

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Acuerdo entre la República de Chile y los Estados Unidos de América Respecto a la Asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo y su Anexo, firmado en Santiago, Chile, el 11 de agosto de 2017.

BOLETÍN N° 11.568-10

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 la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria, de fecha 22 de diciembre de 2017, con urgencia calificada de “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 3 de abril de 2018, 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 Ministro, señor Roberto Ampuero; el Director General de Asuntos Consulares y de Inmigración, señor Carlos Appelgren; el Abogado de la Dirección de Seguridad Internacional y Humana, señor Claudio Contreras; el asesor del Canciller, señor Diego Bunster, y el periodista, señor Philip Durán.

También concurrieron, de la Dirección General de Aeronáutica Civil: el Director General, General de Aviación señor Víctor Villalobos; la Fiscal, señora Paulina Radrigán, y el asesor, señor Eduardo Cerda.

Del mismo modo, participaron de la Secretaría General de la Presidencia, la asesora, señora Marcela Riquelme. De la Oficina del Senador Ricardo Lagos; la asesora, señora Leslie Sánchez. De la Oficina del Senador Alejandro García-Huidobro: el asesor, señor Ignacio Morandé. Del Comité del Partido por la Democracia, el periodista, señor Gabriel Muñoz. Del Comité del Partido Socialista, el asesor, señor Nicolás Godoy.

- - -

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.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM

Hacemos presente que, en opinión de la Comisión, el artículo 5, N° 3, del Convenio debe aprobarse con quórum calificado, en virtud de lo dispuesto en el N° 1) del artículo 54, y del inciso segundo del artículo 8°, en relación con el inciso tercero del artículo 66, todos de la Constitución Política de la República, ya que establece, con la salvedad que indica, la obligación de las Partes de no revelar a terceros el contenido de los procedimientos operacionales sin el consentimiento de la otra.

- - -

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 sobre Aviación Civil Internacional, promulgado por decreto supremo N° 509 bis, de 28 de abril de 1947, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1957.

d) Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, promulgado por decreto supremo N° 711, de 22 de octubre de 1974, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 17 de diciembre de 1974.

2.- Mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet Jeria.- El Ejecutivo señala que este instrumento internacional fue suscrito considerando que ambos Estados son Partes del Convenio de Aviación Civil Internacional, hecho en Chicago el 7 de diciembre de 1944, y del Convenio sobre Infracciones a Ciertos otros Actos Cometidos a Bordo de la Aeronaves, suscrito en Tokio el 14 de septiembre de 1963, y tiene por propósito permitir la asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo de la República de Chile y de los Estados Unidos de América, respectivamente, a bordo de aeronaves que se empleen en servicios aéreos combinados, que sean explotadas por una compañía aérea que haya recibido su certificado de explotador de servicios aéreos de una Parte, y que operen hacia, desde o entre los territorios de las Partes.

Asimismo, destaca que el Acuerdo constituye un requisito para que la República de Chile pueda continuar participando en el Programa Visa Waiver de la administración estadounidense.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 16 de enero de 2018, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana estudió la materia en sesión efectuada el día 6 de marzo de 2018 y aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 3 de abril de 2018, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 107 votos a favor, 4 en contra y 26 abstenciones.

4. Instrumento Internacional.- Esta Convención consta de un Preámbulo, 9 artículos y 1 anexo, que se reseñan a continuación.

El Preámbulo refiere que las Partes del Acuerdo también son partes del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, hecho en Chicago el 7 de diciembre de 1944, denominado el “Convenio de Chicago”, por lo que ambas reconociendo lo dispuesto en el Anexo 17 de dicho Convenio, incluyendo, en particular, los párrafos 4.7.4, 4.7.5 y 4.7.7, y siendo, además, partes del Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a bordo de las Aeronaves, hecho en Tokio el 14 de septiembre de 1963, acuerdan permitir la asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo de la República de Chile y de los Estados Unidos de

América, respectivamente, a bordo de aeronaves que se empleen en servicios aéreos combinados, que sean explotadas por una compañía aérea que haya recibido su certificado de explotador de servicios aéreos (AOC, por su sigla en inglés) de una Parte, y que operen hacia, desde o entre los territorios de las Partes.

El artículo 1 establece el propósito del Acuerdo, cual es reforzar la seguridad de los servicios aéreos combinados hacia, desde o entre los territorios de la Partes, proveyendo un marco para la asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo en algunos de esos vuelos, para actuar contra actos de interferencia ilícita y define, al mismo tiempo, los siguientes términos para la mejor aplicación del mismo:

-“Certificado de Explotador de Servicios Aéreos” o “AOC”, es un certificado que autoriza a una compañía aérea a realizar operaciones específicas de transporte aéreo comercial.

-“Servicios Aéreos Combinados”, son vuelos no regulares comerciales y servicios de transporte aéreo regular que combinan operaciones de pasajeros y carga.

-“Oficial de Seguridad de a Bordo” o “IFSO” (por su sigla en inglés), es una persona autorizada por el Gobierno del Estado de Origen para ser asignada en una aeronave con el propósito de proteger dicha aeronave y a sus ocupantes contra actos de interferencia ilícita.

-“Estado Receptor”, es el Estado que no realiza la asignación de un Oficial de Seguridad de a Bordo y que es Parte del presente Acuerdo.

- “Estado de Origen”, es el Estado que, como Parte del presente Acuerdo, asigna un Oficial de Seguridad de a Bordo en una aeronave que es explotada por una compañía aérea que recibió su AOC de ese Estado.

-“Tercer Estado”, es un Estado que no es Parte del presente Acuerdo.

El artículo 2 consigna –en cuanto al alcance del Acuerdo- que este instrumento regirá para las aeronaves que:

i) se empleen en servicios aéreos combinados que sean explotadas por una compañía aérea que haya recibido su AOC de una de las Partes y que operen entre los territorios de las Partes.

ii) sean explotadas por una compañía aérea que haya recibido su AOC de una de las Partes, que sean utilizadas en servicios

aéreos combinados entre los territorios de una de las Partes y un Tercer Estado, y que sean desviadas al territorio de la otra Parte.

iii) sean explotadas por una compañía aérea que haya recibido su AOC de una de las Partes y que sean utilizadas en servicios aéreos combinados entre los territorios de la otra Parte y un Tercer Estado.

Por su parte, el artículo 2 precisa que las actividades regidas por el Acuerdo estarán sujetas a la disponibilidad de los fondos asignados.

El artículo 3 enumera las responsabilidades generales del Estado de Origen distinguiéndose, por una parte, entre aquellas relativas a los vuelos entre los territorios del Estado de Origen y del Estado Receptor y, por otra, respecto a los vuelos entre los territorios del Estado Receptor y un tercer Estado.

Entre las primeras, cabe mencionar:

a) previo a la salida de un vuelo que transporte a sus IFSO, asegurarse de que todos ellos tengan la documentación de viaje apropiada;

b) previo a la salida de un vuelo que transporte a sus IFSO, instruir que estos declaren todas las armas y el equipo conexo a las autoridades correspondientes del Estado Receptor en cuanto aterricen, y que cumplan con los requisitos de aduana y otras leyes y demás normativas aplicables del Estado Receptor;

c) por lo menos con treinta (30) días de anticipación a la salida de un vuelo que transporte a sus IFSO, informar por escrito al Estado Receptor la identidad de sus IFSO a bordo de la aeronave, así como el número y tipo de armas y equipo conexo que portarán los IFSO;

d) en caso de peligro inminente o circunstancias justificadas que requieran el despliegue de IFSO con menos de treinta (30) días de preaviso por escrito al Estado Receptor, informar al Estado Receptor la identidad de los IFSO a bordo de la aeronave, así como el tipo y el número de armas y equipo conexo que portarán los IFSO, a la mayor brevedad, pero, en cualquier caso, previo a la salida programada del vuelo hacia el Estado Receptor;

e) en caso de ocurrir un acto de interferencia ilícita a bordo de la aeronave, informar al Estado Receptor tan pronto como el Estado de Origen tome conocimiento del acto; y

f) en caso de ocurrir un acto de interferencia ilícita a bordo de la aeronave y los presuntos autores sean detenidos o arrestados, ordenar a los IFSO que entreguen a los presuntos autores al Estado Receptor al aterrizar.

A su vez, entre las segundas es el caso señalar:

a) previo a la salida de un vuelo que transporte a sus IFSO, asegurarse de que todos ellos tengan la documentación de viaje apropiada;

b) por lo menos con treinta (30) días de anticipación a la salida de un vuelo que transporte a sus IFSO, informar por escrito al Estado Receptor la identidad de sus IFSO a bordo de la aeronave, así como el número y tipo de armas y equipo conexo que portarán los IFSO;

c) en caso de peligro inminente o circunstancias justificadas que requieran el despliegue de IFSO con menos de treinta (30) días de preaviso por escrito al Estado Receptor, informar al Estado Receptor la identidad de los IFSO a bordo de la aeronave, así como el tipo y el número de armas y equipo conexo que portarán los IFSO, a la mayor brevedad, pero, en cualquier caso, previo a la salida programada del vuelo hacia el Estado Receptor;

d) en caso de ocurrir un acto de interferencia ilícita a bordo de la aeronave, informar al Estado Receptor tan pronto como el Estado de Origen tome conocimiento del acto; y

e) en caso de ocurrir un acto de interferencia ilícita a bordo de la aeronave y los presuntos autores sean detenidos o arrestados, y la aeronave aterrice en el Estado Receptor, instruir a los IFSO que entreguen a los presuntos autores al Estado Receptor al aterrizar.

A su vez, el artículo 4 consigna las responsabilidades generales del Estado Receptor, el cual de conformidad con su leyes y regulaciones, deberá facilitar la admisión y salida de su territorio de los IFSO del Estado de Origen y permitir la entrada y salida de su territorio, de las armas y el equipo conexo de los IFSO del Estado de Origen. Además, deberá aceptar en el momento de arribo a su territorio, la entrega de cualquier persona o personas arrestadas o detenidas durante el vuelo y bajo la custodia de los IFSO del Estado de Origen.

Seguidamente, el artículo 5 prescribe que el Acuerdo será complementado con procedimientos operacionales, mutuamente acordados y establecidos por escrito, los que serán acordes a los términos del mismo.

Además, especifica que ninguna de las Partes, a menos que sea requerido por sus respectivas legislaciones y demás normativa aplicable, podrá revelar a terceros el contenido de los indicados procedimientos sin el consentimiento de la otra Parte. La Parte que tenga la intención de divulgar la información deberá notificar a la otra Parte su intención de divulgación al menos diez días antes de que sea efectuada. En caso que cualquiera de las Partes se entere de una divulgación no autorizada, conocida o presunta, de los procedimientos operacionales, la Parte que se entere de la divulgación deberá dar notificación inmediata a la otra Parte.

El artículo 6 regula la observancia de la legislación del Estado de Origen por los Oficiales de Seguridad de a Bordo y establece que las Partes durante el desempeño de sus deberes mientras se encuentren en el Estado de Origen y desde el momento en que todas las puertas externas de la aeronave sean cerradas posterior al embarque, hasta que cualquiera de esas puertas se abra para el desembarque, los IFSO, que operen con arreglo a este Acuerdo, ejercerán sus facultades conforme a las leyes y demás normativa aplicable del Estado de Origen.

A continuación, el artículo 7 se ocupa de las instrucciones para los Oficiales de Seguridad de a Bordo y prevé que el Estado de Origen dirigirá las actividades de sus IFSO mientras se encuentren en el Estado de Origen y desde el momento en que se cierran todas las puertas externas de la aeronave después del embarque, hasta que cualquiera de ellas se abra para el desembarque.

El artículo 8 dispone que las partes resolverán cualquier desacuerdo con respecto a la interpretación o aplicación del Acuerdo exclusivamente por medio de consultas.

Por último el artículo 9 establece que este instrumento entrará en vigor treinta días después de la fecha de la última Nota en que una de la Partes notifique a la Otra, a través de la vía diplomática, la conclusión de sus respectivos procedimientos internos para ese fin y tendrá una duración indefinida. Sin embargo, cualquiera de las Partes podrá darle término, notificando a la Otra por escrito a través de los canales diplomáticos, con una antelación mínima de noventa días, su intención de darlo por terminado.

Finalmente, el Anexo del Acuerdo, singularizado como "Procedimientos de Notificación", indica cuál debe ser la información proveída en la Notificación Escrita de Despliegue de Oficiales de Seguridad a Bordo, de conformidad con el artículo 3:

a) fecha y hora de la misión, incluyendo la duración prevista de la estadía, información del vuelo (incluyendo número de vuelo y hora).

b) número de IFSO desplegados por misión.

c) nombres completos de todos los IFSO, con indicación del nombre del líder de la misión.

d) números de los pasaportes.

e) tipos, marcas y números de serie de las armas.

f) tipo y cantidad de munición, y

g) detalles de otro equipo relacionado con la misión a ser transportado en la aeronave, tales como radios o esposas.

En el Anexo también se señalan, bajo la denominación de "Lista de las Oficinas Nacionales de Coordinación", el punto de contacto para la República de Chile (Jefe del Aeropuerto Arturo Merino Benítez) y el de los Estados Unidos de América (FAMS Mission Operations Center/Duty Watch Officer).

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

A continuación, el Ministro de Relaciones Exteriores, señor Roberto Ampuero, señaló que la iniciativa en estudio está destinada a autorizar la presencia en aeronaves de personal de seguridad, denominado Oficiales de Seguridad de A Bordo o IFSO, por su sigla en inglés (In Flight Security Officer), en determinados casos, con el fin de prevenir o contrarrestar actos terroristas.

Agregó que el Acuerdo fue suscrito por los Gobiernos de Chile y de Estados Unidos el año pasado, dando continuidad a una operatoria que se ha estado aplicando desde hace algunos años, para casos muy particulares, pero que requiere de precisiones normativas.

Explicó que el Convenio resuelve dicha situación y que es fruto de un largo intercambio de planteamientos entre ambos países, donde han participado numerosos organismos especializados en este tema. Añadió que, en el caso de nuestro país, participaron la Fuerza Aérea,

Aeronáutica Civil, las Policías, Aduanas, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Subrayó que las normas que se incluyen en la iniciativa puesta a consideración se insertan en el marco de instrumentos multilaterales sobre la materia, en este caso particular, en el Convenio de Aviación Civil Internacional, conocido como Convenio de Chicago y que rige la presencia de estos oficiales de seguridad en las aeronaves.

Sobre lo anterior, precisó que también es concordante con nuestra propia legislación, contenida en el Reglamento de Seguridad, Protección de la Aviación Civil contra Actos de Interferencia Ilícita, DAR-17, aprobado por decreto N° 632, de 26 de mayo de 2008, del Ministerio de Defensa Nacional.

Finalmente, indicó que el actual Gobierno se ha propuesto continuar con las buenas relaciones que han caracterizado a Chile y Estados Unidos en las últimas décadas. Añadió que el Acuerdo en estudio se enmarca precisamente en ese objetivo mayor.

Seguidamente, el Honorable Senador Moreira preguntó si Estados Unidos exige la asignación de oficiales en los vuelos a todos los países donde existe el programa Visa Waiver.

A su vez, el Honorable Senador Lagos concordó con lo planteado precedentemente, pues el programa Visa Waiver es una concesión unilateral que otorga Estados Unidos a aquellos países que pueden cumplir ciertas condiciones que ellos imponen. Al respecto, consultó qué tipo de reciprocidad podría tener Chile en esto y qué implicaría, en la eventualidad de que nuestro país pudiera hacer algo similar respecto de los vuelos americanos también.

Agregó que otro tema dice relación con el tratamiento que se da en el país de destino al armamento que se ingresa a territorio nacional. Añadió que dicho tema generalmente ha tenido ciertas dificultades.

El Canciller, señor Ampuero, respondió que esta obligación, que debe ser cumplida en un período de tiempo, comprende a los treinta y siete países que tienen este tipo de visa con Estados Unidos. Puntualizó que es una condición que dice relación con los aviones que salen de uno de estos países hacia Estados Unidos o viceversa.

Explicó que no implica que en cada uno de estos aviones vaya un oficial de seguridad, sino que probablemente, o con mucha seguridad, podría ir dentro de ese avión.

Indicó que nuestro país ya ha estado operando con este sistema desde el año 2004, como resultado del atentado a las Torres Gemelas, dando respuesta en forma muy puntual, cada vez que se operaba con estos oficiales. Añadió que ahora se trata de establecer un mecanismo de trabajo bien preciso, basado en nuestro ordenamiento legal y los acuerdos multilaterales. Con respecto al armamento, contestó que era uno de los temas que se presentaba cada vez que entraba un oficial.

Posteriormente, el Honorable Senador señor Pizarro preguntó quiénes son esos oficiales, quién los forma, de quién dependen, y quién toma la decisión del vuelo en que van.

A continuación, el Honorable Senador señor Lagos solicitó precisar si se está hablando sólo de oficiales norteamericanos o si también implica a oficiales chilenos, también si se trata de aerolíneas de Estados Unidos solamente o también aplica a compañías nacionales.

El Director General de Asuntos Consulares y de Inmigración, señor Carlos Appelgren, contestó que este asunto ha sido de hecho, porque desde el año 2004 se puso como condición para las líneas aéreas que viajaran hacia Estados Unidos o que vinieran de ese país, el aceptar esta posibilidad. Añadió que no en todos los vuelos se llevaba oficiales de seguridad a bordo con armamento.

Manifestó que quien cautela el armamento, cuando el oficial arriba al país, es la Policía de Investigaciones en el aeropuerto, pues dicha entidad tiene un protocolo de acción con dichos agentes.

A continuación, el Director General de Aeronáutica Civil (DGAC), General Víctor Villalobos, expresó que como consecuencia de los atentados terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en la ciudad de Nueva York, oportunidad en que se utilizó aeronaves civiles de transporte de pasajeros, el Gobierno de los Estados Unidos implementó una medida adicional de seguridad en las aeronaves operadas por empresas aéreas norteamericanas.

Indicó que los Estados Unidos, apoyados por otros Estados contratantes de la Organización de Aviación Civil Internacional, que es la institución que regula toda la normativa general de la aviación, propiciaron la adopción de una enmienda al Anexo 17, relativa a la seguridad, norma adicional que Chile firmó en el Convenio de Chicago. Agregó que el Consejo de ese Organismo Internacional aprobó la incorporación del uso de guardias armados como una medida de seguridad adicional, estableciendo –en todo caso- que debía existir un acuerdo entre los Estados involucrados.

Explicó que los Estados Unidos adoptaron una Directiva de Seguridad, posterior a los atentados ocurridos el 11 de septiembre de 2001, mediante la cual disponían la obligación de las aerolíneas cuyo destino final era algún aeropuerto en ese país, para contar con guardias armados estatales, cuando hubiese algún reporte de seguridad que pudiese afectar a un determinado vuelo.

En ese contexto, señaló que la empresa aérea LAN informó ese requerimiento de seguridad a la Junta de Aeronáutica Civil, organismo del Estado, dependiente del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Añadió que en la citada Junta de Aeronáutica Civil se analizó esta materia en su sesión extraordinaria N° 1865, del 20 de enero de 2004, en la que se estableció el consenso en que la lucha contra el terrorismo debe ser aprobada y que la misma requiere de la colaboración de los países de la comunidad internacional con los Estados Unidos, y se concluyó que es necesario no oponerse a la medida impuesta por ese país a las compañías aéreas y que era conveniente acogerla, con los resguardos y límites que se estimaran adecuados, teniendo presente el serio problema que enfrentaría LAN Chile si se rechazaba la exigencia norteamericana. Precisó que a dicha sesión asistieron autoridades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de la Dirección General de Aeronáutica Civil, de Cancillería, de Ministerio de Planificación, el Director de Aeropuertos, y el Secretario de la Junta de Aeronáutica Civil.

Agregó que, posteriormente, el Encargado Regional de la Oficina Transportation Security Administration del Department Homeland Security (DHS/TSA) de los Estados Unidos, en el año 2010, hizo llegar a la Dirección General una propuesta de acuerdo técnico para el despliegue de guardias armados en vuelos entre ambos países.

Sobre lo anterior, refirió que, atendido que el texto excedía materias técnicas aeronáuticas y se refería a materias procesales, penales y otras que comprometían al Estado de Chile, la Dirección General de Aeronáutica Civil remitió el texto propuesto al Ministerio de Relaciones Exteriores, teniendo presente que a esa Secretaría de Estado le corresponde la representación del Estado de Chile en los actos relativos a la negociación, conclusión y firma de acuerdos internacionales, conforme establece el decreto supremo N° 1173, de 1990.

Señaló que, con ocasión de la Primera Reunión del Comité Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, en el año 2010, y conforme a lo establecido por el decreto supremo N° 34, de 2007, del Ministerio de Defensa Nacional, se expuso a esa Entidad, entre otras materias, la problemática derivada del despliegue de guardias armados, acordándose la constitución de un grupo de trabajo que analizara y propusiera una política de implementación de estos agentes de seguridad

armados a bordo de aeronaves comerciales, (In-flight Security Officers o IFSO) constituido por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Interior, del Ministerio de Defensa Nacional, de la Junta de Aeronáutica Civil y de la Dirección General, entre otros.

Asimismo, explicó que el Ministerio de Relaciones Exteriores recibió oficialmente dos propuestas para celebrar acuerdos sobre esta materia, de las embajadas de los Estados Unidos y de Canadá, respectivamente, iniciándose un intercambio de oficios entre la Cancillería y la DGAC sobre la conveniencia de celebrar el acuerdo propuesto, efectuándose una serie de reuniones, en las que su Servicio expuso sobre las materias técnicas aeronáuticas, sin que se lograra consenso en la decisión de celebrar el acuerdo.

Recordó que, por otra parte, el 14 de agosto de 2015 se celebró la Tercera Reunión del Comité Nacional de Seguridad de la Aviación Civil en la que el grupo de trabajo dio cuenta de sus conclusiones y que la materia tratada involucraba principalmente a los Ministerio del Interior y de Relaciones Exteriores, siendo este último el que, por la vía de un tratado bilateral o multilateral, según corresponda, debería implementar la materia. Añadió que, con motivo de la visita del señor Ministro del Interior y Seguridad Pública a los Estados Unidos en el año 2015, se comprometió con las autoridades norteamericanas a trabajar en el tema de la implementación de los guardias armados (Air Marshals), dado que los Estados Unidos relacionaban este tema con los países beneficiarios del Programa Visa Waiver.

Agregó que lo anterior implicó modificar el funcionamiento del grupo creado por el Comité Nacional de Seguridad de la Aviación Civil y reemplazarlo por una mesa de trabajo, presidida por el Jefe de la División de Carabineros de la Subsecretaría del Interior, con dependencia directa al señor Ministro de Interior, iniciando su trabajo el 5 de enero de 2015.

Luego, expresó, se amplió la participación a los siguientes organismos: Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, Carabineros de Chile, Dirección General de Aeronáutica Civil, Policía de Investigaciones, Junta de Aeronáutica Civil, Fuerza Aérea de Chile, Servicio Nacional de Aduanas, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia y Ministerio Público. Añadió que el Grupo de Trabajo efectuó diecisiete reuniones, durante los años 2015, 2016 y 2017, en las que analizó la propuesta norteamericana, escuchó las opiniones técnicas y jurídicas sobre la materia, invitó a una delegación norteamericana para responder interrogantes, concluyendo con una contrapropuesta que fue enviada por Nota Diplomática a las autoridades de los Estados Unidos.

Posteriormente, se efectuó una jornada negociadora los días 12 y 13 de septiembre de 2016 en la sede de la Cancillería, con una delegación norteamericana, en que nuestro país expuso las materias que requerían ser modificadas, lográndose consenso en los aspectos representados por ambos países. Añadió que, sin embargo, la autoridad norteamericana formuló observaciones el 13 de diciembre de 2016, las que fueron sometidas al análisis del grupo de trabajo, disponiéndose la traducción correspondiente.

En relación a lo anterior, relató que el Ministerio de Relaciones Exteriores lo designó para suscribir el Acuerdo con los Estados Unidos, en su calidad de Director General de Aeronáutica Civil, otorgándole el Canciller los correspondientes Plenos Poderes, con fecha 24 de julio de 2017. Por ello, el día 11 de agosto de 2017, en dependencias de la Dirección General de Aeronáutica Civil, junto a la Embajadora de dicho país, se suscribió el Acuerdo entre la República de Chile y los Estados Unidos de América respecto a la asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo.

A continuación, explicó la opinión de la DGAC sobre el Convenio en estudio. Al respecto, señaló que la seguridad de la aviación civil constituye una de las materias más sensibles e importantes que analiza la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), organismo que ha propiciado la revisión y actualización de convenios internacionales sobre este tema, con el objeto de precisar y mejorar la regulación existente.

Expresó que nuestro país es Estado contratante del Convenio de Aviación Civil Internacional, texto promulgado por el decreto N° 509 bis, de 1947. Asimismo, Chile ratificó el Convenio sobre Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, suscrito en Tokyo en 1963, por Decreto N° 711 de 1974.

Explicó que el objetivo del Acuerdo consiste en regular el despliegue de Oficiales de Seguridad de a bordo para actuar contra actos de interferencia ilícita, con el propósito de mejorar la seguridad aérea.

Agregó que las medidas sobre seguridad de la aviación se encuentran reguladas internacionalmente en el Anexo 17 al Convenio de Aviación Civil Internacional, "Seguridad, Protección de la Aviación Civil contra Actos de Interferencia Ilícita". Añadió que dichas normas establecen que "todo Estado contratante tendrá como su objetivo primordial la seguridad de los pasajeros, las tripulaciones, el personal en tierra y el público en general en todos los asuntos relacionados con la salvaguardia contra los actos de interferencia ilícita en la aviación civil".

Precisó que el Anexo 17 al Convenio de Aviación Civil Internacional establece medidas preventivas de seguridad, en cuanto al

acceso a los recintos aeroportuarios, la protección de las aeronaves, inspección de pasajeros y su equipaje de mano, de su equipaje trasladado en bodega y a la carga, el correo y otros artículos, contenidos en su Capítulo 4.

Asimismo, informó, regula procedimientos de cooperación internacional, para satisfacer pedidos de otros Estados contratantes para aplicar medidas de seguridad adicionales con respecto a uno o varios vuelos específicos operados por los explotadores de esos otros Estados (párrafo 2.4.1).

Destacó que expresamente dichas normas internacionales han previsto que los Estados contratantes de la Organización de Aviación Civil Internacional puedan contar con personal armado a bordo de las aeronaves de su matrícula, incluso oficiales de seguridad de a bordo, como un mecanismo preventivo para evitar actos de interferencia ilícita, materia regulada en los párrafos 4.7.5 al 4.7.8. Sobre lo anterior, puntualizó que dichas normas se incorporaron al ordenamiento jurídico nacional, mediante decreto supremo N° 63, de 2008, del Ministerio de Defensa Nacional.

Indicó que la norma nacional en su párrafo 2.4.1 establece que la Dirección General de Aeronáutica Civil podrá satisfacer, bajo condición de reciprocidad y dentro de sus facultades, las solicitudes de las autoridades aeronáuticas de otros Estados miembros de OACI, para aplicar medidas de seguridad adicionales con respecto a uno o varios vuelos específicos operados por los explotadores de dichos Estados. Añadió que la autoridad que formula el pedido, aceptará medidas alternativas equivalentes que la autoridad aeronáutica disponga.

Refirió que, específicamente, el párrafo 4.7.6 del decreto supremo N° 63, de 2008, previamente citado, establece que la Dirección General de Aeronáutica Civil evaluará con los organismos competentes, las solicitudes formuladas por cualquier otro Estado para permitir que en vuelos internacionales, oficiales de seguridad de a bordo, puedan viajar armados en aeronaves de los explotadores del Estado solicitante. Agregó que este tipo de solicitudes se considerarán sólo si existen acuerdos al respecto entre ambos países.

Manifestó que se ha previsto que estos oficiales de seguridad de a bordo sean funcionarios gubernamentales, especialmente seleccionados y entrenados. Añadió que la Dirección General de Aeronáutica Civil ha sido designada como punto de contacto con los Estados Unidos para la implementación de este Acuerdo, específicamente el Jefe del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, de Santiago, para los efectos de la notificación escrita sobre el despliegue de Oficiales de Seguridad a Bordo, que incluya la fecha y hora de la misión, duración prevista de la estadía e información del vuelo;

número e individualización de IFSO desplegados, indicando el nombre de su líder; tipos, marcas y número de serie de las armas; tipo y cantidad de munición; detalle de otro equipo relacionado con la misión a ser transportado en la aeronave, tales como radios o esposas. Agregó que, para lo anterior, se implementarán los procedimientos operacionales correspondientes.

A modo de conclusión, señaló que la Dirección General de Aeronáutica Civil ha participado activamente en la discusión y celebración de este Acuerdo, el cual tiene como propósito reforzar la seguridad de los servicios aéreos entre Chile y los Estados Unidos de América. Añadió que la institución de los Oficiales de Seguridad a Bordo de aeronaves es una medida adicional de seguridad aérea, reconocida en el Anexo 17 al Convenio de Aviación Civil Internacional. Indicó que el Acuerdo prevé la notificación previa del despliegue de los Oficiales de Seguridad a Bordo al Jefe del Aeropuerto de Santiago.

Finalmente, indicó que la Dirección General de Aeronáutica Civil se encuentra plenamente de acuerdo con la celebración de este tratado, debido a que implementa una medida adicional de seguridad de la aviación que mejora y perfecciona el sistema aeronáutico, para la seguridad de los pasajeros, las tripulaciones, el personal en tierra y el público en general.

A continuación, el Honorable Senador señor Insulza señaló que, según entiende, este Acuerdo es necesario, además de indispensable, porque se agregó como requisito para otorgar el Visa Waiver. Expresó que el problema ya existía, y que aquí lo que se hace es actualizar la normativa, que se explica por los sucesos del 11 de septiembre de 2001.

Por su parte, el Honorable Senador señor Lagos señaló que la existencia de diecisiete reuniones para poder llegar a un acuerdo denota que claramente hubo algunas diferencias o temas que hubo que acomodar, a lo cual se agrega que a partir de la visita del Ministro del Interior y Seguridad Pública a Estados Unidos el año 2015, se decidió que había que hacer esto. Al respecto, indicó que, en su opinión, esta materia no estaba vinculada inicialmente con la Visa Waiver, pero que después se añadió como requisito de los norteamericanos.

Respecto a los oficiales armados preguntó si los oficiales son estatales, dependientes del Gobierno norteamericano, o son privados. También consultó por la preparación de dicho personal y si esto solo se aplica por razones de seguridad, terrorismo, o si también se hacen cargo de otro tipo de situaciones que pueden generar problemas en los aviones.

La Fiscal de la Dirección de Aeronáutica Civil, señora Paulina Radrigán, respondió que incluso antes de 2001 algunos

países ya tenían estos agentes, por ejemplo, la línea aérea israelí, y siempre se pensó que fueran agentes del Estado, con responsabilidad como tales. Reiteró que no son privados ni son parte de las compañías, son Agencias gubernamentales, americanas, canadienses o suizas, las que tienen este tipo de agentes.

Recordó que en Chile se estudió en algún momento el tema, en conjunto con el Ministerio del Interior, para definir quiénes podrían ser los agentes armados.

Respecto al alcance y la responsabilidad, manifestó que es un tema bastante sensible, que se discutió mucho en una asamblea de la Organización de Aviación Civil, porque muchos países, entre ellos Chile, no estaban de acuerdo con que estos agentes cubrieran otras necesidades, como en el caso de los pasajeros insubordinados, ya que podrían constituirse en un peligro. Preciso que en Estados Unidos, los IFSO cubren ese tipo de situaciones.

En ese sentido, destacó que Chile solicitó a Estados Unidos que los agentes norteamericanos solo actúen en caso de que alguien se quiera tomar el avión, derribarlo, pero no en casos de indisciplina que no tienen relación con el terrorismo.

Por último, señaló que todavía no ha existido la necesidad de que ellos nos obliguen a poner en un vuelo nacional, oficiales chilenos.

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 Insulza, Lagos, Moreira y Ossandón.

- - -

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 entre la República de Chile y los Estados Unidos de América Respecto a la Asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo y su Anexo”, firmado en Santiago, Chile, el 11 de agosto de 2017.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 9 de abril de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Lagos Weber (Presidente), José Miguel Insulza Salinas, Iván Moreira Barros, José Manuel Ossandón Irarrázabal y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 9 de abril de 2018.

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 entre la República de Chile y los Estados Unidos de América Respecto a la Asignación de Oficiales de Seguridad de a Bordo y su Anexo, firmado en Santiago, Chile, el 11 de agosto de 2017.
(Boletín N° 11.568-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: reforzar la seguridad de los servicios aéreos combinados hacia, desde o entre los territorios de Chile y de los Estados Unidos de América.

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, 9 artículos y 1 anexo.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo 5, N° 3, del Convenio debe aprobarse con quórum calificado, en virtud de los artículos 54, N° 1); 8°, inciso segundo; y 66, inciso tercero, de la Constitución, ya que establece, con la salvedad que indica, la obligación de las Partes de no revelar a terceros el contenido de los procedimientos operacionales.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de la ex Presidenta 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 107 votos a favor, 4 en contra y 26 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 3 de abril de 2018.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio sobre Aviación Civil Internacional, promulgado por decreto supremo N° 509 bis, de 28 de abril de 1947, de Cancillería, publicado en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1957.

Valparaíso, 9 de abril de 2018.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario