INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el "Convenio sobre Transporte Aéreo, entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de El Salvador", suscrito en Santiago de Chile, el 27 de enero de 2013.

BOLETÍN Nº 9.163-10

_____

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 ex Presidente de la República, de fecha 29 de octubre de 2013.

Se dio cuenta de esta iniciativa en la Sala del Honorable Senado en sesión del 23 de diciembre de 2013, donde se dispuso su estudio por las Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, de la Junta de Aeronáutica Civil: el Secretario General, señor Jaime Binder, y el abogado, señor Álvaro Lisboa. De la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el asesor legal del Departamento de Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo, señor Nicolás Schubert.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.".

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

2.- Mensaje de S.E. el ex Presidente de la República.- Señala que este proyecto corresponde al tipo de convenio de transporte aéreo denominado de cielos abiertos y su celebración se enmarca en la política aerocomercial que ha seguido nuestro país desde hace varias décadas, 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 tarifaria y la mínima intervención de la autoridad reguladora o aerocomercial.

Agrega que el Convenio con la República de El Salvador, negociado en 2012, está entre los más abiertos que se han suscrito hasta la fecha, en armonía con otros convenios liberales celebrados con países de Centroamérica y el Caribe, y se enmarca plenamente en los objetivos de la política aérea chilena.

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 noviembre de 2013, donde se dispuso su análisis por parte de las 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 10 de diciembre de 2013 y aprobó, por la unidad de sus miembros presentes, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 19 de diciembre de 2013, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 44 votos a favor.

4. Instrumento Internacional.- El Acuerdo consta de un Preámbulo y 20 artículos.

El artículo 1 define una serie de términos y conceptos básicos utilizados en el Convenio, con el objeto de permitir una adecuada aplicación e interpretación de las disposiciones del mismo. Entre otros, cabe destacar: “Autoridades Aeronáuticas”, “Convenio”, “Parte Contratante”, “Transporte Aéreo”, “El término Convención”, “OACI”, “Línea Aérea Designada”, “Tarifas”, “Servicio Aéreo Internacional”, “Territorio”, “Cargos al Usuario” y “Código Compartido”.

Por su parte, el artículo 2 contempla los derechos de tráfico de 1ª libertad (sobrevuelo), 2ª libertad (escala técnica), las 3ª y 4ª 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 5ª libertad (prestar dichos servicios entre el territorio de la contraparte y cualquier tercer país, directamente); la 6ª libertad (prestar los mismos servicios entre el territorio de la contraparte y cualquier tercer país, pero pasando por su propio territorio); y, la 7ª libertad para los servicios de carga exclusiva (el servicio de carga se opera sin comprender ningún punto del territorio de la Parte que designa la línea aérea).

Este artículo no impone limitaciones a los servicios aéreos en cuanto a rutas, frecuencias ni material de vuelo, sea propio o arrendado, los que pueden prestarse con la mayor flexibilidad de operación, a la luz de lo establecido en los párrafos 2 y 3 del mismo.

El artículo 3 regula la múltiple designación de empresas; la necesidad de designar por la vía diplomática las empresas aéreas que ejercerán los derechos que el Acuerdo concede, y, el principio de celeridad administrativa en el otorgamiento de las autorizaciones.

Este Convenio no exige que la propiedad sustancial y el control efectivo de la empresa aérea se encuentren en manos de la Parte que designa a las líneas aéreas o de sus nacionales, lo que favorece la inversión extranjera.

En cambio, establece que las empresas designadas deben estar legalmente constituidas y tener la oficina principal de sus negocios en el territorio de la Parte que las designa, así como que estén en condiciones de cumplir con las leyes y reglamentos que normalmente se aplican y exigen a las operaciones aéreas comerciales.

De conformidad al artículo 4, un Estado Parte puede adoptar medidas como la revocación, suspensión o limitación de autorizaciones, por incumplimiento de las causales señaladas en el artículo 3 y, además, en caso de incumplimiento de las leyes y reglamentos de la Parte que acepta la designación (artículo 5), así como a causa del incumplimiento de las cláusulas contenidas en el Convenio en materia de seguridad operacional (artículo 6) y seguridad de la aviación (artículo 7).

El artículo 5 regula la aplicación de las leyes sobre entrada, permanencia y salida del país de las aeronaves; trámites de migración; aduanas; medidas sanitarias; información estadística y provisión de servicios aéreos domésticos.

Para los efectos de operar los servicios acordados, el artículo 6 dispone que ambas Partes reconocerán como válidos los certificados de aeronavegabilidad, de competencia y las licencias emitidas por la otra Parte.

Además, las Partes se comprometen, además, a cumplir con las normas de seguridad operacional dictadas por la otra Parte para la obtención del Certificado de Operador Aéreo (AOC) y por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). En este orden de cosas pueden revisar y verificar la documentación de la aeronave, las licencias de la tripulación y las condiciones de la aeronave así como consultar en cualquier momento sobre los estándares de seguridad de la otra Parte. Se reservan, además, el derecho a revocar los permisos si no se adoptan las medidas correctivas necesarias en materia de seguridad operacional.

El artículo 7 señala que 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, el artículo 8 contiene el compromiso de las Partes de otorgar a las líneas aéreas designadas de la otra Parte, el derecho a transferir libremente, siempre con arreglo a las leyes y tipo de cambio oficial, los ingresos locales por concepto de venta de transporte aéreo; el derecho de abrir oficinas y mantener personal en el territorio de la otra Parte; de realizar sus propios servicios en tierra o de seleccionar entre los agentes de la competencia; de vender directamente sus servicios de transporte aéreo o hacerlo a través de agentes autorizados; de pagar los gastos locales en moneda local o de libre convertibilidad; de celebrar acuerdos de cooperación comercial, tales como bloqueo de espacio, código compartido, leasing y otros, con líneas aéreas de las Partes o de un tercer país, siempre que las líneas aéreas que celebren tales acuerdos cuenten con los derechos de tráfico correspondientes y cumplan con los requerimientos aplicables a ese tipo de arreglos.

Los artículos 9 y 10 tratan sobre los derechos aduaneros y los cargos al usuario, respectivamente.

Luego, el artículo 11 proclama el principio de justa e igual oportunidad de competir en la prestación de los servicios de transporte aéreo y de regulación de la oferta por parte de las propias líneas aéreas de cada Parte.

Así, las Partes Contratantes se obligan a otorgar una justa y equitativa oportunidad para que las empresas aéreas designadas compitan en el transporte aéreo internacional autorizado en el convenio; a adoptar medidas adecuadas para eliminar todo tipo de discriminación o prácticas de competencia desleal que afecten adversamente su relación competitiva; y, a no limitar unilateralmente el volumen de tráfico, frecuencia, regularidad del servicio o tipo de aeronave operadas por las líneas aéreas de la otra Parte.

El artículo 12 establece la libertad tarifaria y el principio de doble desaprobación. Ello 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 discriminatorios, injustificadamente elevados por abuso de una posición dominante o artificialmente bajos por subvenciones o subsidios directos o indirectos. Una tarifa continuará en vigor salvo que, previas consultas, ambas Partes Contratantes la objeten. Las Partes pueden requerir que se registren las tarifas para fines de información.

Por su parte, el artículo 13 dispone que las Partes pueden modificar el Acuerdo mediante el mecanismo de consultas entre ambas autoridades aeronáuticas, enmiendas que entrarán en vigor cuando las mismas se confirmen por intercambio de notas diplomáticas una vez que todos los procedimientos internos necesarios se han completado por ambas Partes Contratantes.

El artículo 14 regula la solución de controversias. Al respecto, prevé la negociación directa entre ambas Partes como primera vía de solución.

Si la controversia no pudiera ser resuelta de la manera señalada, a requerimiento de cualquiera de las Partes la disputa se someterá al conocimiento de un tribunal arbitral y se comprometen a acatar el procedimiento y el fallo adoptado por dicho tribunal.

A continuación, los artículos 15, 16, 17, 18, 19 y 20 tratan las cláusulas usuales en esta clase de convenios de cielos abiertos y que corresponden a una normativa de aplicación internacional, como son: terminación; acuerdo multilateral; registro en la OACI; no discriminación; sistemas computacionales de reserva, y entrada en vigor, respectivamente

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jaime Binder, explicó que la política aerocomercial chilena es de cielos abiertos, a fin de propiciar la mayor competencia posible en el mercado. Añadió que este instrumento corresponde a un convenio tipo que utiliza la Junta de Aeronáutica Civil.

Agregó que la parte esencial de este documento se encuentra en el artículo 2°, donde se contienen los derechos de tráfico. Aclaró que este Convenio contiene hasta la sexta libertad, en forma íntegra, mientras que la séptima sólo contempla los servicios de carga, más no los de pasajeros.

Por otra parte, indicó que se contiene la múltiple designación de empresas, las normas de seguridad operacional y de aviación. A su vez, añadió que se proclama el principio de justa e igual oportunidad de competir en la prestación de los servicios de transporte aéreo y de regulación de la oferta por parte de las propias líneas aéreas de cada parte, donde el mercado fijará las correspondientes tarifas.

Por último, expresó que las Partes pueden modificar alguna disposición del Acuerdo, mediante el mecanismo de consultas, entrando en vigor la referida enmienda una vez hecha la confirmación por intercambio de notas. Agregó que para la solución de controversias, se prevé la negociación directa entre ambas Partes, pudiendo cualquiera de éstas recurrir a un tribunal arbitral de no ser efectiva la primera vía de solución.

El Honorable Senador señor Pizarro preguntó si cualquier línea aérea puede operar sin ninguna limitación y con qué otros países centroamericanos tenemos este tipo de convenio.

El señor Binder contestó que en materia aerocomercial los derechos se entregan recíprocamente, pero generalmente

no se otorga la séptima, octava y novena libertad. Añadió que El Salvador no dio la séptima libertad para pasajeros pero si para servicio de carga.

Asimismo, informó que este tipo de instrumento está vigente con Panamá, Costa Rica; Barbados, Honduras, Jamaica y República Dominicana.

Finalmente, el Honorable Senador señor Pizarro consultó si existe interés de parte de aerolíneas nacionales para operar estas rutas.

El señor Binder respondió que, por el momento, no existe una decisión comercial de operar esas rutas, pues el mercado de El Salvador es muy pequeño. Precisó que la política de la Junta de Aeronáutica Civil es abrir la mayor cantidad de oportunidades para las compañías nacionales y que, en ese criterio, debe entenderse este proyecto.

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 García Huidobro, Letelier 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.- Apruébase el “Convenio sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de El Salvador”, suscrito en Santiago, el 27 de enero de 2013.”.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 17 de junio de 2014, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), Alejandro García Huidobro Sanfuentes y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 17 de junio de 2014.

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 "Convenio sobre Transporte Aéreo, entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de El Salvador", suscrito en Santiago de Chile, el 27 de enero de 2013.

(Boletín Nº 9.163-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer cielos abiertos con El Salvador.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (3x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Convenio que consta de un Preámbulo y 20 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN 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 44 votos a favor.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 23 de diciembre de 2013.

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

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

Valparaíso, 17 de junio de 2014.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario