INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Malasia y su Anexo”, suscrito en Kuala Lumpur, Malasia, el 14 de abril de 2010.

BOLETÍN Nº 7.920-10

_____

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 1° de julio de 2011, con urgencia calificada de “simple”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 20 de diciembre de 2011, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores y por la de Hacienda, en su caso.

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 Jaime Binder, y el Asesor Legal de dicho Organismo, señor Álvaro Lisboa. También concurrió el Asesor Legal del Departamento de Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Felipe Henríquez.

- - -

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, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala que este Convenio corresponde a un acuerdo aéreo de cielos abiertos que considera los principales derechos de tráfico. Añade que su celebración obedece a la conveniencia de que la relación aerocomercial con un país y economía de la importancia de Malasia, tenga la certeza jurídica que otorga un Acuerdo Bilateral y a la coherencia que es necesario mantener con la política que ha seguido Chile, desde hace más de veinte años, con el fin de conseguir la mayor apertura de cielos con los demás países y así lograr los objetivos que informan dicha política aérea, esto es, el libre ingreso a los mercados, la libertad de tarifas y la mínima intervención de la autoridad reguladora.

Agrega el Ejecutivo que el Acuerdo abre, sin restricciones en cuanto a número de vuelos y puntos de operación, las terceras, cuartas, quintas y sextas libertades, es decir, los principales derechos aerocomerciales. Las quintas libertades permitirán a las empresas chilenas prolongar hasta Malasia sus actuales vuelos a Nueva Zelanda y Australia, pudiendo transportar tráfico hacia ese país desde Nueva Zelanda, Australia, Brunei y Singapur, porque con esos cuatro países de esa región Chile tiene acuerdos que permiten las quintas libertades, lo que facilita una operación entre Chile y Malasia. Indica que las sextas libertades permitirán a las empresas chilenas conectar en Santiago tráfico a Malasia proveniente desde toda su red de rutas. Lo mismo vale para vuelos cargueros. Malaysian Airline por su parte, que cuenta con más de cien aeronaves de gran tamaño, podrá operar a Isla de Pascua con tráfico turístico desde el Oriente, y prolongar hasta Santiago sus actuales vuelos vía Sudáfrica que llegan a Buenos Aires.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 8 de septiembre de 2011, 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 27 de septiembre de 2011 y aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes el proyecto en informe. Posteriormente, se derivó a la Comisión de Hacienda la que estudió y aprobó la materia en sesión efectuada el día 23 de noviembre de 2011, por la unanimidad de sus miembros presentes.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 15 de diciembre de 2011, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 73 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones.

4. Instrumento Internacional.- El presente Convenio consta de un Preámbulo, 22 artículos y un Anexo.

El artículo 1 define una serie de términos y conceptos básicos del Convenio, con el objeto de permitir una fácil comprensión e interpretación de las disposiciones del mismo. Estos son: “Autoridades aeronáuticas”; “Acuerdo”; “Transporte aéreo”; “Convenio”; “Aerolínea designada”; “Transporte aéreo internacional”; “Escala para fines no relacionados con tráfico”; “Territorio”; “Tasa de usuario”; “Código compartido”; y “Ruptura de carga”.

A su vez, el artículo 2 trata de los derechos de tránsito y de los comerciales. Los de tránsito son el derecho de sobrevuelo (primera libertad del aire), esto es, el derecho a volar a través del territorio de la otra Parte; y el derecho a hacer escalas para fines no comerciales (segunda libertad). Los derechos comerciales comprenden, por su parte, el derecho a transportar pasajeros, carga y correo, separadamente o en combinación, entre los territorios de ambas Partes (tercera y cuarta libertades); el derecho a operar comercialmente desde el territorio de la otra Parte hacia un tercer país (quinta libertad); y el derecho de prestar los servicios entre el territorio de la contraparte y cualquier tercer país, pero pasando por el propio territorio (sexta libertad).

Estos derechos se ejercerán por las aerolíneas de cada Parte en las rutas que se señalan en el Cuadro de Rutas, y dichas rutas son, desde cualesquiera puntos anteriores (a Chile o Malasia), puntos de origen (en Chile o Malasia), cualesquiera puntos intermedios, puntos de destino (en Chile o Malasia) y puntos más allá (de Chile o Malasia), con el

material de vuelo que deseen y con un número ilimitado de frecuencias para el transporte de pasajeros y carga, en forma separada o combinada.

Respecto al tráfico de séptima libertad, este no quedó acordado, por lo que el servicio siempre debe prestarse a un punto del territorio de la Parte que designa la aerolínea; y el tráfico de cabotaje, vale decir, entre puntos del territorio de cada Parte, éste quedó reservado a las empresas nacionales de cada Parte.

El artículo 3 contempla la múltiple designación de empresas, propia de los convenios liberales y una adecuada celeridad administrativa en el otorgamiento de las autorizaciones. Este Convenio exige que la propiedad sustancial y el control efectivo de la empresa se encuentren en manos de la Parte que designa a las líneas aéreas o de sus nacionales.

Por su parte, el artículo 4 regula la revocación, suspensión o limitación de las autorizaciones de operación que se hubieren otorgado.

El artículo 5 trata sobre la aplicación de las leyes nacionales.

Mediante el artículo 6 sobre reconocimiento de certificados y licencias, las Partes se comprometen a reconocer como válidos para los efectos de la prestación de los servicios acordados, los certificados de aeronavegabilidad, de competencia y las licencias que la otra Parte emita o valide, siempre que los requisitos conforme a los cuales se emitieron sean iguales o superiores a los establecidos en el Convenio de Aviación Civil Internacional.

En virtud del artículo 7 las Partes se comprometen al cumplimiento de las normas de seguridad operacional (safety) dictadas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y pueden consultar en cualquier momento sobre los estándares de seguridad de la otra Parte.

El artículo 8 establece que las Partes se obligan a proteger la seguridad de la aviación civil (security) contra los actos de interferencia ilícita y a prestarse mutuamente toda la ayuda que sea necesaria en esta materia. Esta última norma se basa en una cláusula modelo, o texto de orientación sobre seguridad, elaborado por la OACI.

Luego, el artículo 9 contiene todas las actividades comerciales y facilidades que normalmente se contemplan en los convenios abiertos, en materia de conversión de divisas y remesas de ingresos; sobre venta y comercialización del transporte aéreo y en materia de traer y mantener en el territorio de la otra Parte personal propio. De especial importancia es la posibilidad que se otorga a las líneas aéreas designadas,

de celebrar acuerdos comerciales y realizar operaciones conjuntas, como bloqueo de espacio y códigos compartidos.

Los artículos 10 y 11 regulan los derechos de aduana y las tasas de usuario.

En virtud del artículo 12, las Partes Contratantes se obligan recíprocamente a otorgar oportunidades justas e igualitarias a las aerolíneas designadas para que compitan en la prestación de los servicios de transporte aéreo internacional y a evitar toda forma de discriminación o práctica de competencia desleal que impidan, restrinjan o distorsionen la competencia. En materia de Capacidad, la que se refiere al grado de libertad con que cuentan las líneas aéreas de ambos países para introducir vuelos en las rutas acordadas, este artículo establece que ninguna de las Partes limitará unilateralmente a las líneas aéreas designadas por la otra Parte, la frecuencia y capacidad de los servicios de transporte aéreo internacional que ofrece.

El artículo 13 establece que las aerolíneas fijarán los precios basadas en consideraciones comerciales en el mercado, que las Partes pueden exigir que dichas tarifas se registren y que ninguna Parte puede adoptar medidas unilaterales para evitar la introducción o mantenimiento de una tarifa. Si las Partes no llegan a acuerdo respecto de una tarifa objetada, dicho precio entrará o se mantendrá en vigencia, lo que se llama principio de la doble desaprobación tarifaria y que es propio de los convenios de carácter liberal.

A su vez, el artículo 14 permite a las empresas aéreas de ambas Partes el cambio de la aeronave operada en algún punto de las rutas acordadas.

El artículo 15 establece que las partes podrán solicitar la celebración de reuniones de consulta en cualquier momento, respecto de la interpretación, aplicación, implementación, modificación o cumplimiento del Acuerdo.

Por su parte, el artículo 17 establece que las disposiciones de este Acuerdo se interpretarán sobre bases no discriminatorias en lo que respecta a impuestos, tarifas, seguridad, protección, franjas horarias y derechos de tráfico, entre otros.

El artículo 16 trata sobre la revisión, modificación y enmienda del Convenio.

El artículo 18 dispone que las Partes Contratantes deberán tratar de solucionar las controversias mediante consultas formales y negociación directa entre ellas.

Luego, los artículos 19, 20, 21 y 22 regulan la terminación; Acuerdo multilateral; la inscripción en la OACI, y la entrada en vigor, respectivamente.

Finalmente, el Anexo tiene cuatro artículos. El artículo 1, el más importante, contiene las rutas y puntos que podrán operar las líneas aéreas designadas por el Gobierno de Malasia y las líneas aéreas designadas por el Gobierno de Chile.

A su vez, en el artículo 2 del Anexo se acuerdan varias medidas de flexibilidad operacional en beneficio de las empresas aéreas de ambos países y se impide el ejercicio de la séptima libertad.

En el artículo 3 del Anexo se autoriza expresamente la operación de vuelos no regulares.

El artículo 4 del Anexo se refiere a los sistemas automatizados de reservas y establece las normas de competencia y no discriminación a su respecto.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jaime Binder, señaló que el acuerdo bilateral en estudio se basa en el decreto ley N° 2.564, de 1979, el cual establece una política aerocomercial de cielos abiertos.

Agregó que la política chilena en la materia establece la posibilidad de entregar mayores alternativas a las líneas aéreas, de acuerdo a los principios de libre mercado y de mínima intervención de la autoridad aeronáutica.

En relación a la designación de aerolíneas se establece el principio de la multidesignación, por el cual el Estado puede designar varias compañías aéreas. Añadió que, en lo relativo a las cláusulas de revocación, seguridad operacional y seguridad de la aviación, se siguen las recomendaciones de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

Precisó que no existen límites en quintas libertades, pero no está permitido el cabotaje. Agregó, que las quintas

libertades son aquellas que permiten dejar pasajeros en zonas intermedias, por ejemplo entre Chile y China, Australia y Nueva Zelandia.

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 Larraín, Letelier, Pizarro y Tuma.

- - -

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 "Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Malasia", y su Anexo, suscrito en Kuala Lumpur, Malasia, el 14 de abril de 2010.".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 17 de enero de 2012, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eugenio Tuma Zedán (Presidente), Hernán Larraín Fernández, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 17 de enero de 2012.

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 "Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Malasia", y su Anexo, suscrito en Kuala Lumpur, Malasia, el 14 de abril de 2010".

(Boletín Nº 7.920 -10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: conseguir la mayor apertura de cielos con Malasia y así lograr los objetivos de dicha política, esto es, el libre ingreso a los mercados, la libertad tarifaria y la mínima intervención de la autoridad reguladora.

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 Convenio que consta de un Preámbulo, 22 artículos y un Anexo.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: simple.

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 73 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 20 de diciembre de 2011.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

Valparaíso, 17 de enero de 2012.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario