

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en primer trámite constitucional, aprobatorio del “Acuerdo sobre Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Federativa de Brasil”, suscrito en Sao Paulo, el 30 de julio de 2009.

BOLETÍN N° 7.228-10

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 Vicepresidente de la República, de fecha 21 de septiembre de 2010.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 6 de octubre de 2010, 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 Jaime Binder, y el Jefe del Departamento Legal de dicha Institución, señor Guillermo Novoa, y de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), la Jefa (s) del Departamento de Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo, señora Daniela Montañola.

- - -

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, N° 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 Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

c) Convenio de Chicago, promulgado por el decreto supremo N° 509 bis, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 28 de abril de 1947 y publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1957.

2.- Mensaje de S.E. el Vicepresidente de la República.- El Mensaje señala que este Acuerdo corresponde al tipo de convenio denominado liberal, no obstante que no es específicamente de cielos abiertos. Añade que su celebración obedece a la conveniencia de que la relación aerocomercial con un país de la importancia de Brasil tenga la certeza jurídica que otorga un acuerdo bilateral, a la necesidad de modernizar el Acuerdo vigente, que data de 1947, y a la coherencia que es necesario mantener con la política aerocomercial que ha seguido nuestro país 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, esto es, el libre ingreso a los mercados, la libertad de tarifas y la mínima intervención de la autoridad reguladora o aerocomercial.

Precisa el Ejecutivo que los Convenios internacionales sobre seguridad y actos ilícitos cometidos a bordo de las aeronaves, citados en el párrafo 1 del artículo 8, han sido ratificados por Chile.

3.- Instrumento Internacional.- El Acuerdo consta de un preámbulo, 28 artículos, y un Anexo con el cuadro de rutas.

En el Preámbulo las Partes declaran la intención de contribuir al desarrollo de la aviación civil internacional, concluyendo un acuerdo que tiene por propósito establecer y explotar servicios aéreos entre sus respectivos territorios y más allá.

El artículo 1 contiene una serie de definiciones de términos y conceptos básicos del Acuerdo, con el objeto de permitir una fácil comprensión e interpretación de las disposiciones del mismo. Estas son “autoridades aeronáuticas”, “Acuerdo”, “capacidad”, “Convenio”, “línea aérea designada”, “precio”, “territorio”, “derechos impuestos a los usuarios” y “servicio aéreo”, “servicio aéreo internacional”, “línea aérea” y “escala para fines no comerciales”.

Por su parte, el artículo 2 contempla, tanto los derechos de tránsito como los derechos comerciales. Los de tránsito son: el derecho de sobrevuelo (primera libertad del aire), que consiste en 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 en las regiones y rutas que se señalan en el cuadro de rutas y con un número de frecuencias que para la región sudamericana es ilimitado. Fuera de la región sudamericana, se ejercerán con el número de frecuencias que acuerden las autoridades aerocomerciales. Debe indicarse que las limitaciones al número de frecuencias y a los puntos a operar están establecidos en el Anexo al presente Acuerdo, el que puede ser modificado, conforme al artículo 23.2, por medio de un acuerdo entre las autoridades aeronáuticas. Respecto al tráfico de cabotaje, vale decir, dentro del territorio de cada Parte, éste queda reservado a las empresas nacionales de cada Parte.

El artículo 3 trata de la designación de empresas, propia de los convenios liberales, y que puede ser múltiple. Asimismo prevé la adecuada celeridad administrativa en el otorgamiento de las autorizaciones. Este Acuerdo no 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, facilitando así las inversiones extranjeras. Establece, en cambio, que las empresas designadas deben tener la oficina principal de sus negocios en el territorio de la Parte que las designa, que el control reglamentario de la línea aérea designada sea ejercido por la Parte que designa y que esta última cumpla las disposiciones sobre Seguridad Operacional y Seguridad de la Aviación establecidas en los artículos 7 y 8, respectivamente.

De conformidad con el artículo 4, un Estado Parte puede negar una autorización, o adoptar las medidas de revocación, suspensión o limitación de una autorización, si la línea aérea de la otra Parte Contratante; o el control reglamentario de la línea aérea designada no es ejercido y mantenido por aquella Parte que designa la línea aérea; o esta última Parte no cumple las disposiciones sobre Seguridad Operacional y Seguridad de la Aviación.

A continuación, los artículos 5 y 6 regulan la aplicación de las leyes y el reconocimiento de certificados y licencias, respectivamente.

En el artículo 7 las Partes se comprometen al cumplimiento de las normas de seguridad operacional dictadas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

En virtud del artículo 8 las Partes se obligan a proteger la seguridad de la aviación civil contra los actos de interferencia ilícita y a prestarse mutuamente toda la ayuda que sea necesaria en esta materia.

A su vez, los artículos 9 y 10 tratan sobre los derechos impuestos a los usuarios y los derechos de aduana, respectivamente.

El artículo 11 establece que cada Parte permitirá que cada línea aérea designada determine la frecuencia y capacidad de los servicios de transporte aéreo internacional que ofrece, en los términos y condiciones que acuerden las Partes.

Luego, el artículo 12 consigna la libertad tarifaria para los servicios operados entre los países de América del Sur. Ello significa que las líneas aéreas pueden cobrar las tarifas que deseen, de acuerdo a consideraciones comerciales de mercado, y que las mismas no requieren de aprobación por parte de la autoridad. No obstante lo anterior, las tarifas cobradas en los servicios de largo recorrido, en 5ª y 6ª libertades, estarán sujetas a las reglas del país que origina dicho tráfico.

El artículo 13 regula que las Partes Contratantes se obligan, recíprocamente, a informar acerca de sus leyes en materia de competencia y sobre cualquier incompatibilidad que pudiera haber entre la aplicación de dichas normas o políticas sobre competencia, con la aplicación del presente Acuerdo. En todo caso se explicita que nada debe favorecer las prácticas que impidan, restrinjan o distorsionen la competencia.

Los artículos 14, sobre conversión de divisas y remesas de ingresos; 15, sobre venta y comercialización del transporte aéreo y sobre traer y mantener en el territorio de la otra Parte personal propio; 16, sobre operaciones conjuntas; y 17, sobre flexibilidad operacional, contienen las actividades comerciales y facilidades que normalmente se regulan en los convenios abiertos. 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. Dichos acuerdos se permiten tanto entre las empresas de cualquiera de las Partes, como con empresas aéreas de terceros países que cuenten con los derechos de tráfico correspondientes.

A su vez, el artículo 18 se refiere a las estadísticas que las autoridades aeronáuticas de cada Parte deben proporcionar o hacer proporcionar a la otra Parte.

El artículo 19 dispone que las líneas aéreas designadas someterán sus horarios de vuelos previstos a la aprobación de las autoridades aeronáuticas de la otra Parte.

En virtud del artículo 20, las Partes acuerdan proteger el medio ambiente, fomentando el desarrollo sostenible de la aviación, y cumplir las normas, métodos recomendados, políticas y orientaciones de la OACI sobre protección del medio ambiente.

El artículo 21 regula el procedimiento de consultas sobre la interpretación, aplicación, puesta en práctica o enmienda al Acuerdo.

Por su parte, el artículo 22 reglamenta la solución de controversias, disponiendo al efecto que si surgen discrepancias entre las Partes respecto a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo, salvo las que puedan surgir con relación al artículo 7 (seguridad operacional) y al artículo 8 (seguridad de la aviación). Señala que las autoridades aeronáuticas tratarán, en primer lugar, de solucionarlas mediante consulta y negociación directa entre ellas y si no llegan a un arreglo por esa vía, se estipula que se solucionará por vía diplomática.

Luego, los artículos 23, 24, 25 y 26 norman las enmiendas; los acuerdos multilaterales; la terminación, y el registro en la OACI, respectivamente. Cláusulas que son usuales en los Convenios bilaterales de transporte aéreo.

El artículo 27 dispone que las Partes acuerdan regirse en esta relación aerocomercial por el principio de la no discriminación, de manera de otorgar un tratamiento igualitario, equivalente y no discriminatorio a las líneas aéreas designadas por cada Parte,

particularmente en relación con los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo.

Por último, el artículo 28 regula la entrada en vigor.

El Anexo sobre Cuadro de Rutas tiene tres partes. La primera contiene las rutas y puntos que podrán operar las líneas aéreas designadas por el Gobierno de Brasil y la segunda, las rutas y puntos que podrán operar las líneas aéreas designadas por el Gobierno de Chile. Según ello, las líneas aéreas de ambos países pueden operar puntos anteriores, cualquier punto o puntos en el territorio de la otra Parte, vía puntos intermedios y puntos más allá. Por otra parte, se distingue entre las rutas regionales, que son las de América del Sur y las rutas de largo recorrido, que son aquellas fuera de la región sudamericana. La tercera parte del Anexo agrega ciertas medidas de flexibilidad operacional y se elimina la posibilidad de operar séptimas libertades, al exigirse que siempre se sirva por lo menos un punto en el territorio de la Parte que designa la empresa.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión puso en discusión el proyecto.

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jaime Binder, señaló que el Convenio en estudio es similar a otros aprobados con anterioridad. Añadió que, sin embargo, tiene un anexo con cuadro de rutas, el cual permite negociar derechos de tráfico aéreo.

Explicó que se consiguió obtener beneficios hasta la sexta libertad en pasajeros y carga, en las regiones y rutas que se señalan en el cuadro de rutas y con un número de frecuencias ilimitado para la región sudamericana, fuera de ella, se ejercerán con el número de frecuencias que acuerden las autoridades aerocomerciales.

El Honorable Senador señor Tuma preguntó de qué forma afecta la fusión entre Lan y TAM a los vuelos entre ambos países.

El señor Binder contestó que, según tiene entendido, las compañías seguirán operando con sus propios nombres, por lo que las empresas mantendrán, en principio, los derechos en cada país.

Explicó que el Acuerdo permitirá que puedan operar también otras compañías nacionales como PAL y SKY, sin necesidad de hacer una licitación de frecuencias como era antes.

Por su parte, el Honorable Senador señor Pizarro solicitó que se explique en que consisten la sexta y séptima libertades.

El señor Binder respondió que la sexta libertad permite el transporte aéreo entre países que no son el de la aerolínea, pero pasando por el país de la misma, por ejemplo, una compañía nacional puede volar entre Buenos Aires y Montevideo, pero pasando por Santiago.

En relación a la séptima libertad señaló que permite el transporte entre países que no son el de la aerolínea, pero sin tocar el país de la compañía, por ejemplo, que una empresa nacional pueda operar una ruta Montevideo - Buenos Aires directamente.

A continuación, el Honorable Senador señor Letelier se refirió a los derechos de cabotaje, esto es la posibilidad de operar vuelos internos. Al respecto, consultó sobre la posibilidad de abrir dicha operación a otros competidores foráneos, de manera de bajar las tarifas, sobre todo en las zonas extremas o Isla de Pascua.

El señor Binder indicó que la compañía uruguaya Pluna realizó operaciones hacia el sur del país, las que en definitiva no continuaron.

Agregó que la Junta de Aeronáutica Civil (JAC) tiene facultades para autorizar este tipo de operaciones, las que en todo caso deben ser acompañadas por el principio de reciprocidad.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Larraín, Kuschel, 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 presentó el Ejecutivo, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

"Artículo único.- Apruébase el "Acuerdo sobre Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Federativa del Brasil", suscrito en Sao Paulo, Brasil, el 30 de julio de 2009.".

Acordado en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eugenio Tuma Zedán (Presidente), Hernán Larraín Fernández, Carlos Ignacio Kuschel Silva, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 22 de marzo de 2011.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en primer trámite constitucional, aprobatorio del “Acuerdo sobre Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Federativa de Brasil”, suscrito en Sao Paulo, el 30 de julio de 2009.

(Boletín N° 7.228-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: modernizar el Acuerdo aerocomercial vigente con Brasil, que data de 1947.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros de la Comisión (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, que a su vez, consta de un preámbulo, 28 artículos, y un Anexo con el cuadro de rutas.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Vicepresidente de la República, enviado al Senado.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: no tiene.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 6 de octubre de 2010.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio de Chicago, promulgado por el decreto supremo N° 509 bis, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 28 de abril de 1947 y publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1957.

Valparaíso, a 22 de marzo de 2011.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario