nuestro país, vuelve a presentar este nuevo proyecto.

Este es el resumen introductorio que puedo brindar.

En la exposición de motivos de este proyecto está sumamente claro el tema, pero por supuesto que quedo abierto a responder lo que entiendan pertinente.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Señor presidente: si les parece, después de esta introducción general, pueden plantar consultas. El articulado es cuestión de ustedes.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Damos la bienvenida a la delegación.

Debo reconocer que ha sido muy clara la exposición del brigadier, sobre todo porque intercambiamos ideas con los compañeros y algunos de los aspectos a los que nos habíamos referido en la presentación del proyecto ahora han sido aclarados.

Hay también razones de urgencia. Queda claro que hay una violación a un principio de legalidad; hay una resolución que está vigente y modifica un criterio de una ley de mayor rango. Por tanto, hay una cuestión por la que esto se vuelve imprescindible.

En lo personal, sigo manifestando algunas dudas sobre el manejo de la moneda en la que se va a contratar y a cubrir los seguros pero, obviamente, ese es un elemento marginal respecto a la importancia que el tema reviste. Pero sigo manteniendo alguna duda respecto a que en la consideración de todo código, que es un conjunto organizado de normas, una modificación de alguna de sus disposiciones, por leve que sea, puede eventualmente llegar a afectar el espíritu o hasta el contenido de la norma general. En ese sentido, nosotros estamos teniendo alguna dificultad de comprensión, ya que el texto maneja indistintamente conceptos como "título" y "capítulo", y advertimos que no guarda una coherencia respecto del Código Aeronáutico del año 1974. Por eso nuestro interés en conocer la opinión del Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República, para ampliar el bagaje de conocimientos respecto a la consideración y el tratamiento de una norma de estas características.

El otro aspecto refiere -lo mencionamos en la comparecencia anterior-, principalmente, a dos grandes modificaciones. La primera es la gradualidad; hay un concepto de gradualidad que la norma actual no recoge, y alude, específicamente, a la escala que el artículo 181 propone. Hay un límite responsabilidad en función del peso de la aeronave, del riesgo, o de lo que transporta. En ese sentido, nos gustaría conocer los fundamentos; parecen medio obvios, pero siempre es bueno que en una versión taquigráfica se recojan, sobre todo como insumo para realizar alguna otra consideración.

Hace unos minutos planteábamos que hay un cambio del hecho generador de la responsabilidad. En el artículo 158 original el hecho generador de la responsabilidad, independientemente de la discusión sobre el elemento de valoración de la unidad de medida, es diferente en función de "la fecha de llegada del medio de transporte para los casos de daños o averías", y la otra fecha que se toma es aquella "en que debió haber

llegado, en casos de demora o pérdida total". O sea que hay una responsabilidad diferente en función de cuándo y cómo llega la carga contratada o cómo se genera responsabilidad, y en el proyecto propuesto se habla específicamente de una sola causal, que se da, específicamente, "en el momento de ocurrir el hecho generador de la responsabilidad"; hay una responsabilidad -intuyo- objetiva.

No sé si he podido ser claro en la exposición, pero quería mencionar esos dos aspectos que nos gustaría entender para tener una visión más general del proyecto.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Quisiera hacer una breve consulta porque a lo largo de su exposición el señor brigadier hizo referencia a la unidad de cuenta y, justamente, él se adelantó y dijo que podría explicar ese concepto que, además, está definido en el Código Aeronáutico. Por tanto, me gustaría que se explayara y nos explicara lo que es la unidad de cuenta, que me parece una pieza clave en todo esto.

SEÑOR BATTAGLIESE (Gaetano).- En principio, si les parece -tal vez aclare parte de las dos consultas-, vamos al tema de la unidad de cuenta.

La unidad de cuenta surge del valor del franco Poincaré -como les decía anteriormente-, según el Convenio de Roma de 1952, para tomarlo como referencia. Un franco Poincaré equivale a 65,5 miligramos de oro, lo que a su vez equivale, aproximadamente, hoy en día, a $ 200. Un gramo de oro vale, aproximadamente, $ 3. Digo esto para que vean cómo se sacaban las cuentas. Para conocer el monto hay que entrar a la página www.indicadoresuruguay.com, donde figura el precio del gramo de la onza de oro Uruguay. De ahí resulta que un miligramo de oro hoy en día está en aproximadamente $ 3. Entonces, el valor de la unidad de cuenta, según el artículo 158 del Código Aeronáutico uruguayo nos da que una unidad de cuenta es igual a 65,5 miligramos de oro, lo que equivale a unos $ 200, como les decía.

De acuerdo a la referencia que teníamos en Roma, en 1952, lo que después fue *agiornado* en Montreal de 1978 y de Montreal 1999, la responsabilidad del transportador por pasajero, de acuerdo al artículo 156, en este caso, es de 125.000 unidades de cuenta. O sea que eso nos daba más o menos US$ 550.000; aproximadamente US$ 548.882 por pasajero. Entonces, si ustedes imaginan un Cessna 150, con dos personas, es decir el dueño del avión con un pasajero, un amigo o quién fuera -porque esto es por asientos-, que se cae encima de una casa, se deberían pagar casi US$ 600.000 porque fallece una persona. Yo puse un ejemplo con un pasajero. Imagínense el caso un avión con 20 pasajeros; eso implica US$ 600.000 por 20; es algo que está totalmente fuera de nuestra realidad.

Nosotros vamos a ver -porque todo tiene que ver con todo- que en la referencia a los seguros aeronáuticos al exterior se ha mejorado en cuanto a Montreal de 1978 y Montreal de 1999 para las aeronaves que son matriculadas en nuestro país, que son Charlie Rey, que hacen taxis aéreos al exterior. Pero tienen, sí o sí, que basarse en el tratado de Montreal de 1999 y 1978, que nosotros estamos en vías de ratificar. Esa fue una solicitud mía, que se hizo cuando yo estaba en Montreal y estábamos trabajando en eso; pedimos que se ratificará Montreal de 1978, lo que ya está apunto de hacerse, para tener Montreal de 1978 y 1999. Digo esto porque a veces no se entiende mucho la relación, pero ustedes se están refiriendo a algo que es para el exterior, sí, porque se buscaron referencias para los seguros internos; eso decayó en todo esto.

De manera que eso es el Franco Poincaré, y de él se derivó la unidad de cuenta. Pero como el tema de la unidad de cuenta no es nada fácil, hoy en día para los seguros

al exterior se toma como referencia la unidad de cuenta en los famosos DEG, que son los derechos especiales de giro, que son una moneda impuesta por el FMI. Pero concentrémonos en lo que tiene que ver con el proyecto, que son los seguros internos.

Entonces, lo relativo a la moneda era algo sumamente complicado y con el último proyecto, que fue elevado en el año 1999, lo que sucedió fue que no hubo consenso con los operadores aeronáuticos y todo el ámbito aeronáutico en cuanto algunos montos, y la unidad indexada era poco práctica, porque si bien son cosas separadas con los seguros al exterior tienen una equivalencia permanente al dólar americano. Por tanto, en concordancia con la comunidad aeronáutica, se buscó en la redacción el dólar americano como referencia, y se consultó al Banco Central en ese momento.

Eso es lo que puedo aclarar en cuanto al franco Poincaré y al derecho especial de giro de la moneda extranjera.

Por otra parte, según el artículo 158, de requerirse la conversión del dólar estadounidense a moneda nacional, cualquiera sea la circunstancia, se tomará en cuenta la cotización del dólar estadounidense interbancario comprador billete, emitida por el Banco Central. Como les decía, a eso se refiere el artículo 158. Al sustituirse el franco Poincaré por el dólar se establece, en forma inequívoca, el tipo de cambio que debe tomarse en caso de ser necesario su pasaje a moneda nacional. Eso es por un tema de practicidad en cuanto al artículo 158 que mencionaba.

Respecto a la gradualidad, establecida en el artículo 181, el último proyecto que fue elevado no fue bien claro en cuanto a la responsabilidad porque, generalmente, en aeronáutica se van determinando los costos, los insumos, los pagos, de acuerdo a la responsabilidad en superficie, en casco de aeronave, en pasajeros, en carga. Entonces, acá se vislumbra un desglose práctico a los efectos de hacer -por supuesto- mucho más amigable el tema de los seguros y que el Estado -en este caso es lo que buscamos- y la comunidad aeronáutica, estén cubiertos.

Entonces, en el artículo 181 se elimina la rémora de la actuación anual de los límites de responsabilidad que había quedado desfasada y se establecen, claramente y en forma permanente, los límites para los daños y perjuicios a los terceros en la superficie, de acuerdo al peso de la aeronave. Así es como se procede internacionalmente y nosotros, en general, vamos con la región y con el mundo. Indudablemente, esa información es muy importante para que podamos compartir con la colectividad aeronáutica y buscar consensos en base a las lecciones aprendidas de otro país.

Decía que el artículo 181 se refiere a los terceros en la superficie de acuerdo al peso de la aeronave; especifica responsabilidad por riesgo químico, por muerte o lesión, por muerte o lesiones a los tripulantes, y la fórmula de prorrateo que existe.

Eso fue todo lo que se aclaró en el artículo 181. Entonces, se pusieron, como estaba establecido en su momento en el Código Aeronáutico, esas referencias, pero de manera coherente. Por tanto, en el punto primero del numeral 1º) del artículo 181 se establece hasta la suma de US$ 50.000 para aeronaves que pesen más de más de 500 kilogramos y no excedan los 1.000 kilogramos. Más o menos esas aeronave -para que ustedes tengan idea- son como un Cessna pequeño, es decir de pequeño porte de aviación general. Después, se establece hasta una suma de US$ 100.000 para aeronaves que pesen más de 1.000 kilogramos y no excedan los 3.000 kilogramos, lo que equivale también a una aeronave de aviación general, o un helicóptero, que ya es un poco más grande. También les puedo dar detalles de los pesos de las aeronaves -si quieren-, para que más o menos tengan un ejemplo. Y tercero se estipula hasta la suma de US$ 150.000 para aeronaves que pasen los 3.000 kilogramos. Y así sigue la escala

estableciendo, en cuarto término, hasta la suma de US$ 350.000 para aeronaves que excedan los 6.000 kilogramos.

Luego, se establece la responsabilidad civil por riesgo químico, en unos US$ 20.000; por muerte o lesiones por persona, US$ 30.000; por muerte o lesiones por tripulante, US$ 30.000, y en caso de concurrencia de daños y perjuicios a personas y bienes la cantidad a distribuir, hasta la mitad, se destinará a indemnizar los daños causados a las personas.

Se desglosó de esa manera. Acá hay un trabajo de aproximadamente unos tres años para poder llegar a esto tratando de unir a todas las partes y queriendo ser coherentes.

Como dije, se tuvieron en cuenta la experiencia y las lecciones aprendidas a nivel internacional y regional en la comunidad aeronáutica, y los montos que se pueden apreciar.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Abuso de la amabilidad del brigadier, porque viendo el comparativo aprecio que nos había quedado pendiente el artículo 182. En el vigente hay una enumeración referida al principio, en tres numerales, y hay un cambio en la normativa propuesta, por lo que nos gustaría conocer, en grandes líneas, cuáles son las modificaciones que allí se operan.

Me queda claro que el artículo 183 vigente requiere la necesaria atención de este Poder en función de la situación irregular que estamos teniendo en relación a la resolución del año 1994.

SEÑOR BATTAGLIESE (Gaetano).- El artículo 182, establece que "Todo explotador está obligado a contratar, como mínimo, los seguros dentro de los límites de responsabilidad previstos en el Título XIII […]". Todos los títulos van de la mano con lo del Código Aeronáutico; están entrelazados con él.

¿Qué pasa con el artículo 182? Se mejoró la redacción; se eliminó todo tipo de dudas e ambigüedades sobre los seguros obligatorios mínimos que se deben contratar para que no pase, justamente, lo que lo que está pasando hoy; se incorporan trabajos aéreos tales como aeroaplicación o instrucción de vuelo, que no estaban previstos en el Código Aeronáutico ni en Ley Nº 16.403. Ese es el porqué del artículo 182.

Dicho artículo establece:

> "1º) Por las aeronaves cuyo uso sea servicios de transporte aéreo público, le serán exigible los seguros que cubran los riesgos y límites relacionados con los artículos 156, 157 y los numerales 1º), 3º) y 4º) del artículo 181.
>
> 2º) Por las aeronaves cuyo uso sea servicios de trabajos aéreos, le serán exigibles los seguros que cubren los riesgos y límites relacionados en los numerales 1º), 3º) y 4º) del artículo 181. Por aquellas destinadas a trabajo aeroagrícola, le será exigible, además, el relacionado en el numeral 2°) del artículo 181. Respecto a las aeronaves cuyo uso sea trabajo aéreo modalidad instrucción, en lo referido al numeral 4°) del artículo 181, queda equiparando el alumno piloto o tripulante.
>
> 3º) Por las aeronaves cuyo uso sea servicios aéreos privados y/o sin fines de lucro, le será exigible los seguros que cubran los riesgos y límites relacionados en el numeral 1º) del artículo 181".

Repito que esta es una modificación coherente, va de la mano con todo lo que hemos hablado, y mejora la redacción eliminando todo tipo de dudas y ambigüedades sobre los seguros obligatorios. Ese es el objetivo del artículo 182.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la visita y la exposición.

Seguiremos analizando el tema.

(Se retiran de sala el señor ministro de Defensa Nacional y la delegación de la Dinacia)

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Entre las delegaciones que habían pedido ser recibidas por la Comisión está pendiente la de la asociación de pequeños accionistas de la empresa Copsa; estaba pendiente desde hace algún tiempo, y quiso la situación que esa empresa en particular hoy esté atravesando un conflicto bastante importante. Independientemente de las consideraciones que uno pueda tener sobre la situación hay una fuerte afectación del transporte público de pasajeros en el departamento de Canelones, al extremo tal que hoy estamos entrando en el octavo o noveno día de conflicto, de paralización, y hay localidades del departamento que durante igual período han carecido de la posibilidad de conectividad con Montevideo. Imaginemos el drama social en que eso se está transformando.

Tengo claro que no es competencia de esta Comisión analizar los conflictos colectivos ni la situación en particular de los sectores profesionales que la integran, pero, a mi juicio, debería haber interés en intentar tender todos aquellos puentes necesarios para ver si se puede, de alguna manera, reencauzar la situación de relacionamiento y, fundamentalmente, comenzar a abordar, como lo han pedido los trabajadores en más de una oportunidad, la situación del transporte colectivo de pasajeros en el área metropolitana.

Ese es nuestro planteo. Seguramente, cuando la invitación llegue -Dios mediante, para los creyentes- el conflicto ya se habrá levantado, pero no se habrán eliminado las causas que lo generaron; muy por el contrario, tal vez esto tienda a profundizarse.

Nuestro planteo como bancada -así lo he conversado con los compañeros- es analizar la posibilidad de generar algún ámbito de intercambio con los sectores profesionales que hacen al transporte colectivo de pasajeros. También quiero recordar que similar planteamiento hicimos en oportunidad del conflicto de transporte de carga, allá por el mes de abril, pero muy a nuestro pesar la situación se ha profundizado, y creo que sería de interés de todos los integrantes de la Comisión considerar los diferentes aspectos que hacen a la actividad y ver, de acuerdo con nuestras posibilidades, qué puente tendemos para lograr, en alguna medida, solucionar los conflictos que están instalados.

En síntesis, ese era el planteo que queríamos hacer.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es de recibo el planteo. La bancada oficialista lo evaluará y responderá qué haremos a futuro, independientemente de la celeridad que requiere el tema.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Es de recibo el planteo que hace el diputado Fernández y lo quiero enriquecer, si me permite, incorporando a todas las cooperativas a los efectos de que el tema del transporte interdepartamental sea analizado en su globalidad. Así que incorporaría a todas las cooperativas y propondría que todas fueran citadas para poder conversar en profundidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos comprometemos a resolver esto a la brevedad.

SEÑOR REPRESENTANTE TIERNO (Martín).- A través de la Secretaría, por *mail*, hemos recibido dos notas que mandó la señora Yanina Borloz, relacionadas con la situación que ella está viviendo por las obras del ferrocarril central que afectan su vivienda.

Cuando asistió la delegación de amigos del colectivo Por el Costado de la Vía plantearon una situación muy compleja. Todos los integrantes de la Comisión nos comprometimos a tratar ese tema y convocar, por supuesto, al Ministerio de Transporte, que es el responsable de la obra -ya que así está escrito en el contrato que se firmó-, a la empresa Ferrocarril Central para intercambiar sobre este y algunos otros aspectos que nos interesarían, pero fundamentalmente sobre este tema para que no quedemos en falta ante un compromiso que asumimos y que nos recordó en dos oportunidades la señora Borloz.

Con respecto a otro tema, en la última sesión del año pasado también recibimos a una comisión que nos trajo un anteproyecto de ley relacionado con la seguridad vial, en el que también nos comprometimos a trabajar durante este año, aunque no hemos podido hacerlo. Creo que sería bueno empezar a trabajar en ese sentido citando a la Unasev y a referentes a nivel nacional relacionados con este tema tan importante, que implica modificaciones a la ley de seguridad vial, que creo que son fundamentales. Estamos en una época en la que, lamentablemente, los siniestros viales y las muertes en las carreteras en vez de bajar aumentan, y con el tránsito que tenemos hoy y el futuro tránsito que habrá en nuestras rutas nacionales por el desarrollo de nuestro país, creo que van a ser más que necesarias algunas modificaciones. Así que si están de acuerdo trabajaríamos esos dos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Bien.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Si la Comisión está de acuerdo, solicitaría que a través de la Presidencia y la Secretaría se preparara un informe escueto sobre la salida que realizamos al departamento de Salto.

Me parece bueno, como práctica, que cuando las comisiones hacen este tipo de salidas -adelanto que fue excelente desde muchos puntos de vista; creo que esa es la opinión unánime- el pleno sea informado en forma oficial -por decirlo de alguna manera- acerca de qué actividades realizamos, cómo se llevaron adelante, y con quiénes nos entrevistamos. Creo que eso es bueno e, inclusive, se podría colgar la información en la página web del Parlamento para que se sepa qué tipo de actividades realizan las Comisiones cuando salen.

Reitero que solicitaría, si estamos de acuerdo, que Presidencia y Secretaría elaboraran un informe al respecto, y sobre eso luego emitiremos opiniones, como corresponde.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Recibimos y aceptamos la propuesta realizada por el señor diputado Varela Nestier.

Encomendamos el informe a la Secretaría de la Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Mi planteo tiene que ver mucho más con lo que hoy estuvimos conversando, escuchando al diputado Cal y a las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional. En virtud de eso, tanto el diputado

Marcelo Fernández como quien habla, manifestamos la intención de construir una agenda de instituciones y organizaciones vinculadas al tema. Quisiéramos dejarlo asentado en la versión taquigráfica y hacer las invitaciones correspondientes que se mencionaron a la Universidad de la República, a la cátedra relacionada con el derecho aeronáutico, a la Cátedra de Derecho Civil, y al Banco de Seguros del Estado.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- También se mencionó la posibilidad de invitar a Copau.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

=