NUEVO SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 2.564, de 1979, sobre aviación comercial.

BOLETÍN N° 3.316-15

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros, en trámite de nuevo segundo informe, el proyecto de ley enunciado en el rubro, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Flores, Orpis y Zaldívar, don Adolfo y del ex Senador señor Fernández.

- - - - -

Durante el estudio de este proyecto de ley la Comisión contó con la participación y colaboración del Asesor Legislativo del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor Fernando Abarca y del Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei.

- - - - - -

La Sala del Senado, en sesión 78ª ordinaria, celebrada el día 19 de diciembre de 2006, acordó devolver el proyecto de ley en estudio a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, para un nuevo segundo informe.

Dejamos constancia de que en este nuevo segundo informe nos referiremos sólo a las indicaciones signadas con los números 2, 3, 6, 7 y 8, remitiéndonos al Segundo Informe de fecha 7 de diciembre de 2006, en lo no tocado en éste, respecto de las indicaciones signadas con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 (éstas últimas pasaron a ser 1, 4, 5, 9, 10, 11 y 12, respectivamente) en cuanto a los acuerdos adoptados en relación a ellas y sus fundamentos.

Asimismo, hacemos presente, que el cuadro resumen que se inserta a continuación, sustituye al del Segundo Informe ya que se incluyen en él los acuerdos respecto de las nuevas indicaciones presentadas y su incidencia en el articulado del proyecto aprobado en el Primer Informe.

- - - - - - -

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

I.- Artículos que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones: ninguno.

II.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones: la signada con el número 3.

III.-Indicaciones aprobadas con modificaciones: las signadas con los números 2, 6 y 7.

IV.- Indicaciones rechazadas: las signadas con los números 1, 4, 5, 8, 9, 10, 11 y 12.

V.- Indicaciones retiradas: no hay.

VI.- Indicaciones declaradas inadmisibles: ninguna.

- - - - - - - - - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

La Comisión se abocó al estudio de las 5 nuevas indicaciones presentadas, al texto del proyecto de ley aprobado en general por el Honorable Senado, dejando constancia de las disposiciones en que ellas inciden, y de los acuerdos adoptados sobre las mismas.

En esta oportunidad, vuestra Comisión escuchó los planteamientos del Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei, quien reiteró que la aprobación de la Moción en estudio será inocua, o establecerá mayores trabas para abrir el mercado de cabotaje. En el caso de Argentina y Chile, la principal línea aérea argentina para hacer cabotaje en Chile tiene que abrir una sucursal en el país, y la principal línea aérea chilena para realizar cabotaje en Argentina tiene que establecer una filial en dicho país. Lo lógico sería que el cabotaje estuviera abierto entre los

dos países, lo cual no ocurre y es difícil que suceda.

La legislación nacional en esta materia es muy flexible, con muchas simplificaciones, no se exigen derechos de tráfico específico, sino sólo tratándose de extranjeros siempre que exista reciprocidad, y en algunos casos tampoco se exige la reciprocidad.

La reciprocidad no es un principio absoluto, sino que un instrumento para poder negociar, habiéndose en algunos casos entregado el cabotaje en forma unilateral.

Existe la apertura para el cabotaje para las líneas aéreas extranjeras, pudiendo analizarse en cada caso en particular la reciprocidad. Las fuerzas del mercado operan y para ello la Junta de Aeronáutica Civil establece la mayor flexibilidad.

La Junta comprende la necesidad de interconexión que necesitan las regiones extremas del país, el problema de competencia del mercado aéreo y la necesidad de contar con menores tarifas, sin embargo, este mercado no es suficiente para sustentar operaciones áreas, por lo que es necesario realizar escalas en otras regiones del país. La autoridad intenta no imponer mayores barreras de ingreso a este mercado, si hubiese algún operador internacional interesado éste habría solicitado la autorización respectiva para operar.

Finalmente, reiteró que esta iniciativa legal no es apropiada para el objetivo que se pretende, sólo se impedirá que no se abra el cabotaje a nivel nacional y limitará ciertas negociaciones aerocomerciales en curso.

ARTÍCULO ÚNICO

El artículo 2º del decreto ley N° 2.564, **de 22 de junio de 1979,** señala que se aplicará lo dispuesto en el inciso primero del artículo anterior a las empresas de aeronavegación extranjeras siempre que, en las rutas en que operen, los otros Estados otorguen condiciones similares para las empresas aéreas chilenas, cuando éstas lo soliciten.

Su **inciso segundo** indica que si en alguna ruta otro Estado limitare las condiciones para prestar servicios de aeronavegación comercial a empresas o aeronaves chilenas, la Junta de Aeronáutica Civil podrá disponer suspensiones provisionales hasta por 30 días de cualquier servicio de aeronavegación comercial de las empresas que operen en dicha ruta. Si persistiera la limitación que afecta a las empresas o aeronaves chilenas, el Presidente de la República, mediante decreto del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y previo informe de la Junta de

Aeronáutica Civil, podrá suspender, terminar o limitar cualquier servicio de aeronavegación comercial de las empresas extranjeras que operen en dicha ruta.

Su **inciso tercero** preceptúa que en las rutas en que por disposición de otro Estado no exista libertad tarifaria, la Junta de Aeronáutica Civil tendrá facultad para fijar las tarifas, pudiendo para tal efecto realizar negociaciones con la autoridad aeronáutica de ese Estado. En caso de infracción a las tarifas fijadas por la Junta de Aeronáutica Civil, ésta podrá suspender uno o más vuelos del servicio correspondiente.

Su **inciso cuarto** señala que en los casos en que las tarifas no hayan sido fijadas por la Junta de Aeronáutica Civil, según lo dispuesto en el inciso anterior, las empresas de aeronavegación comercial deberán registrar ante este Organismo las tarifas que aplicarán. El incumplimiento de esta obligación, así como de la establecida en el artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 241, de 1960, podrá ser sancionado por la Junta de Aeronáutica Civil con la suspensión de uno o más vuelos de la empresa correspondiente.

Su **inciso quinto** indica que la Junta de Aeronáutica Civil, por resolución fundada, podrá terminar, suspender o limitar los servicios de cabotaje u otra clase de servicios de aeronavegación comercial, que se realicen exclusivamente dentro del territorio nacional por empresas o aeronaves extranjeras, si en su país de origen no se otorga o reconoce efectivamente el derecho a igual trato a las empresas o aeronaves chilenas. De la resolución anterior, el interesado podrá pedir reposición ante la misma Junta de Aeronáutica Civil, acompañando nuevos antecedentes.

Su **inciso final** dispone que el Presidente de la República, mediante decreto que deberá ser suscrito por los Ministros de Defensa Nacional y de Transportes y Telecomunicaciones, podrá terminar, suspender o limitar la operación de cualquier empresa o aeronave en todos los casos en que la seguridad nacional lo requiera.

El proyecto aprobado en general por el Honorable Senado, agrega un nuevo inciso segundo al artículo 2° del decreto ley N° 2.564, del siguiente tenor:

“La exigencia antes referida no será aplicable a aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje entre su primer punto de destino dentro del territorio nacional y las Regiones Primera, Undécima y Duodécima.”

A este artículo se presentaron 5 indicaciones signadas con los N^{os} 2, 3, 6, 7 y 8.

Indicación Nº 2.

La indicación Nº 2 del Honorable Senador señor Orpis, para sustituir el inciso propuesto por los siguientes:

"La exigencia antes referida no será aplicable a aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje entre su primer punto de destino dentro del territorio nacional y las regiones Primero, Undécima y Duodécima, sólo como segundo punto de destino dentro del territorio nacional.

El segundo punto de destino podrá consistir:

a) Tramos de ida o ida y vuelta.

b) Tramos intermedios al interior de las regiones Primera, Undécima y Duodécima.

Si el primer punto de destino es alguna de las regiones señaladas en el inciso primero, el segundo punto de destino deberá realizarse en otro aeropuerto del país, sin perjuicio de que podrá comprender puntos intermedios dentro de las regiones mencionadas en el inciso primero.

Para gozar de este beneficio las compañías aéreas extranjeras deberán prestar este servicio de manera continua durante un año.

Corresponderá a la autoridad aeronáutica chilena velar porque las compañías extranjeras de transporte aéreo referidas en el inciso primero, cumplan con los requisitos técnicos, de seguros y de seguridad aplicables a las compañías aéreas chilenas, a sus aeronaves, personal técnico, tripulación de mando y cabina.".

Durante la discusión de esta indicación se señaló, para una adecuada técnica legislativa, la conveniencia de ubicarla a continuación del inciso quinto del artículo segundo del Decreto Ley Nº 2.564, para que quede más ligado al tema del cabotaje.

Asimismo, se determinó aprobarla con tres modificaciones formales: la primera, para sustituir la frase "La exigencia del inciso primero" por "Lo señalado en el inciso anterior"; la segunda, para reemplazar en el inciso que se contempla como séptimo la palabra "prestar" por "garantizar la prestación de" y, la tercera, para sustituir, en el inciso que pasaría a ser octavo la frase "referidas en el inciso primero" por "que deseen efectuar cabotaje".

- En votación esta indicación, fue aprobada

con las modificaciones señaladas, con los votos de los Honorables Senadores señores Cantero, Novoa y Orpis, y con el voto en contra del Honorable Senador señor Pizarro.

Indicación Nº 3

La indicación Nº 3 de los Honorables Senadores señores Bianchi, Cantero y Gómez, para intercalar, entre los vocablos “Primera” y “Undécima”, el término “Segunda”.

Durante el estudio de esta indicación se explicó que esta indicación estaba formulada al texto aprobado en general, no obstante, debe entenderse hecha al texto recién aprobado.

- En votación esta indicación, fue aprobada sin modificaciones, con los votos de los Honorables Senadores señores Cantero, Novoa y Orpis, y con el voto en contra del Honorable Senador señor Pizarro.

Indicaciones Nºs 6 y 7

La indicación Nº 6 del Honorable Senador señor Vásquez, para agregar al inciso propuesto, la siguiente oración: “Esta exención, sin embargo, no limita las facultades de las autoridades nacionales para establecer y controlar los requisitos técnicos y de seguridad, ni para fijar los seguros por los riesgos y montos mínimos de indemnización obligatorios a todas las empresas aéreas nacionales o extranjeras.”.

La indicación Nº 7 de los Honorables Senadores señores Bianchi, Cantero y Gómez, para agregar el siguiente inciso:

“En el caso de aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje en las regiones señaladas, el certificado de aeronavegabilidad exigido por la autoridad aeronáutica para operar en espacio soberano quedará sujeto a las exigencias técnicas y obligaciones de servicio que le impone el D.L. Nº 2564 de 1979, el Código Aeronáutico Civil y su reglamento.”.

La Comisión consideró que ambas indicaciones se refieren a materias similares, por lo que se determinó analizarlas en conjunto.

El Honorable Senador señor Orpis acotó que al no exigirse reciprocidad no se menoscaba ninguna de las facultades de la autoridad de la Dirección General de Aeronáutica Civil y que mediante esta

iniciativa legal no se modifica la ley vigente que faculta a la Junta para otorgar permiso en forma unilateral y no se modifican las atribuciones de la Dirección General de Aeronáutica Civil para establecer las exigencias técnicas y de seguridad.

El Honorable Senador señor Pizarro manifestó que la indicación N° 6, seguramente, obedece a los últimos casos de incumplimiento de compañías áreas en que nadie responde a los pasajeros. Luego, el establecer seguros por riesgos es una garantía mínima en el sentido de que las empresas que presten servicios aéreos cumplan con sus obligaciones.

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei, señaló que como consecuencia del caso de Air Madrid se ha cuestionado el ingreso de líneas aéreas extranjeras con facilidades, sin embargo, se debe tener presente que la política de cielos abiertos es favorable pero conlleva riesgos. Limitar el principio de reciprocidad impide negociar con un Estado como el de España, que aun cuando no se ha hecho responsable de la situación ha facilitado su resolución.

Como consecuencia de la discusión anterior, vuestra Comisión acordar aprobar ambas indicaciones y refundir los textos para evitar reiteraciones.

- En votación estas indicaciones, fueron aprobadas con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Cantero, Novoa, Orpis y Pizarro.

Indicación Nº 8

La indicación Nº 8 del Honorable Senador señor Vásquez, para agregar, el siguiente inciso:

“Las empresas acogidas al inciso anterior, deberán ofrecer dentro de los destinos nacionales, billetes de pasaje en un solo sentido y, a elección de su adquirente, de ida y regreso al mismo punto de inicio del viaje.”.

El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei, informó que la autoridad no pretende sobreregular el mercado y establecer mayores barreras de entrada. Las empresas aéreas venden los tramos de ida y vuelta a un precio menor, sin embargo, no existe inconveniente en adquirir sólo uno de los tramos.

La Comisión consideró inconveniente la aprobación de esta norma.

- En votación esta indicación, fue rechazada, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores Cantero, Novoa, Orpis y Pizarro.

- - - - - - - -

MODIFICACIONES PROPUESTAS

En mérito a las consideraciones expuestas vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de recomendaros que aprobéis el proyecto de ley de su primer informe, con las siguientes modificaciones:

ARTÍCULO ÚNICO

Sustituirlo por el siguiente:

“Artículo único.- Agréganse, a continuación del inciso quinto del artículo 2º del decreto ley Nº 2.564, los siguientes incisos, nuevos, pasando su inciso sexto a ser inciso final:

“Lo señalado en el inciso anterior no será aplicable a aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje entre su primer punto de destino dentro del territorio nacional y las regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima, sólo como segundo punto de destino dentro del territorio nacional.

El segundo punto de destino podrá consistir:

a) Tramos de ida o ida y vuelta.

b) Tramos intermedios al interior de las regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima.

Si el primer punto de destino es alguna de las regiones señaladas anteriormente, el segundo punto de destino deberá realizarse en otro aeropuerto del país, sin perjuicio de que podrá comprender puntos intermedios dentro de las regiones mencionadas.

Para gozar de este beneficio las compañías aéreas extranjeras deberán garantizar la prestación de este servicio de manera continua durante un año.

Corresponderá a la autoridad aeronáutica chilena velar porque las compañías extranjeras de transporte aéreo que deseen efectuar cabotaje**,** cumplan con los requisitos técnicos, de seguros y de seguridad aplicables a las compañías aéreas chilenas, a sus aeronaves, personal técnico, tripulación de mando y cabina.

En el caso de aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje en las regiones señaladas, el certificado de aeronavegabilidad exigido por la autoridad aeronáutica para operar en espacio soberano quedará sujeto a las exigencias técnicas y obligaciones de servicio que le impone la legislación vigente.”.

- - - - - - -

Como consecuencia de las modificaciones propuestas, el texto del proyecto de ley que os propone aprobar vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“**Artículo único**.- Agréganse, a continuación del inciso quinto del artículo 2º del decreto ley Nº 2.564, los siguientes incisos, nuevos, pasando su inciso sexto a ser inciso final:

“Lo señalado en el inciso anterior no será aplicable a aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje entre su primer punto de destino dentro del territorio nacional y las regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima, sólo como segundo punto de destino dentro del territorio nacional.

El segundo punto de destino podrá consistir:

a) Tramos de ida o ida y vuelta.

b) Tramos intermedios al interior de las regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima.

Si el primer punto de destino es alguna de las regiones señaladas anteriormente, el segundo punto de destino deberá realizarse en otro aeropuerto del país, sin perjuicio de que podrá comprender puntos intermedios dentro de las regiones mencionadas.

Para gozar de este beneficio las compañías aéreas extranjeras deberán garantizar la prestación de este servicio de manera continua durante un año.

Corresponderá a la autoridad aeronáutica chilena velar porque las compañías extranjeras de transporte aéreo que deseen efectuar cabotaje, cumplan con los requisitos técnicos, de seguros y de seguridad aplicables a las compañías aéreas chilenas, a sus aeronaves, personal técnico, tripulación de mando y cabina.

En el caso de aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje en las regiones señaladas, el certificado de aeronavegabilidad exigido por la autoridad aeronáutica para operar en espacio soberano quedará sujeto a las exigencias técnicas y obligaciones de servicio que le impone la legislación vigente.”.

- - - - - - - - -

Acordado en sesión realizada el día 24 de enero de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jovino Novoa Vásquez (Presidente), Carlos Cantero Ojeda, Jaime Orpis Bouchon y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 26 de enero de 2007.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

NUEVO SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley Nº 2.564, de 1979, sobre aviación comercial.

BOLETÍN Nº: 3.316-15

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: modificar el decreto ley Nº 2.564, de 22 de junio de 1979, con la finalidad de permitir que aerolíneas extranjeras de pasajeros puedan efectuar cabotaje en Chile, cuando el destino final de sus vuelos sea en las Regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima, derogando la exigencia de reciprocidad para aerolíneas chilenas en sus países de origen.

II. ACUERDOS:
Indicación Nº 2: APROBADA (3X1)
Indicación Nº 3: APROBADA (3X1)
Indicación Nº 6: APROBADA (4X0)
Indicación Nº 7: APROBADA (4X0)
Indicación Nº 8: RECHAZADA (4X0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: la iniciativa legal en informe se encuentra estructurado en un artículo único que propone agregar, a continuación del inciso quinto del artículo 2º del Decreto Ley Nº 2564, de 22 de junio de 1979, los incisos que se señalan, pasando su inciso sexto a ser inciso final. El citado precepto permite a las empresas de aeronavegación extranjera realizar cabotaje siempre que en las rutas en que operen, los otros Estados otorguen condiciones similares para las empresas aéreas chilenas, cuando éstas lo soliciten. La disposición exime de lo señalado anteriormente a aquellas compañías extranjeras de transporte aéreo de pasajeros que presten servicios de cabotaje entre su primer punto de destino dentro del territorio nacional y las regiones Primera, Segunda, Undécima y Duodécima.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no hay.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores Flores, Orpis y Zaldívar, don Adolfo y ex Senador señor Fernández.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: no hay.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: ingresó al Senado el 13 de agosto de 2003, dándose Cuenta en la sesión 25ª especial, de esa misma fecha, pasando a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: nuevo segundo informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Decreto Ley Nº 2.564, de 22 de junio de 1979, que dicta normas sobre aviación comercial, modifica los Decretos con Fuerza de Ley Nºs. 221, de 1931 y 241, de 1960, y deroga los preceptos que señala.

- DFL. Nº 241, de 1960, que fusiona y reorganiza diversos servicios relacionados con la aviación civil.

Valparaíso, a 26 de enero de 2007.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario