

Boletín N° 6390-10.-

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA, SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO APROBATORIO DEL SEGUNDO PROTOCOLO ADICIONAL SOBRE INFRACCIONES Y SANCIONES AL ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE (ATIT), CELEBRADO ENTRE ARGENTINA, BOLIVIA, BRASIL, CHILE, PARAGUAY, PERÚ Y URUGUAY, SUSCRITO EN MONTEVIDEO, EL 16 DE FEBRERO DE 2005, Y EL ACTA DE RECTIFICACIÓN DE DICHO PROTOCOLO ADICIONAL.

=====

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana informa, en primer trámite constitucional, el instrumento indicado en el epígrafe, cuyo propósito es aprobar un Protocolo Adicional al Acuerdo de Alcance Parcial sobre Transporte Internacional Terrestre, suscrito en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entre Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay, con el objeto de perfeccionar el régimen de sanciones aplicables en el marco del referido Convenio.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

Previamente a la exposición del estudio hecho por la Comisión, se estima conveniente señalar, para los efectos reglamentarios correspondientes:

1°) Que la idea matriz o fundamental de este proyecto de acuerdo es aprobar un tratado internacional previamente a su ratificación, para lo cual S.E. la Presidenta de la República necesita su aprobación parlamentaria, conforme lo dispuesto por los artículos 32, N° 15, y 54, N° 1, de la Constitución Política de la República.

2°) Que el instrumento internacional en trámite de aprobación parlamentaria no contiene disposiciones que requieran quórum especial para su aprobación.

3°) Que el Protocolo en informe no contiene disposiciones que requieran ser conocidas por la H. Comisión de Hacienda.

4°) Que el proyecto de acuerdo fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes, señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Valcarce Becerra, y señores Renán Fuentealba Vildósola; Juan Masferrer Pellizzari, y Osvaldo Palma Flores.

5°) Que Diputado Informante fue designado el H. Diputado Osvaldo Palma Flores.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

El Protocolo Adicional al Acuerdo de Alcance Parcial del Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre, suscrito en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entre Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay, promulgado en el país, mediante decreto supremo N° 257, de 1991, y publicado en el Diario Oficial del 17 de octubre de 1991, tiene por objeto perfeccionar el régimen de sanciones aplicables en el marco del referido Convenio, conocido por su sigla ATIT., atendido que su incumplimiento afecta un servicio internacional de interés público fundamental para la integración regional y en el cual la reciprocidad debe entenderse como el régimen más favorable para optimizar su eficiencia.

La aplicación de las normas del ATIT permite habilitar a las empresas de transporte, por la vía de la utilización de documentos reconocidos por todos los países signatarios, en los que consta que los Estados Partes aplican a los medios de transporte, de carga y de pasajeros, requisitos técnicos y estándares de idoneidad comunes a todas, exigibles tanto en el transporte directo de una país a otro, como en tránsito a un tercer país.

Para asegurar tal propósito, el año 1994, los Estados Partes celebraron un Primer Protocolo Adicional al ATIT, en el cual establecieron sanciones por las infracciones en que incurrieran las empresas autorizadas, tanto en el transporte de pasajeros como en el de carga; Protocolo del cual Chile no se hizo Parte, según lo informa el mensaje, debido a que la clasificación de las infracciones y el monto de las multas, no guardaban proporción con la naturaleza de las situaciones afectas a la regulación del ATIT, por cuanto en algunos casos, la aplicación de las multas, podía llevar al transportista, incluso, a perder su vehículo o a la imposibilidad de continuar con su actividad.

Por tales razones, los Estados Partes del Convenio ATIT decidieron modificar el régimen de infracciones establecido en el Primer Protocolo Adicional para lo cual adoptaron, el 16 de febrero de 2005, el Segundo Protocolo Adicional al Convenio ATIT, sometido a la consideración de la H. Cámara.

III.- RESEÑA DEL CONTENIDO NORMATIVO DE LA CONVENCION EN TRÁMITE.

Este instrumento consta de 14 artículos, agrupados en cuatro capítulos, en los que se clasifican las infracciones conforme al nivel de gravedad de las mismas, considerando causales específicas diferenciadas para el transporte de carga y de pasajeros.

Tales infracciones se clasifican en gravísimas, graves, medias y leves, y las multas se fijan en un valor más adecuado a la realidad económica de los Países Partes, protegiendo a la actividad del transporte contra medidas desproporcionadas; es así como se establece, en el inciso final del artículo 6°, que ningún vehículo habilitado, con la documentación en regla, bajo presunta infracción a disposiciones derivadas del ATIT podrá ser retenido bajo pretexto del pago de la sanción correspondiente.

El capítulo I, denominado “De la responsabilidad de la Empresa que realiza el Transporte Internacional Terrestre” (artículo 1°) define el ámbito de la responsabilidad en que puede incurrir y dispone que la

medidas disciplinarias correspondientes deberán ser aplicadas previa acreditación de la infracción en un procedimiento que permita su defensa.

Para tales efectos, cada País designará el Organismo de Aplicación u Organismo Fiscalizador correspondiente, el que deberá comunicar su designación a sus homólogos de los Países miembros, las normas y procedimientos vinculados a la aplicación de sanciones y el derecho de defensa, a fin de difundirlo entre los transportadores internacionales autorizados.

El capítulo II, relativo a las infracciones y su clasificación, determina que ellas podrán ser: gravísimas, graves, medias y leves, distinguiendo según se trata de transporte terrestre de pasajeros o de carga.

Son infracciones gravísimas, comunes, el ejecutar el transporte internacional terrestre sin estar autorizado; hacer transporte local en el país de destino o de tránsito; presentar documentos de transporte con datos falsos o adulterados, y no poseer seguros vigentes (numerales 1 a 4, de letras a) y b) del artículo 2º).

Es causal gravísima, específica para el transporte de pasajeros, el no prestar asistencia a los pasajeros y a la tripulación, en caso de accidente o interrupción de viaje (numeral 5 de letra a) del artículo 2º).

Son infracciones graves, comunes, el efectuar transporte por pasos de frontera no autorizados; ejecutar transporte sin tener acreditado representante legal o acreditado bajo datos falsos; efectuar trasbordo sin autorización previa, salvo en casos de fuerza mayor; exceder los pesos y dimensiones máximas vigentes en cada país o acordados bilateral y multilateralmente; realizar un servicio distinto al autorizado; efectuar transporte con vehículos no habilitados; presentar los documentos de transportes con datos contradictorios, y negarse a embarcar o desembarcar pasajeros, en los puntos aprobados, sin motivos justificados (numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 y 10 de letra a) de artículo 3º, y numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 9 del letra b) del mismo artículo.

Son infracciones graves, específicas al transporte de pasajeros, el negarse a transportar pasajeros y equipaje sin justificativo; suspender el servicio autorizado, salvo caso de fuerza mayor, y transportar pasajeros en número superior a la capacidad autorizada para el vehículo, salvo en caso de auxilio (numerales 7, 11 y 12 del letra a) de artículo 3º).

Es causal grave específica al transporte de carga, el transportar sin permiso especial cargas que por sus dimensiones, peso o peligrosidad lo requieran (numeral 7 de letra b) de artículo 3º).

Es causal común de infracción media, modificar las características de los vehículos sin autorización de la Autoridad Competente (numeral 1) de letras a) y b) de artículo 4º.

Son causales específicas de infracción media en el transporte de pasajeros: no iniciar el servicio autorizado dentro del plazo de

90 días contados desde la fecha de obtención de los correspondientes permisos; no dar cumplimiento a horarios de inicio del servicio y/o alterarlos sin causa justificada; no proceder a la devolución total o parcial de importes abonados para servicios que se suspendieren antes de su iniciación o se interrumpieren durante su prestación por causas ajenas a la voluntad de los usuarios; no proceder a la devolución del calor de los pasajes adquiridos con anticipación, de acuerdo con las disposiciones vigentes de cada país, y no indemnizar deterioro o pérdida total o parcial de equipaje, bultos o encomiendas, de acuerdo con las disposiciones vigentes de cada país (numerales 2 a 6 de letra a) de artículo 4º).

Es causal específica de infracción media en el transporte de carga, el no poseer seguro vigente de responsabilidad civil por daños a la carga transportada (numeral 2 de artículo 4º).

Son causales comunes de infracciones leves, no informar el transporte efectuado dentro de los plazos fijados de acuerdo con las disposiciones de cada país y el no exhibir los documentos de transporte de porte obligatorio, 1, 3 de letra a) de artículo 5º y numerales 1 y 3 de letra b) del mismo artículo)

Son causales de infracción leve, específicas al transporte de pasajeros, el no entregar comprobante por transporte de equipaje, no contar con un sistema de Atención de Reclamos en oficina de venta de pasajes o terminales y negar el acceso al sistema de reclamos, y en el transporte de carga es causal específica de responsabilidad leve, el no remitir datos referidos a exigencias previstas en el Acuerdo, solicitados por la Autoridad de origen, de destino y/o de tránsito o enviarlos fuera de plazo (numerales 2 , 4 y 5 de la letra a) y numeral 2 de letra b) de artículo 5º).

El capítulo III, relativo a las sanciones que se pueden aplicar por incumplimiento de las obligaciones del Acuerdo: multas, suspensión o revocación del permiso. Las multas son, según el artículo 6º:

- Infracción leve: US\$ 200;
- Infracción media: US\$ 1.000;
- Infracción grave: US\$ 2.000, y
- Infracción gravísima: US\$ 4.000.

En caso de reiteración, se aplicará la multa del grado siguiente a la aplicada (artículo 7º). Las multas deberán ser pagadas en moneda del país en que se cometió la infracción sancionada (artículo 11).

La empresa que en el curso de doce meses sea sancionada en dos ocasiones, será suspendida por 180 días de la actividad del transporte internacional en tráficos bilaterales con el país en el cual se haya cometido la infracción (artículo 8º).

La empresa penalizada en el plazo de 24 meses, en dos oportunidades con la suspensión del servicio, podrá ser suspendida por cinco años en el transporte bilateral (artículo 9º y 10).

El capítulo IV, relativo a las Disposiciones Generales, contempla las cláusulas finales propias de un tratado multilateral:

vigencia, desde su suscripción; depositario: la Secretaría General de ALADI y sustitución por este Protocolo del Protocolo Adicional Primero (artículos 12 a 14).

IV.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) Personas escuchadas por la Comisión.

El señor **TORREALBA, don Carlos** (Presidente de AGETICH) manifestó que la Asociación que dirige se encuentra complacida por la suscripción de este Segundo Protocolo Adicional, porque rebaja a niveles razonables las multas frente a infracciones al Acuerdo de Alcance Parcial sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT).

Expresó la profunda inquietud de ese gremio por el hecho de que en Chile no se fiscalice al transporte internacional, esto es que tanto las empresas nacionales como las extranjeras que desarrollen esta actividad en su paso por suelo nacional, cumplan con todos los requisitos exigidos por el ATIT, en circunstancias que los camiones chilenos son fuertemente fiscalizados en los países del Cono Sur, en especial en Argentina, país en el cual, en ocasiones, esta fiscalización adolece de una fuerte dosis de arbitrariedad, en especial en algunas provincias, como es el caso de Entreríos que exige requisitos que el ATIT no contempla. Hizo hincapié en el hecho de que el mecanismo de fiscalización sea permanente, porque los pocos días que se fiscaliza en el paso Los Libertadores, a modo de ejemplo, los camioneros extranjeros avisan a sus empresas, de forma tal que dejan de entrar a Chile hasta que los inspectores chilenos se hayan retirado.

Afirmó que el Ministerio de Transportes responde a estas inquietudes del gremio manifestando que no tienen recursos suficientes para desarrollar una adecuada fiscalización del transporte internacional.

Agregó que esto perjudica al transporte internacional chileno, que sólo tiene el 12% del mercado, porque cumplen con todas las exigencias, lo que no sucede con los competidores de los países vecinos escasamente fiscalizados en sus propios países, concentrándose, en dichos países, la fiscalización en los camiones extranjeros.

El señor **CARTER, don Marcos** (Presidente de la Federación Gremial Nacional de Buses de Transporte de Pasajeros Rural, Interurbano e Internacional) estimó que este Protocolo tiende a equilibrar las facultades sancionatorias entre los países signatarios del ATIT, especialmente de nuestro país con Argentina y Brasil, que ya han ratificado este Protocolo, y están sancionando a nuestras empresas en esos países.

Consideró que este segundo Protocolo ha moderado considerablemente las sanciones que contemplaba el primero, que sin duda eran muy graves y excesivas. Agregó que, si bien entienden que el Protocolo solo puede ser aprobado o rechazado, les parece necesario que de alguna forma se establezcan ciertas precisiones respecto de la manera de concretar lo establecido en el inciso segundo, del artículo 1° del acuerdo en estudio. Ello, porque dicho precepto señala que los organismos

de aplicación de cada país -que en nuestro caso debería ser el Ministerio de Transportes-, deberán dar a conocer a los otros países miembros el nombre del órgano fiscalizador; las normas y procedimientos de aplicación de sanciones, y lo relativo a las normas sobre el derecho a defensa

Respecto del órgano fiscalizador, le pareció que debiera ser el Departamento de Fiscalización del Ministerio de Transportes y Carabineros de Chile. En cuanto a las normas y procedimientos a adoptar, tanto para la aplicación de las sanciones como para el ejercicio del derecho a defensa, opinó que debería definirse si éstas serán de carácter judicial o administrativo.

Afirmó que les interesa especialmente lo relativo a la independencia que debería tener la autoridad facultada para aplicar las sanciones y resolver sobre los recursos de los afectados.

B) Aprobación del proyecto de acuerdo.

En mérito de los antecedentes expuestos por el mensaje de S.E. la Presidenta de la República y por el gremio invitado, la Comisión acordó por la unanimidad indicada en las constancias reglamentarias, proponer a la H. Cámara que preste su aprobación al proyecto de acuerdo en los mismos términos propuestos por el Mensaje, con modificaciones formales de menor entidad.

El texto que propone la Comisión, es el siguiente:

"Artículo unico.- Apruébanse el "Segundo Protocolo Adicional sobre Infracciones y Sanciones al Acuerdo de Alcance Parcial sobre Transporte Internacional Terrestre" (ATIT) entre los Gobiernos de la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República del Paraguay, la República del Perú y la República Oriental del Uruguay, suscrito en Montevideo el 16 de febrero de 2005, y el Acta de Rectificación de dicho Segundo Protocolo Adicional, de igual fecha."

)====(

Discutido y despachado en sesión del 31 de marzo de 2009, con asistencia del señor Diputado Palma Flores, don Osvaldo (Presidente de la Comisión); y de los Diputados señores Accorsi Opazo, don Enrique; Allende Bussi, doña Isabel; Díaz Díaz, don Marcelo; Fuentealba Vildósola, don Renán; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Masferrer Pellizzari, don Juan, y Valcarce Becerra, doña Ximena

SALA DE LA COMISIÓN, a 31 de marzo de 2009.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA
Abogado Secretario de la Comisión

