



INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo de Servicios Aéreos, suscrito en Nueva York, el 26 de septiembre de 2019.

BOLETÍN N° 14.187-10

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 5 de abril de 2021.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 6 de mayo de 2021, 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, del Ministerio de Relaciones Exteriores: el Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, señor Rodrigo Yáñez; la Jefa de la División de Servicios y Economía Digital de la SUBREI, señora María Helena Lee, y los asesores de la misma División, señora Pierina Giachetti y señor Salvador Bonilla.

De la Junta de Aeronáutica Civil, JAC: el Secretario General, señor Martin Mackenna, y el Jefe del Departamento Legal, señor David Dueñas.

- - -

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, 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 el 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.- El Mensaje señala que el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo de Servicios Aéreos, fue suscrito en Nueva York, el 26 de septiembre de 2019.

Añade que corresponde a un Acuerdo bilateral de transporte aéreo, cuya celebración obedece a la política aerocomercial de cielos abiertos impulsada por Chile desde hace varias décadas y que tiene como fin conseguir la mayor apertura con los demás países, en especial en lo relacionado con los derechos de tráfico, libre ingreso a los mercados, libertad tarifaria y mínima intervención de la autoridad.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 21 de abril de 2021, 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 de fecha 27 de abril de 2021, y aprobó el proyecto por la unanimidad de sus integrantes presentes.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 5 de mayo de 2021, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 132 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones.

4.- Instrumento Internacional.- El Convenio consta de un Preámbulo y de 23 artículos, que se reseñan a continuación.

En el Preámbulo las Partes manifiestan que el objeto de este Acuerdo es establecer servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios, contribuyendo al progreso de la aviación civil internacional, para garantizar el mayor grado de seguridad en las operaciones de transporte aéreo internacional.

El artículo 1, titulado “Definiciones”, contiene una serie de términos y conceptos del Acuerdo, con el objeto de facilitar la comprensión e interpretación de las disposiciones del mismo.

Seguidamente, el artículo 2, denominado “Otorgamiento de Derechos”, contempla los derechos de tráfico de 1ra libertad (sobrevuelo); 2da libertad (escala técnica), derechos de 3ra y 4ta libertades (derecho a prestar servicios regulares y no regulares, combinados de pasajeros, carga y correo o exclusivos de carga, entre los territorios de ambos países); la 5ta libertad (prestar dichos servicios entre los territorios de la contraparte y cualquier tercer país, directamente); la 6ta libertad (prestar los mismos servicios entre el territorio de la contraparte y cualquier tercer país, pero pasando por su propio territorio); y la 7ma libertad (prestar servicios entre el territorio de la otra Parte y cualquier tercer país sin pasar por el territorio del país que designa la aerolínea).

A su turno, el artículo 3, que trata la “Designación y Autorización”, contempla el derecho de cada Parte para designar una o más líneas aéreas para que operen los servicios aéreos acordados y para retirar o modificar dichas designaciones, las cuales serán transmitidas a la otra Parte por escrito. También estatuye el principio de celeridad administrativa en el otorgamiento de las autorizaciones y de mínima demora administrativa.

El artículo 4, referido a la “Revocación y Limitación de Autorización”, señala que cada Parte se reserva el derecho de rechazar, revocar, suspender o imponer condiciones, temporal o permanentemente, a las autorizaciones operacionales otorgadas a una línea aérea designada por la otra Parte, en determinados casos y previa consulta con las autoridades aeronáuticas de la otra Parte de conformidad con el Artículo 17 de este instrumento.

Por su parte, el artículo 6, relativo a la “Seguridad Operacional”, señala que las Partes se obligan a reconocer como válidos, para efectos de operar los servicios acordados, los certificados de aeronavegabilidad, de competencia, y las licencias expedidas o convalidadas por la otra Parte que se encuentren vigentes.

Del mismo modo, las Partes se comprometen a cumplir con las normas de seguridad de vuelo dictadas por la otra Parte, y pueden solicitar la celebración de consultas relativas a dichas normas de seguridad operacional mantenidas por la otra Parte. En este orden de cosas, se reservan el derecho a revocar o modificar inmediatamente la autorización de explotación de la compañía aérea o de suspender un vuelo en particular.

Conforme al artículo 7, rotulado “Seguridad de la Aviación”, las Partes reafirman su obligación de 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.

Esta norma se basa en una cláusula modelo de seguridad elaborada por la OACI. Cabe hacer presente, que los Convenios Internacionales acerca de seguridad y actos ilícitos cometidos a bordo de las aeronaves, citados en el Artículo, son instrumentos ratificados por Chile.

El artículo 9, concerniente a las “Tarifas”, consagra la libertad tarifaria, que significa que las líneas aéreas pueden cobrar las tarifas que deseen de acuerdo a sus consideraciones comerciales de mercado. La intervención de las Partes en esta materia se limitará a evitar precios o prácticas discriminatorias, precios excesivamente altos o restrictivos por abuso de una posición dominante o artificialmente bajos por subvenciones o ayuda gubernamental directa o indirecta. Una tarifa continuará vigente salvo que, previas consultas, ambas Partes la objeten y lleguen a un acuerdo. Se notificará o registrará ante cada una de las Partes los precios que se cobren desde o hacia su territorio.

A su vez, el artículo 11, “Oportunidades Comerciales y Transferencia de Fondos”, contiene el compromiso de las Partes de otorgar a las líneas aéreas designadas de la otra Parte, el derecho de vender directamente sus servicios de transporte aéreo o hacerlo a través de agentes y de transferir libremente los ingresos que obtenga.

A continuación, el artículo 12 trata de la “Cláusula de Competencia Justa” y estatuye el principio de justa y equitativa oportunidad de competir en la prestación de los servicios de transporte aéreo regulados por este Acuerdo, conforme al cual cada Parte adoptará medidas para eliminar la discriminación o prácticas de competencia desleal, así como, de abuso de la oferta.

El artículo 13, atinente a los “Acuerdos de Cooperación”, prevé la posibilidad que las líneas aéreas designadas de cada Parte operen u ofrezcan los servicios acordados a través de diferentes Acuerdos de Cooperación tales como códigos compartidos, bloqueos de espacios, empresas conjuntas u otra forma de cooperación, y siempre que cumplan los requisitos establecidos.

El artículo 17, concerniente a las “Consultas”, prescribe que las Partes, con el fin de garantizar la aplicación y el cumplimiento del presente Acuerdo o para modificar alguna disposición del mismo, podrán usar el mecanismo de consultas, mediante diálogo o por correspondencia.

Luego, el artículo 18, que alude a la “Solución de Controversias”, establece que si surgiere alguna controversia relativa a la interpretación o aplicación del presente Acuerdo, las Partes recurrirán, primeramente, a la negociación entre ellas. En caso de persistir la controversia, las Partes pueden someterse a un tribunal arbitral.

Por último, las demás disposiciones del Acuerdo, relativas a: “Aplicación de las Leyes y Reglamentos” (artículo 5); “Derechos de Aduana y otros Cargos” (artículo 8); “Representantes de las Líneas Aéreas” (artículo 10); “Transporte de Carga Intermodal” (artículo 14); “Cargos al Usuario” (artículo 15); “Estadísticas ” (artículo 16); “Modificación del Acuerdo” (artículo 19); “Convenio Multilateral” (artículo 20); “Terminación” (artículo 21); “Registro” (artículo 22); y “Entrada en Vigor” (artículo 23), representan cláusulas usuales en esta clase de Acuerdos de Servicios Aéreos y corresponden a la aplicación de la normativa internacional amparada en el Convenio de Aviación Civil Internacional y en los usos y costumbres de la actividad aeronáutica.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El **Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, señor Rodrigo Yáñez**, expuso que el acuerdo persigue consolidar la apertura de cielos como política de servicios aéreos de Chile, incluyendo la concesión de las nueve libertades del aire, según los distintos acuerdos que lo han considerado, además de la integración de las empresas aéreas que favorezcan la inversión extranjera.

Enfatizó, luego, en que hoy no existe un marco jurídico que regule el transporte aéreo entre Chile y otros Estados, por lo que

tales tipos de acuerdos establecen las bases para el otorgamiento de derechos de carácter económico entre Estados, que derivan del ofrecimiento de servicios públicos de transporte aéreo internacional.

De esta manera, subrayó que Chile puede ampliar sus redes, incluyendo vuelos directos, con escala, y por medio de acuerdos de códigos compartidos favorecer la conectividad de Chile con el mundo.

Concluyó señalando que estos acuerdos refuerzan la política que Chile ha construido hace décadas, que dice relación con la liberalización del transporte aéreo, permitiendo una mayor conectividad, aumentando las opciones de pasajeros y ampliando la industria exportadora nacional.

A continuación, la **Jefa de la División de Servicios y Economía Digital, de la SUBREI, señora María Helena Lee**, detalló el contenido del acuerdo de servicios aéreos, recalcando la idea de que tales instrumentos refuerzan la política comercial de cielos abiertos que ha sostenido Chile.

Indicó que el año 2012 se había suscrito un acuerdo con el Gran Ducado de Luxemburgo, pero no entró en vigor porque no habría sido ratificado por dicho país, al estar en discusión las competencias de los Estados miembros de la Unión Europea. Expresó que el acuerdo suscrito en Nueva York el 26 de septiembre de 2019, permitirá un número ilimitado de operaciones hacia Europa, a diferencia de limitaciones de vuelos semanales que existen con otros países europeos. Asimismo, enfatizó que conectaría a Chile con uno de los principales centro de distribución de carga a nivel mundial y permitiría formalizar la operación regular de la aerolínea Cargolux, uno de los principales transportistas aéreos de carga mundial. Este acuerdo contempla derechos de tráfico hasta la 7° libertad, y no impone limitaciones a los servicios aéreos en cuanto a ruta ni frecuencia.

Enseguida, el **Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil (JAC), señor Martin Mackenna**, destacó que es positivo el avance en la ratificación del acuerdo, ya que viene a reforzar la política de cielos abiertos que existe en Chile, relevando la amplitud geográfica del mismo, hecho que se traduce en más posibilidades, competencias y mejores alternativas para pasajeros y para la carga que ingresa y sale del país.

Luego, el **Honorable Senador señor Letelier** manifestó entender la relevancia de la política de cielos abiertos, sin embargo, solicitó al Ejecutivo conocer las razones por las que se somete conjuntamente un número importante de acuerdos de esta naturaleza a consideración del Parlamento.

Hizo presente, además, que la industria aeronáutica nacional ha tenido muchos problemas últimamente, y puede resultar contraproducente para el sector abrir o generar nuevos espacios de competencia. Explicó que la ubicación geográfica de Chile plantea la política de cielos abiertos desde otra perspectiva, por lo que solicitó conocer si estos acuerdos serían compromisos antiguos con los que Chile debe cumplir o corresponderían a nuevas exigencias. Destacó, no obstante, la necesidad de suscribir estos acuerdos y mantener la política de cielos abiertos, con la observación ya dicha sobre la posible afectación de la industria aérea nacional, sobre todo con lo ocurrido durante la pandemia.

El Honorable Senador señor Lagos, a su turno, pidió conocer el estado de este tipo de acuerdos con los países de América Latina y el Caribe, consultando si la línea aérea LATAM podrá volver a operar en países donde no lo está haciendo y si se logró concretar la 7° libertad en la región.

El Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, señor Rodrigo Yáñez, declaró que los acuerdos de servicios aéreos son instrumentos de aplicación provisoria inmediata, por lo que, desde un enfoque administrativo, constituyen un compromiso internacional que se debe atender cuanto antes. Insistió en que estos acuerdos generan sus efectos desde su firma y, por ende, se pueden utilizar o aprovechar sus beneficios en forma inmediata.

Añadió, en cuanto al momento y forma en que se presentan al Congreso Nacional para su discusión y análisis, que aquello es un trabajo que se realiza en conjunto con diferentes ministerios y en coordinación con la agenda legislativa del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia que, como consecuencia de la pandemia, ha estado recargada de otros proyectos prioritarios para enfrentar la crisis sanitaria, emergencia que habría generado un retraso en el envío de este tipo de acuerdos, motivo por el que esta vez fueron remitidos en forma conjunta.

Posteriormente, el **Secretario General de la JAC, señor Martin Mackenna**, se refirió a la situación en la región, señalando que se busca permanentemente mejorar las condiciones con los países vecinos, siendo tal objetivo prioridad para Chile. Con Argentina, graficó, se posee ilimitadas frecuencias de 3° y 4° libertad, donde las líneas aéreas nacionales pueden operar desde cualquier destino de Chile a cualquier destino en Argentina, con la periodicidad que estimen conveniente, sin seguir luego a una escala fuera de aquellos dos países como sería Madrid, por ejemplo, motivo por el que se desea ampliar dichas condiciones, ya que Argentina se ha mostrado restrictiva en dicho sentido.

Diferente es lo que ocurre con Brasil, apuntó, donde Chile posee acuerdos que permiten hasta 7° libertades, es decir, que

una línea aérea chilena podría operar vuelos desde Brasil hacia otros países, sin pasar inicialmente por Santiago.

Como caso relevante, sostuvo que con Perú, existen 3° y 4° libertades, que implican una limitación de 56 frecuencias semanales, las que hasta el día previo a la pandemia estaban todas asignadas y en uso, por lo que se requiere continuar su ampliación a través de acuerdos, idealmente, sin límites de frecuencia.

Posteriormente, detalló el caso de Colombia, acuerdo que habría sido recientemente modificado el año 2020 por medio de un *Memorandum of Understanding* (MOU). Anteriormente, recordó, se permitía operar con 3° y 4° libertades solo en la ruta Santiago-Bogotá, el resto debía realizarse de modo no regular. Con el nuevo MOU se permitió funcionar con 3° y 4° libertades sin restricción geográfica, es decir, desde cualquier ciudad de Chile a cualquier ciudad de Colombia y, además, puntualizó, permite iniciar con las 5° libertades, como sería ir desde Santiago a cualquier ciudad de Colombia y, luego, seguir a otro destino como Estados Unidos, con hasta siete frecuencias semanales. Ello, debido a la intención de seguir negociando para suscribir un acuerdo a formalizarse en diciembre de 2021, buscando ampliar estas siete frecuencias de 5° libertades a un número mayor.

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 Chahuán, Lagos, Letelier, Moreira y Pizarro.

- - -

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.- Apruébese el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo de Servicios Aéreos”, suscrito en Nueva York, el 26 de septiembre de 2019.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 22 de junio de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jorge Pizarro Soto (Presidente), Francisco Chahuán Chahuán, Ricardo Lagos Weber, Juan Pablo Letelier Morel e Iván Moreira Barros.

Sala de la Comisión, a 22 de junio de 2021.



JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo que aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Gran Ducado de Luxemburgo de Servicios Aéreos, suscrito en Nueva York, el 26 de septiembre de 2019. (Boletín N° 14.187-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: continuar expandiendo la política aerocomercial de Chile, que tiene como objetivo conseguir la mayor apertura con los demás países, en especial en lo relacionado con derechos de tráfico, libre ingreso a los mercados, libertad tarifaria y mínima intervención de la autoridad.

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 consta de un Preámbulo y de 23 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Mensaje presidencial enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por 132 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: el 6 de mayo de 2021.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

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, 22 de junio de 2021.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario