INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del Acuerdo Especial en Materia de Sobrevuelos de Aeronaves de Estado entre la República de Chile y la República Argentina, y su Anexo N° 1, adoptados en Buenos Aires, el 16 de diciembre de 1998.

BOLETÍN Nº 4.541-10

_____

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. la Presidente de la República, de fecha 25 de julio de 2006.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 14 de noviembre de 2006, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistió, especialmente invitado, el Subsecretario de Aviación, señor Raúl Vergara.

- - - -

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, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Convenio de Varsovia y el Protocolo de la Haya de 1955, promulgados por decreto supremo N° 458, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 12 de junio de 1979, y publicados en el Diario Oficial de 13 de agosto de 1979.

d) 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.

e) Código Aeronáutico, artículo 30, letra a).

f) Reglamento del Aire (DAR-02), aprobado por decreto supremo Nº 37, del Ministerio de Defensa Nacional, de 13 de enero de 1988.

g) Reglamento para los Servicios de Tránsito Aéreo (DAR-11), aprobado por decreto supremo Nº 1.087, del Ministerio de Defensa Nacional, de 9 de diciembre de 1997.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que este instrumento internacional fue propuesto por la Comisión Binacional Chileno Argentino, instancia de carácter permanente creada por mandato del Tratado de Paz y Amistad de 1984, que tiene por objetivo principal intensificar la cooperación económica y la integración física entre ambos países. Entre las tareas encomendadas a la Comisión Binacional, se encuentra la promoción y desarrollo de iniciativas sobre aeronavegación.

Agrega que en el seno de la referida Comisión se decidió crear una mesa de conversaciones sobre navegación aérea y

marítima, a fin de incrementar la cooperación regional en estas materias. Añade que, en el segundo semestre de 1996, se celebró la primera Reunión del Grupo de Trabajo argentino-chileno en materia de Navegación Aérea y Marítima. Durante el desarrollo de la misma, y de la primera Reunión en Materia de Sobrevuelos Militares Especiales, celebrada en 1997, se hizo mención, por parte de ambas delegaciones, de los inconvenientes encontrados en la tramitación de permisos de sobrevuelos de aeronaves de Estado especiales, que afectaban el desarrollo de los trabajos para los que fueron pedidos, y se solicitó la adopción de procedimientos más ágiles, acordes con las relaciones de confianza y amistad entre ambos países.

Indica el Mensaje que el Acuerdo surge, entonces, de la necesidad de formular un procedimiento común, sobre la base del principio de reciprocidad, para la tramitación de las solicitudes de sobrevuelos especiales en espacios aéreos no controlados; habida consideración, además, que dentro de las legislaciones nacionales de ambos países no existe una reglamentación armonizada para tales permisos y tampoco se cuenta con precedentes que resolvieran directamente esta materia.

Agrega que, de esta manera, se convino elaborar y suscribir un instrumento internacional que recogiera los principales elementos considerados como básicos, todos los cuales se contienen en el Acuerdo en estudio.

El Ejecutivo señala que los fines que se pretenden alcanzar mediante la adopción del Acuerdo que se somete a vuestra consideración son:

a. Establecer procedimientos comunes sobre la base del principio de reciprocidad; y

b. Facilitar y agilizar el otorgamiento de las autorizaciones de sobrevuelo de aeronaves de Estado en espacio aéreo no controlado y de autorizaciones de sobrevuelo y aterrizaje en espacio aéreo controlado.

Indica el Mensaje que el objetivo específico de este Acuerdo es regular el procedimiento de autorización para el sobrevuelo en espacio aéreo no controlado. Sin embargo, aunque no existe una definición de espacio aéreo no controlado como tal, se puede colegir su sentido a contrario sensu de lo que se entiende como espacio aéreo controlado.

De acuerdo al Reglamento del Aire (DAR-02), aprobado por decreto supremo Nº 37, de 13 de enero de 1988, del Ministerio de Defensa Nacional, el espacio aéreo controlado es aquél de dimensiones

definidas dentro del cual se facilita servicio de control de tránsito aéreo a los vuelos IFR y a los vuelos VRF, de conformidad con la clasificación del espacio aéreo. Por su parte, el Reglamento para los Servicios de Tránsito Aéreo (DAR-11), aprobado por decreto supremo Nº 1.087, de 9 de diciembre de 1997, indica en su Apéndice B1, sobre Clasificación del Espacio Aéreo ATS de Chile y requisitos de su utilización, que "Espacio Aéreo controlado es una expresión genérica que abarca para Chile las clases A, B, C, D, y E del espacio ATS". Las citadas definiciones se encuentran en correspondencia con el concepto de espacio aéreo controlado que consagran tanto el Anexo 2 como el Anexo 11 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional de Chicago.

En consecuencia, puede entenderse como espacio aéreo no controlado, todo aquel espacio aéreo de responsabilidad de un Estado, en este caso Chile, y por lo tanto comprendido dentro de los límites FIR asignados a dicho Estado, y que no sea espacio aéreo controlado. La característica de control se refiere exclusivamente a las autorizaciones de los Servicios de Control de Tránsito Aéreo.

Destaca el Mensaje que todos los vuelos que realicen aeronaves de Estado extranjeras serán vuelos controlados, aún cuando pudiesen efectuarse en espacio aéreo no controlado.

Alcance de los términos empleados en el Acuerdo

El artículo 7 del Acuerdo precisa que la definición de aeronave civil y aeronave de Estado es la establecida en el artículo 3 del Convenio de Aviación Civil de Chicago de 1944.

De acuerdo a dicho Convenio, suscrito por Chile el 7 de diciembre de 1944, se consideran Aeronaves de Estado las utilizadas en servicios militares, de aduanas o de policía. Por ello, no obstante la expresión utilizada para denominar la autorización específica (Autorización de Sobrevuelo Militar), se entiende que el Convenio regula la situación de todas las aeronaves de Estado, dentro de las cuales se encuentra la aeronave militar. Lo anterior queda de manifiesto también en el formulario acordado por ambos países, denominado "Solicitud para Sobrevuelo de Aeronaves de Estado Chileno-Argentino en espacio no controlado".

Dicho concepto internacional de aeronaves de Estado se encuentra recogido por la legislación chilena en el artículo 30, letra a), del Código Aeronáutico (Ley N° 18.916, de 8 de febrero de 1990). Asimismo, la autorización de sobrevuelo de Aeronaves de Estado se contempla en el decreto supremo Nº 150, de 20 de febrero de 1968, del Ministerio de Relaciones Exteriores, relativo a las normas que rigen el ingreso, sobrevuelo, operación y aterrizaje de aeronaves extranjeras de Estado.

Ámbito de Aplicación

El Ejecutivo expresa que el artículo 1 del Acuerdo regula la situación que se produce cuando una aeronave de una de las partes realiza actividad aérea dentro del territorio del Estado al que pertenece, empleando equipos fotográficos o sensores con el propósito de obtener imágenes, y que por razones de orden técnico-operativas necesita ingresar en el espacio aéreo de la otra Parte. En tal caso, se dispone que el Estado interesado debe gestionar una Autorización de Sobrevuelo Militar (ASM) a través de las Cancillerías de ambos Estados, adjuntando el formulario único común acordado por este instrumento, el que contiene una información completa y oportuna de las actividades a desarrollar. Añade que la autorización de sobrevuelo en el espacio aéreo vecino comprende hasta una distancia máxima de 10 millas náuticas.

Condiciones de la Autorización de Sobrevuelo Militar: Alternativas de fiscalización

Agrega que, por el instrumento internacional en referencia, se establece que el Estado requerido debe indicar las condiciones bajo las cuales otorga la autorización. Así, por ejemplo, contemplando la facultad de fiscalizar las actividades realizadas durante el sobrevuelo, dispone que el Estado que autoriza la solicitud, si lo considera conveniente, puede designar veedores a bordo de las naves o en el lugar donde se realice el revelado fotográfico y la obtención de las copias, así como establecer otros mecanismos apropiados para tal fin.

Plazo para la tramitación de las solicitudes

El Mensaje indica que, dando respuesta a la inquietud relativa a la necesidad de contar con un procedimiento rápido y expedito, que asegure la oportunidad de la autorización para los fines previstos por el Estado que solicita la autorización, el Acuerdo establece que la parte consultada dispone de un plazo de cuarenta y cinco días corridos, contados a partir de la fecha de recepción de la respectiva solicitud, para responder. Por otra parte, se reserva la facultad soberana del Estado consultado de fundamentar la eventual denegación del permiso, si lo estima conducente.

Vigencia de la autorización

La Autorización de Sobrevuelo Militar tiene una vigencia de quince días corridos, contados a partir de la fecha prevista para la realización del vuelo. Añade el Ejecutivo que se puede extender la vigencia de la ASM cuando no pueda llevarse a cabo el vuelo dentro del período autorizado, por cuestiones meteorológicas, operativas o de otra

índole. Dicha extensión debe gestionarse debidamente, con justificación de las causas que la motivan.

Autorización de sobrevuelo o aterrizaje en espacio aéreo controlado

El Ejecutivo destaca que otra materia que trata el Acuerdo es el relativo a las solicitudes de autorización de sobrevuelo o aterrizaje para aeronaves del Estado en espacio aéreo controlado.

Expresa que en caso de requerirse dicha autorización, la solicitud correspondiente deberá ser presentada de acuerdo al formulario para el ingreso, sobrevuelo, operación y aterrizaje vigente en cada una de las partes, con una anticipación mínima de 48 horas corridas. Añade que la autorización otorgada tiene una validez de 15 días, incluyendo el día de ingreso previsto de la aeronave al espacio aéreo del Estado que otorga la autorización.

Relación del Acuerdo con otras normativas nacionales o internacionales

El Mensaje expresa que el Acuerdo deja expresa constancia que la aplicación del mismo, según lo acordado en las reuniones previas del Grupo de Trabajo, no libera del cumplimiento de la legislación interna de cada país, toda vez que el principio de entendimiento dice relación únicamente con un procedimiento común para este tipo de sobrevuelos.

Asimismo, establece que su ejecución es sin perjuicio de las obligaciones internacionales bilaterales y multilaterales que las Partes hayan asumido respecto al régimen de aeronaves civiles.

Finalmente, señala que el presente Acuerdo constituye un esfuerzo por facilitar la cooperación e integración en materia de navegación aérea, haciendo más expedita la tramitación de autorizaciones de sobrevuelo sobre la base del establecimiento de procedimientos comunes.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 3 de octubre de 2006, 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 efectuada el día 31 de octubre de 2006 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 9 de noviembre de 2006, aprobó el

proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes.

4.- Instrumento Internacional.- El instrumento internacional consta de 10 artículos, que se reseñan a continuación:

El artículo 1º define el ámbito de aplicación de dicho instrumento internacional.

Los artículos 2º y 3º se refieren a las condiciones bajo las cuales se puede otorgar la denominada Autorización de Sobrevuelo Militar (ASM). El término autorización de Sobrevuelo Militar se emplea como equivalente para este Convenio, al de Autorización de Sobrevuelo para Aeronaves de Estado.

Los artículos 4º y 5º, por su parte, establecen el plazo dentro del cual debe responderse a la solicitud de Autorización de Sobrevuelo Militar y la vigencia de la misma, respectivamente.

El artículo 6º regula la autorización de sobrevuelo o aterrizaje para aeronaves de Estado en espacio aéreo controlado, regulando la formalidad de la solicitud y su procedimiento, y fija la vigencia del permiso concedido.

El artículo 7º precisa que la definición de "aeronave civil" y de "aeronave de Estado" será aquella establecida en el artículo 3 del Convenio de Aviación Civil Internacional de Chicago de 1944.

A su vez, los artículos 8º y 9º indican que la aplicación del Acuerdo lo es sin perjuicio del cumplimiento de obligaciones internacionales bilaterales y multilaterales asumidas por las partes respecto al régimen de aeronaves civiles, y a su vez de las normas internas vigentes de cada país en materia de circulación aérea.

Finalmente, el artículo 10 aborda su entrada en vigencia y duración, la que señala que será indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes con un preaviso de seis meses.

- - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El Subsecretario de Aviación, señor Raúl Vergara, señaló que el Acuerdo en estudio fue suscrito el año 1998, dentro del proceso general de acercamiento con la República Argentina.

Expresó que tiene como finalidad facilitar el sobrevuelo de aeronaves, en especial, de las que cumplen funciones aereofotogramétricas, las cuales deben efectuar un vuelo recto y nivelado para realizar su trabajo. Por tanto, al ser la frontera una línea sinuosa, el avión debe traspasarla.

Indicó que, con el fin de agilizar el procedimiento, el Acuerdo dispone que la parte consultada tiene un plazo de cuarenta y cinco días corridos, contados a partir de la fecha de recepción de la respectiva solicitud, para contestar.

Agregó que la parte consultada, en todo caso, puede denegar el permiso, o bien, colocar un observador en el vuelo. Añadió que, además, puede enviar a una persona, en calidad de observador, al proceso de revelado fotográfico.

Finalmente, manifestó que fue recomendado en forma positiva por la Fuerza Aérea de Chile.

Por su parte, el Honorable Senador señor Romeró consultó por el Anexo denominado “cuadro de rutas”. Al respectó, se le contestó que ese cuadro de rutas corresponde a un error en el envío del proyecto y que no forma parte del Acuerdo. La Comisión acordó enviar un oficio al Ejecutivo haciendo presente dicha situación.

A su vez, el Honorable Senador señor Coloma preguntó si existen acuerdos similares con otros países limítrofes.

El señor Vergara respondió que no existen otros acuerdos de igual naturaleza con el resto de los países limítrofes.

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 Coloma, Gazmuri, Muñoz Barra, Pizarro y Romero.

- - - -

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.- Apruébanse el "Acuerdo Especial en Materia de Sobrevuelos de Aeronaves de Estado entre la República de Chile y la República Argentina", y su Anexo Nº 1, adoptados en Buenos Aires, el 16 de diciembre de 1998.".

- - - -

Acordado en sesión celebrada el día 5 de diciembre de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jaime Gazmuri Mujica, Jorge Pizarro Soto y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 5 de diciembre de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del Acuerdo Especial en Materia de Sobrevuelos de Aeronaves de Estado entre la República de Chile y la República Argentina, y su Anexo N° 1, adoptados en Buenos Aires, el 16 de diciembre de 1998.
(Boletín Nº 4.541-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Facilitar la cooperación e integración en materia de navegación aérea, haciendo más expedita la tramitación de autorizaciones de sobrevuelo de aeronaves de Estado.

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, el cual consta de un Preámbulo y 10 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Presidente 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 unanimidad (67 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 14 de noviembre de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio de Chicago, promulgado por decreto supremo N° 509 bis, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 28 de abril de 1947, y Código Aeronáutico.

Valparaíso, 5 de diciembre de 2006.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario