

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL “ACUERDO DE SERVICIOS AÉREOS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE INDIA”, SUSCRITO EN SANTIAGO, EL 21 DE ABRIL DE 2008.

BOLETÍN N° 6650-10

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar en primer trámite constitucional, sin urgencia, acerca del proyecto de acuerdo aprobatorio del “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de India”, suscrito en Santiago, el 21 de abril de 2008.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos reglamentarios correspondientes se hace constar lo siguiente:

1º) Que la idea matriz o fundamental de este proyecto de acuerdo es aprobar el Convenio celebrado entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de India, que busca promover un sistema de transporte aéreo internacional entre sus respectivos territorios, basado en la competencia entre líneas aéreas en el mercado, con un mínimo de interferencia y reglamentación gubernamental, que la H. Cámara de Diputados, en cumplimiento de lo preceptuado en el N° 1 del artículo 54 de la Constitución Política, sólo puede aprobar o desechar.

2º) Que este tratado no contiene normas que requieran quórum especial para su aprobación, como tampoco debe ser informado por la Comisión de Hacienda.

3º) Que la Comisión aprobó el proyecto de acuerdo por la unanimidad de los Diputados presentes: señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Valcarce Becerra; y de los señores Diputados Enrique Accorsi Opazo; Marcelo Díaz Díaz; Renán Fuentealba Vildósola; Carlos Abel Jarpa Wevar; Juan Masferrer Pellizzari; Osvaldo Palma Flores, y Jorge Tarud Daccarett.

4º) Que Diputado informante fue designado, el H. Diputado Iván Moreira Barros.

II. ANTECEDENTES GENERALES.

1.- Este acuerdo suscrito entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de India, es fruto de una negociación que se inició hace varios años con un intercambio de proyectos de Convenio. Al intercambio original siguieron otros hasta que se logró acercar posiciones y, en agosto de 2007, se realizó una reunión entre las autoridades aeronáuticas de ambos países en Nueva Delhi, ocasión en que se negoció y acordó el texto definitivo que fue firmado en Santiago el 28 de abril de 2008.

En los últimos años, esta Cámara ha dado su aprobación a diversos tratados de esta naturaleza acordados con países latinoamericanos, tales como los con Bolivia, Jamaica, los Estados Unidos Mexicanos y Panamá. También ha sancionado los suscritos con la República Popular China, con los Reinos de Suecia, de Bélgica y de Noruega, y con el Gran Ducado de Luxemburgo.

2.- Todos estos tratados bilaterales, suscritos entre países miembros de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), se orientan por los principios establecidos en la Convención de Chicago, o Convención de Aviación Civil Internacional, suscrita el 7 de diciembre de 1944; promulgada en el orden interno mediante el decreto supremo N° 509 bis, de 1958, del Ministerio de Relaciones Exteriores y publicada en el Diario Oficial del 22 de enero del mismo año.

3.- Sus cláusulas son, en lo sustancial, de un contenido normativo similar, a las contempladas en otros Convenios de igual naturaleza. Así, estos instrumentos reconocen a las Partes Contratantes los derechos de tránsito y derechos comerciales, reservan a sus empresas el tráfico de cabotaje y otorgan a éstas diversas garantías para operar, adecuadamente, sus servicios de pasajeros, carga y correo, en el número de frecuencias de vuelo y material de vuelo en las condiciones de seguridad exigibles según la Convención ya señalada.

4.- Este acuerdo bilateral puede calificarse de liberal. Si bien no es un convenio de cielos abiertos clásico en materia de pasajeros, sí lo es en lo que dice relación con la carga, y su celebración obedece fundamentalmente a dos razones: a la necesidad de tener una relación aerocomercial con la certeza jurídica que otorga una Acuerdo Bilateral, con un país de la importancia de India, una de las mayores economías mundiales y un muy relevante socio comercial de Chile; y a la coherencia que es necesario mantener con la política aerocomercial que ha seguido nuestro país desde hace más de veinte años, de conseguir la mayor apertura posible de los cielos de la contraparte y de lograr así, en la medida que cada país lo permita, los objetivos que informan la política aerocomercial chilena, que son el libre ingreso, o el ingreso con las menores restricciones posibles, a los distintos mercados, la mayor libertad tarifaria y la mínima intervención de la Autoridad reguladora.

III.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO NORMATIVO DEL CONVENIO EN INFORME.

Este instrumento se estructura sobre la base de un Preámbulo, que contiene los propósitos que animaron a los Estados Partes a suscribirlo, y 20 artículos en los cuales se despliegan todas las materias que aborda el mismo, y un Anexo con VII Secciones, en el que se establece la “Hoja de Ruta”.

A) Lo sustancial del preámbulo.

En esta parte del Convenio, los Gobiernos de Chile e India denominados “Partes Contratantes”, dejan constancia de su deseo de promover un sistema de transporte aéreo internacional entre sus respectivos territorios, basado en la competencia entre líneas aéreas en el mercado, con un mínimo de interferencia y reglamentación gubernamental. Además, en él se reconoce la importancia de que exista transporte aéreo internacional basado fundamentalmente en la competencia entre las líneas aéreas, y garantizar el grado más elevado de seguridad en este transporte, reafirmando su preocupación respecto a actos o amenazas contra la seguridad de las aeronaves, que ponen en peligro a las personas o a la propiedad, afectando adversamente las operaciones del transporte aéreo y socavando la confianza del público en la seguridad de la aviación civil.

B) Lo sustancial de la parte dispositiva.

En sus veinte artículos, se contemplan las definiciones de términos y expresiones que ordinariamente se emplean en este tipo de Convenios. Entre ellas, se determina que las “Autoridades Aeronáuticas” para los efectos de la aplicación de este instrumento significa, respecto de cada Parte, la o las autoridades que una Parte pueda notificar a la otra por escrito (artículo 1, N° 1).

Además, se establece que “Convenio” significa el Convenio sobre Aviación Civil Internacional abierto para la firma en Chicago el 7 de diciembre de 1944 e incluye cualquier modificación que hubiere entrado en vigencia conforme al artículo 94 a) del Convenio y que hubiera sido ratificada por ambas Partes, y cualquier Anexo o modificación a éste que se hubiere adoptado en virtud del Artículo 90 del Convenio, en la medida en que tales Anexos o modificaciones se encuentren, en un momento dado, vigentes en ambas Partes.

También se define el alcance de la expresión “Línea aérea designada”, entendiéndose por tal, las designadas y autorizadas conforme al artículo 3 (Designación y Autorización) de este Acuerdo por cada Parte Contratante para realizar el transporte aéreo internacional en virtud de este Convenio (artículo 1, letra e), en relación con artículo 3.

Otras definiciones son la de “Acuerdo”; “Costo total”; “Servicio aéreo internacional”; “Precio”; “Escala para fines no comerciales” y “Cargos a los usuarios”.

= **Concesión de derechos**: el artículo 2 contiene tanto los derechos de tránsito (derecho de sobrevuelo, primera libertad y el derecho a hacer escalas para fines no comerciales, segunda libertad), como los derechos comerciales (derecho a transportar pasajeros, carga y correo, separadamente o en combinación, entre los territorios de ambas Partes, tercera y cuarta libertades y el derecho a operar comercialmente desde el territorio de la otra Parte hacia un tercer país, quinta libertad).

Respecto del tráfico de cabotaje, es decir, el que se efectúa dentro del territorio de cada una de las Partes y más allá, queda reservado a las empresas nacionales de las Partes, y los intermedios, en el territorio de cada una de las Partes y más allá, son totalmente abiertos. El número de frecuencias semanales autorizadas, en materia de pasajeros, si bien no es limitado, es holgadamente suficiente: 14 en cada dirección con cualquier aeronave y con plenos derechos de tráfico, excluyéndose tan solo el cabotaje.

En materia de vuelos exclusivos de carga, las empresas aéreas de carga chilenas e indias quedaron autorizadas para operar un número ilimitado de servicios, con cualquier tipo de aeronave y con plenos derechos de tráfico, excluyéndose tan sólo el cabotaje.

Las limitaciones a la capacidad, tanto al número de frecuencias de pasajeros como al tipo de aeronave están establecidas en el Anexo, de forma que puede ser modificado (ampliado) en el futuro, por acuerdo entre las Autoridades Aeronáuticas (artículo 17, párrafo 2).

= **Designación y Autorización**

Esta cláusula contempla la múltiple designación de empresas, esto es, que cada Parte puede designar el número de empresas aéreas que desee, requisito básico para garantizar el libre acceso al mercado y la igualdad de oportunidades para competir (artículo 3). Para hacer efectiva esta facultad, la Parte que designa o sus nacionales, debe poseer una participación mayoritaria en la empresa aérea que es designada y el control efectivo de la misma, so pena de revocación, suspensión o restricción de los permisos otorgados (artículo 4).

= **Seguridad de la Aviación**

Esta norma se basa en una cláusula modelo, o texto de orientación sobre seguridad, elaborado por la Organización de Aviación Civil Internacional. Todos los convenios internacionales sobre seguridad y otros actos ilícitos cometidos a bordo de las aeronaves, que se citan en el párrafo 1, son Convenios ratificados por Chile.

= **Oportunidades Comerciales**

El artículo 8 regula las diferentes facilidades que se otorgan a las líneas aéreas designadas, para comercializar sus servicios aéreos y remitir sus fondos al extranjero; para establecer oficinas y mantener personal en el territorio de la otra Parte, y para pagar en moneda local los gastos locales. Las Partes se comprometen, además, a evitar toda forma de discriminación en materia de franjas

horarias, aplicación de derechos y cargos o respecto de cualquier otra materia. Estos derechos y facilidades son propios de los convenios liberales.

= Acuerdos de Cooperación Comercial

Las empresas aéreas designadas de ambas Partes podrán celebrar acuerdos de cooperación comercial, tales como códigos compartidos, bloqueo de espacio u otros, tanto entre sí como con líneas aéreas de un tercer país, en las condiciones que señala la norma y que son las habituales en los Convenios de Transporte Aéreo modernos (artículo 9).

= Cambio de Aeronaves

Este artículo permite a las líneas aéreas designadas cambiar, en cualquier punto de la ruta, la aeronave operada, autorización que es usual en los Acuerdos modernos liberales (artículo 10).

= Fijación de Precios

Esta norma consagra la libertad tarifaria, en armonía con la política aérea chilena, en cuanto permite a las líneas aéreas designadas de ambos países fijar sus tarifas basándose sólo en consideraciones comerciales. La intervención de la autoridad queda limitada a evitar las prácticas discriminatorias y a combatir el eventual abuso de una posición dominante así como los subsidios directos e indirectos (artículo 14).

= Modificación del Acuerdo

Esta cláusula establece el procedimiento para introducir modificaciones al Convenio. Éstas se harán conforme al procedimiento que fija el artículo 17 y entrarán en vigor cuando las Partes confirmen, por la vía diplomática, que han completado sus respectivos requisitos constitucionales o legales. Sin embargo, las Autoridades Aeronáuticas quedan expresamente facultadas para convenir modificaciones al Anexo del Acuerdo, las que deben ser acordadas por escrito.

C) Otras disposiciones

Otras cláusulas que son usuales en los acuerdos internacionales y, en consecuencia, en los Convenios Bilaterales de Transporte Aéreo firmados por Chile, se contienen en los artículos 4 (Revocación de autorización); 5 (Aplicación de las leyes); 6 (Seguridad); 11 (Derechos y Cargos de Aduana); 12 (Cargos a los Usuarios); 13 (Entrega de Estadísticas); 15 (Servicios de Carga Intermodal); 16 (Consultas y Solución de Diferencias); 18 (Terminación); 19 (Registro ante la OACI); y 20 (Entrada en Vigor).

ANEXO HOJA DE RUTA

El Anexo sobre Hoja de Ruta tiene siete Secciones. Las Secciones I y II contienen las rutas, puntos y derechos de tráfico que podrán operar las líneas aéreas designadas por los Gobiernos de India y de Chile

La Sección III establece las normas sobre flexibilidad operacional que contienen todos los Acuerdos modernos de Servicios Aéreos y consagra la posibilidad de ejercer la séptima libertad a los servicios exclusivos de carga de ambas Partes.

La Sección IV prohíbe a las líneas aéreas designadas de la otra Parte atender dos o más puntos del territorio de una Parte en el mismo vuelo, y la Sección V es la que establece que las líneas aéreas designadas de cada Parte tendrán derecho a operar solo un máximo de 14 frecuencias semanales en cada dirección, con cualquier aeronave que no exceda la capacidad de un B747-400.

La Sección VI consagra los cielos abiertos totales para los servicios aéreos de carga, sin ninguna restricción en cuanto a capacidad y frecuencias y con plenos derechos de tráfico en cualquier punto, con excepción de los derechos de cabotaje.

La Sección VII, por último, consagra expresamente la prohibición de ejercer cabotaje a las líneas aéreas de la otra Parte.

A futuro, si se requiere mayor holgura, se pueden negociar nuevas frecuencias, en reuniones de consulta a nivel de autoridades aeronáuticas.

IV.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

Del informe técnico acompañado a la Comisión por el Departamento de Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo (SERINTA), de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, y de los antecedentes recabados en la discusión y aprobación de anteriores convenios de servicios aéreos similares a éste, ratificados por nuestro país, es posible concluir que la aplicación de este Acuerdo permitirá desarrollar los vínculos comerciales y turísticos bilaterales, gracias al establecimiento de vuelos aéreos internacionales servidos por empresas aéreas nacionales, asociadas con empresas aéreas indias.

En el plano jurídico, se constató que las disposiciones de este Convenio son armónicas con las disposiciones del decreto ley N° 2.564, de 1979, que dicta normas sobre Aviación Comercial. Ellas permiten que los servicios de transporte aéreo, de cabotaje o internacional, puedan ser realizados libremente por empresas nacionales o extranjeras, en las condiciones técnicas y de seguridad que establezcan y controlen la Dirección Aeronáutica Civil y la Junta de Aeronáutica Civil. Sin embargo, para que las empresas extranjeras de aeronavegación puedan operar se requiere que los otros Estados otorguen condiciones similares a las empresas aéreas chilenas, cuando éstas lo soliciten. Esta reciprocidad internacional es la que formalizan este tipo de tratados, cuya aprobación parlamentaria es importante para dar estabilidad jurídica a los

compromisos que los Gobiernos han contraído en beneficio del transporte aéreo internacional bilateral. Sin ella y la consiguiente ratificación, la actividad quedaría sujeta a las decisiones unilaterales de la autoridad administrativa y, expuesta, eventualmente, a discriminaciones que impidieran su desarrollo.

Por último, cabe hacer presente que en el Informe Financiero de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, que se adjunta al Mensaje, se señala expresamente que las disposiciones de este Acuerdo corresponden a aquellas que usualmente se consideran para la operación en los presupuestos anuales de los organismos públicos involucrados en su gestación e implementación.

Por lo señalado, más los antecedentes que podrá agregar el señor Diputado informante, la Comisión decidió por unanimidad recomendar a la Cámara de Diputados que preste su aprobación al artículo único del proyecto de acuerdo en informe, que es del siguiente tenor:

“Artículo único.- Apruébase el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de India”, suscrito en Santiago, el 21 de abril de 2008.”.

Discutido y despachado en sesión celebrada el 1 de septiembre, con asistencia de las señoras Diputadas Isabel Allende Bussi y Ximena Valcarce Becerra; y de los señores Diputados Enrique Accorsi Opazo; Marcelo Díaz Díaz; Renán Fuentealba Vildósola; Carlos Abel Jarpa Wevar; Juan Masferrer Pellizzari; Osvaldo Palma Flores, y Jorge Tarud Daccarett.

SALA DE LA COMISIÓN, a 2 de septiembre de 2009.

Miguel Landeros Perkič
Abogado, Secretario de la Comisión.