**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 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, señor Fernando Abarca; de la Fiscal de la Subsecretaría de Transportes, señora Paola Tapia; del Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei; del Secretario General (S) de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Guillermo Novoa; de la Gerente de Desarrollo Comercial de Lan Airlines S.A., señora Raquel Galarza; del Fiscal de Lan Airline S.A., señor José Miguel Bambach; del Profesor Investigador del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, señor Ronald Fischer; del Gerente General de Sky Airline, señor Jürgen Paulmann y del Asesor Legislativo de Sky Airline, señor Felipe Volante.

Envió por escrito sus observaciones el Gerente General de Aerolíneas del Sur, señor Miguel Ángel Maggi.

- - - - - - -

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:** no hay.

**III.-Indicaciones aprobadas con modificaciones:** no hay.

**IV.- Indicaciones rechazadas:** las signadas con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

**V.- Indicaciones retiradas:** no hay.

**VI.- Indicaciones declaradas inadmisibles:** ninguna.

- - - - - - - - - -

## DISCUSIÓN EN PARTICULAR

La Comisión se abocó al estudio de las 7 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.

Durante la discusión en particular, vuestra Comisión acordó, antes de pronunciarse sobre las indicaciones presentadas, escuchar las opiniones de las personas individualizadas al inicio de este informe.

**El Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Jorge Frei,** expresó que los objetivos del proyecto de ley relativos a contar con un mercado de transporte aéreo eficiente, accesible, competitivo y de calidad, son compartidos por la Junta de Aeronáutica Civil, que se encuentra recogiendo información de economistas para una mejor aplicación de la reciprocidad. Para el Consejo de la Junta de Aeronáutica Civil y para el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, el principio de reciprocidad, no constituye un dogma, sino una herramienta para negociar.

Agregó que al analizar los itinerarios de vuelo

resulta que de los 35 vuelos a las zonas, a que se refiere este proyecto de ley, Regiones Primera, Undécima y Duodécima, sólo 9 son vuelos directos de las distintas líneas aéreas. En general, los operadores funcionan recogiendo pasajeros, de un punto a otro, para llenar el vuelo. Si el vuelo sólo se realiza entre dos puntos, probablemente, los operadores no se interesarán en estos tramos. Por otra parte, señaló que hay que tener presente que las barreras de entrada para este sistema son muy bajas.

Esta Moción limita la capacidad de negociación de la Junta de Aeronáutica Civil para obtener cabotaje en el país. En ese sentido informó que en fecha reciente se aprobó, en la Honorable Cámara de Diputados, un Convenio con Paraguay que entrega cabotaje para realizarlo en todo el territorio nacional y que permitirá la entrada a Chile de la línea aérea TAM, de capitales brasileros.

Analizando el funcionamiento y la competencia del sistema aeronáutico señaló que hay ciertos elementos que se pueden estudiar, para lo cual se está trabajando con la Fiscalía Nacional Económica y otras entidades involucradas en la materia, para darle más información al sistema. Los economistas que han analizado esta materia han señalado que falta más información para llevar un control de las tarifas aéreas de los operadores. En Chile no hay registro de las tarifas, sólo se conoce la tarifa promedio, sin embargo, en un vuelo existen distintas tarifas.

Asimismo, se requiere información para monitorear la calidad del servicio. Entrarán nuevos operadores y se producirá una reestructuración del sistema. No sólo preocupan las tarifas, sino que la entrega de un servicio adecuado, la suspensión y cancelación de vuelos no anunciadas, que alteran la calidad del servicio, situaciones con las cuales los operadores dominantes pueden afectar el mercado.

Por ello se debe contar con un sistema aeronáutico más informado.

Al analizar la composición del mercado aeronáutico de pasajeros resulta que el número de pasajeros que vuelan hacia las Regiones Primera, Undécima y Duodécima, no es una cifra de mercado que permita llenar un vuelo y viajar en forma directa, sin embargo, en opinión de la Junta, aplicando la reciprocidad, se puede abrir a otros países. Eliminar esa facultad quita un poder de negociación a la Junta de Aeronáutica Civil.

Reiteró que la Junta no quiere restar flexibilidad al proceso de negociación, a la regulación y a la posibilidad de abrir nuevos cielos. Asimismo, manifestó que la Junta no tiene información de nuevas solicitudes de empresas aéreas para cubrir el transporte en las zonas extremas, como tampoco de la realización de vuelos regulares, especiales o

exploratorios.

Un hecho relevante corresponde al crecimiento del mercado doméstico de pasajeros, que se explicaría, primero, por el posicionamiento de Aerolíneas del Sur y, segundo, por la actividad en ciertas regiones del país, especialmente el aumento del tráfico en la ruta a Calama.

Aerolíneas del Sur ha logrado posicionarse en el mercado chileno, duplicando las frecuencias de 14 a 30 y aumentado el número de pasajeros transportados con 91.780 pasajeros más, en comparación con el mismo período del año anterior (enero a julio). Esta es una de las razones que explican el aumento del tráfico aéreo nacional.

En tanto, la ruta a Calama ha crecido un 14% con respecto del período anterior, pasando de 153.613 a 174.666 pasajeros transportados en total. Este incremento en el número de usuarios se debe principalmente a aquellos viajes generados por la industria minera.

En relación al tráfico internacional de pasajeros explicó que el acumulado de enero a julio del año alcanzó un crecimiento 5,1% (2.426.624 pasajeros) con relación al mismo período del año anterior. Por primera vez en el año, el mes de julio muestra una leve caída en su tráfico: 2,6% con respecto del mismo período del año anterior, lo que equivale a 362.331 pasajeros.

En julio, las aerolíneas con tráfico mayor a 80.000 pasajeros son Lan, American Airlines, Aerolíneas Argentinas, Varig, Iberia y Air France. Juntas, estas compañías concentran el 74% del mercado. En tanto, las aerolíneas con un crecimiento mayor a 30% son TAM Líneas Aéreas, Air France, Copa Air, T.A. MERCOSUR y Delta Air Lines.

Durante este período, los destinos internacionales con mayor tráfico continúan siendo Buenos Aires, Sao Paulo, Madrid, Miami y Lima (todos sobre 70.000 pasajeros). Por otra parte, los destinos de más de 8.000 pasajeros, que han disminuido sus tráficos son Buenos Aires (2,5%), Quito (4,5%), Guayaquil (6.0%), La Habana (9.0%), Caracas (12,4%) y Frankfurt (29.0%).

La baja del tráfico Santiago- Buenos Aires se debe principalmente a que las líneas áreas Lan y Aerolíneas Argentinas han transportado menos pasajeros en dicha ruta, además de la salida de Lufthansa que también operaba entre dichas ciudades. Específicamente, la disminución en el número de pasajeros en el tramo a Frankfurt se explica por la salida de Lufthansa y el ingreso de Swiss.

Asimismo, es posible advertir que durante julio, la empresa Swiss tiene una participación de mercado de un 2,3%, mientras que

en los cuatros meses de operaciones registra una participación de mercado de un 1%, operando las rutas Santiago-Zurich y Santiago- Sao Paulo.

Respecto del tráfico doméstico de pasajeros manifestó que en relación al mismo período del año anterior, éste creció un 1,3% en julio, lo que equivale a 282.264 pasajeros. En el acumulado de enero a julio el crecimiento es de 5,5%, lo que corresponde a 1.891.223 pasajeros transportados.

SKY Airlines incrementa su participación de mercado a un 20,3% en comparación con el mes anterior (20%). Considerando sólo las rutas operadas por esta compañía, la participación llega a un 23,1% superior al mes anterior, que fue de 22,7%.

En tanto la participación de mercado de Aerolíneas del Sur baja de un 8,3% a un 8,1%. Considerando sólo las rutas operadas por la empresa, su participación desciende de un 15,7% a un 15,4%.

En cuanto al tráfico internacional de carga explicó que ésta vuelve a mostrar, por cuarto mes consecutivo en el año, una baja en su tráfico, cayendo a un 9,7% con respecto del mismo período del año anterior. El total transportado por vía aérea alcanzó las 18.396 toneladas.

En el acumulado de enero a julio, el tráfico de carga muestra una caída de un 3% con respecto del mismo período del año anterior.

Durante julio, las principales empresas transportadoras de carga según volumen son: grupo Lan (10.697 ton., 58,1%), Polar Air Cargo (1.302 ton.,7,1%), American Airlines (960 ton., 5,2%) Cielos del Perú (748 ton.,4,1%), Matinair Holland (602 ton.,3,3%) e Iberia (596 ton., 3,2%)

Finalmente, en relación al tráfico doméstico de carga informó que no varía en el mes de julio, pero en cuanto al acumulado de enero a julio, el tráfico cae en un 2,8% con respecto del mismo período del año anterior. Los volúmenes de tráfico más importantes en el acumulado a julio se registran en los siguientes pares de ciudades: Santiago-Iquique 18,1%, Santiago- Antofagasta 15,0%, Santiago- Punta Arenas 14,1% y Santiago-Isla de Pascua 10,6%.

**El Fiscal de Lan, señor José Miguel Bambach,** inició su presentación señalando que la ley de cielos abiertos de nuestro país es una de las más avanzadas y pioneras en el mundo. Es una ley que permite no sólo el cabotaje con reciprocidad con líneas aéreas extranjeras sino que también la constitución de líneas aéreas extranjeras en Chile con

100% de capital extranjero y control extranjero, experiencia que no se repite en casi ningún país del mundo.

En materia de cabotaje con reciprocidad, la Junta ha suscrito varios convenios en que ha otorgado el cabotaje, situación que Lan no sólo apoya sino que ha sido una de las empresas propulsoras para lograr convenios con cabotaje. En ese sentido, expresó que para Lan sería de gran interés contar con un convenio de cabotaje recíproco con Argentina y poder realizar transporte aéreo en Argentina.

Añadió que en Chile existe una ventaja adicional que es permitir que una empresa extranjera constituya una sociedad con capital extranjero en nuestro país y explote los servicios de transporte aéreo en cabotaje sin ninguna limitación. Luego, es importante determinar cuál es la razón de esta iniciativa legal, porque si existiendo tantas facilidades para que las empresas extranjeras se instalen en Chile y realicen transporte, no lo hacen, para qué se propone esta ley. Si se exigen a las empresas extranjeras requisitos similares a los que se exigen a las líneas áreas nacionales no se afectarían a éstas últimas. Sin embargo, el proyecto puede crear una situación discriminatoria entre las líneas aéreas extranjeras y las nacionales que realicen el cabotaje.

Finalmente, expresó que este proyecto de ley debilita la posición negociadora de la Junta de Aeronáutica Civil. Partir negociando con cabotaje entregado es un menoscabo para la negociación. En el mundo existe el concepto de reciprocidad y cuando se entrega cabotaje es para recibir cabotaje, o cuando se entrega una séptima libertad es porque se entrega algo a cambio y este proyecto de ley no es beneficioso para esa facultad de la Junta.

**La Gerente de Desarrollo de Lan, señora Raquel Galarza,** expresó que es importante tener claras algunas ideas. Los chilenos viajan en términos domésticos más que sus pares latinoamericanos de igual nivel socioeconómico; los argentinos y los peruanos viajan menos que los chilenos, situación que la Junta de Aeronáutica ha refrendado en las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Zonas Extremas de la Honorable Cámara de Diputados.

Los chilenos viajan más porque tienen más servicio aéreo doméstico e internacional, lo que obedece a la existencia de la ley de cielos abiertos que obliga a la competencia y a la eficiencia.

Las zonas extremas del país representan el 40% de los pasajeros-kilómetros, incluyendo el tráfico que se realiza entre el continente e Isla de Pascua. Luego es importante considerar al dictar una ley que permita que un grupo de empresas aéreas cuenten con condiciones especiales, porqué una empresa aérea peruana o argentina va a preferir

venir a Chile con su calidad de empresa extranjera y no creando una empresa en Chile. Ello debería ser para obtener alguna ventaja como empresa extranjera y no como empresa chilena.

Actualmente, existen algunas ventajas que son evidentes, como por ejemplo, las empresas aéreas extranjeras no tributan en Chile, no pagan Impuesto a la Renta, a diferencia de lo que ocurre con las empresas chilenas y si esta situación se analiza en términos de legislación laboral de los tripulantes de cabina, resulta que las legislaciones extranjeras en estas materias son muy distintas, más arbitrarias y menos exigentes en materia de seguridad aeronáutica. Así, en la categoría con la cual Estados Unidos califica al servicio de transporte aéreo en materia de seguridad, Chile siempre ha estado en la primera categoría, a diferencia de las líneas aéreas latinoamericanas, lo que además se vincula con la seguridad de los aeropuertos, las exigencias para otorgar licencias y el despacho de aviones.

Por lo tanto, existe una norma de seguridad que si es distinta es discriminatoria; una norma de transporte que si es distinta es discriminatoria; una norma tributaria que si es distinta discriminatoria y una norma laboral que si es distinta, también es discriminatoria.

De los recursos que genera LAN, la ruta doméstica por completo no alcanza al 3% de los ingresos de la compañía y las zonas extremas, a que se refiere este proyecto de ley, en términos de pasajeros, no alcanzan al 4% de los ingresos de la Compañía. LAN no se verá afectada por este proyecto de ley. No obstante, puede suceder que las empresas chicas, como es el caso de SKY y Aerolíneas del Sur sufran una competencia que no necesariamente es leal. Si fuere leal sería exactamente lo mismo hacerlo como empresa nacional que como empresa extranjera y no habrían motivos para incentivar la llegada de nuevas empresas. Esta situación va a dañar a las empresas que tienen participación en el mercado superiores al 25% en esos destinos y que tienen una porción muy importante de sus ingresos generados allí.

Lo anterior tiene otra connotación que dice relación con la estacionalidad. Chile tiene un altísimo tráfico durante los meses de enero y febrero, a diferencia de los países limítrofes, entonces si se pretende asegurar estabilidad en el servicio para las zonas extremas se tiene que exigir estabilidad a las empresas extranjeras. Si a LAN se le resta el 1% del ingreso de la temporada alta de 2 ó 3 mercados, la empresa trasladará los aviones a otros mercados, y si no se controla en forma adecuada que una empresa aérea comience a prestar servicios en temporada alta y después cuando las empresas nacionales que operan en las zonas extremas quiebren, porque los márgenes de la industria aérea son muy bajos, el problema de transporte aéreo será mayor.

LAN es una empresa muy exitosa y sólo margina

el 5% de sus ingresos.

Ante ese escenario, probablemente LAN analizará las ventajas para operar como empresa extranjera, entonces debemos saber si se quiere establecer una discriminación positiva para las empresas extranjeras y LAN efectuará este transporte con algunas de las empresas que ha creado fuera de Chile, como es el caso de LAN PERÚ.

Mediante este proyecto de ley debe analizarse cuál es la mejor forma de solucionar el transporte de las zonas extremas del país, pero esta no es la manera más adecuada.

Con este proyecto de ley, si la competencia es desleal, quebrarán las pequeñas empresas nacionales de transporte aéreo. Si existe la posibilidad de que esta iniciativa atraiga a la industria extranjera es porque cuentan con una condición especial que no tienen las empresas nacionales. La otra solución es otorgarle a las empresas nacionales esas mismas condiciones para realizar el servicio extremo, pero no deben darse esas condiciones especiales sólo a las empresas extranjeras y no a las chilenas, porque cuando esas empresas extranjeras tengan problemas, nuevamente existirá una sola compañía aérea ofreciendo el servicio.

**El Economista de la Universidad de Chile, señor Ronald Fischer,** explicó que la idea contenida en esta iniciativa legal tendiente a bajar los costos del transporte aéreo a las zonas extremas del país resulta razonable. Añadió que la teoría del comercio internacional señala que en algunos casos la apertura unilateral es apropiada, cuando no se puede conseguir nada a cambio mediante negociaciones, como ha sido el caso de los tratados y además depende de las condiciones de competencia de los mercados, por lo tanto, si no se consideran estas variables se puede llegar a soluciones equivocadas.

Las empresas aéreas extranjeras se pueden instalar en Chile con muchas facilidades, con lo cual la ventaja con que se instalan dice relación con algunas condiciones distintas para operar como empresa extranjera, lo que no parece totalmente razonable.

Asimismo, se produce una pérdida de la capacidad de negociar de la Junta de Aeronáutica Civil. En ese sentido informó que escribió un artículo, por encargo de la Junta, que demuestra que el bienestar social de una apertura de frecuencias o cambios de libertades dependerá de las condiciones de competencia. Si hay mucha competencia extranjera podría ser beneficioso, lo que no se aplica totalmente al cabotaje sino que respecto de los acuerdos internacionales. La apertura debe considerar los distintos casos, lo que indica la necesidad de contar con una cierta capacidad de discreción, es decir, decidir en base a las condiciones y la capacidad de negociación asociada a la discrecionalidad que es útil en

cualquier negociación.

Respecto de la estacionalidad expresó que no resulta convincente, porque cualquiera empresa eficiente mantiene los aviones que se necesita para las distintas épocas del año y el resto de sus naves los llevará a otros destinos. No convence el argumento que existirá un servicio distinto dependiendo de los períodos altos o bajos de cada año en caso que se permita la entrada de naves extranjeras en los períodos de alta demanda. En las épocas de baja demanda las empresas sacarán las naves del país y tendrán más naves en las épocas de altas demanda con lo cual no se notará grandes diferencias con las empresas extranjeras.

Finalmente, destacó que es importante determinar la razón por las cuales las empresas aéreas extranjeras no se han instalado en Chile existiendo tantas facilidades, lo que puede obedecer a la existencia de un costo inicial de instalación que regula la Dirección de Aeronáutica Civil.

**El Gerente General de Sky Airline, señor Jürgen Paulmann,** señaló que todos los mercados son altamente sensibles a las regulaciones que se aplican.

Esta situación en el mercado aéreo se encuentra acentuada dada sus peculiaridades, entre las que se destaca la intervención de los Estados en el fomento de la industria, atendido el carácter estratégico que se le reconoce en la mayoría de las naciones.

En el caso de Chile, nuestra legislación aéreo comercial es una de las más abiertas del mundo y ha sido pionera en introducir el principio de “reciprocidad” en cuya virtud se ha instituido el principio de “igual trato” para que las empresas extranjeras puedan operar en nuestro país con tal que otorguen a las líneas aéreas chilenas idénticas condiciones en su país de origen.

El principio de “reciprocidad” es eminentemente justo, especialmente para un país pequeño y lejano como el nuestro pero con enorme potencial turístico. En tal sentido, las actuales normas del decreto ley N° 2.564 van por el camino correcto.

Las modificaciones propuestas por esta iniciativa legal rompen el justo equilibrio que otorga el principio de reciprocidad con el pretexto de superar las condiciones de aislamiento en que se encontrarían las regiones I, XI y XII.

El proyecto contiene una idea errada de fomento a la aviación para esas zonas extremas, pues el ingreso de líneas aéreas extranjeras, sin reciprocidad, no asegurará los objetivos que pretende el

proyecto.

La situación geográfica en que se encuentra la I Región respecto de las regiones XI y XII es muy diversa. La infraestructura carretera asegura un viaje por tierra directo entre la I región y el sur de Chile. Ciertamente no ocurre lo mismo con las regiones XI y XII, que por su ubicación, el transporte terrestre exige traspasar la frontera nacional.

Cada una de estas regiones presenta potenciales particulares que hace muy difícil poder asimilarlas.

Las forma correcta de fomentar la aviación comercial en dichas regiones no puede estar encaminada a favorecer a las empresas extranjeras, muchas de ellas subsidiadas por sus gobiernos para que compitan deslealmente con las líneas aéreas chilenas, sino que estableciendo condiciones de competencia que permitan un mayor número de operaciones a empresas chilenas y que éstas, a su vez, puedan incursionar en mercados extranjeros.

Para cumplir el objetivo que persigue el proyecto deberían adoptarse otras medidas, como incentivos a las operaciones de empresas nacionales en las zonas extremas, como rebajas en las tasas operativas y/o tasas de embarque que disminuyan el costo para los usuarios. Una disminución proporcional en la carga impositiva para las empresas que vuelen a dichas zonas también podría crear un atractivo para mejorar la oferta de vuelos.

De hecho, en la forma en que está actualmente estructurado el proyecto, es dable prever una competencia desleal en perjuicio de las líneas áreas nacionales, las que al no poder recuperar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que pagan por sus operaciones dentro del país, se ven gravadas por un impuesto muy significativo que no afecta a las empresas extranjeras. Es del caso señalar, que Argentina subvenciona el precio del combustible en un 60% para las aerolíneas que vuelan al sur de dicho país, lo que les permite llegar a zonas cercanas a Punta Arenas con un enorme subsidio.

Es importante destacar el carácter estratégico que tiene el transporte aéreo para las regiones extremas de Chile, el que no puede estar entregado a operadores extranjeros, pues conllevaría un daño a las empresas chilenas, las que se verían en la probable situación de tener que dejar de prestar servicios en las zonas señaladas.

Para mejorar el acceso y oferta de vuelos para las regiones extremas de nuestro país, las acciones deberían estar destinadas a fomentar esas zonas y no a debilitar a las empresas locales, como ocurrió con el ingreso disfrazado de una aerolínea de origen español a nuestro país,

que dio lugar a la situación actual donde dos competidores débiles se enfrentan entre sí frente a una empresa dominante, potente y reforzada.

La liberalización del cabotaje en las zonas extremas del país a favor de empresas extranjeras no parece ser una medida racional ni estudiada en profundidad por las consecuencias que acarrearía su implementación, especialmente en el caso de la I región.

Quebrantar el principio de “reciprocidad” constituiría otro mal precedente y expondría especialmente a las empresas aéreas chilenas de menor tamaño, lo que incluso podría incrementar la participación de mercado de la empresa dominante.

Las modificaciones que requiere el decreto ley N° 2.564 deben estar encaminadas a despejar y mejorar las condiciones de competencia en el mercado interno y a apoyar la industria nacional.

**El Gerente General de Aerolíneas del Sur, señor Miguel Angel Maggi,** remitió a esta Comisión una minuta en la que expresa sus planteamientos en relación a esta iniciativa legal, en la cual señala en síntesis que la modificación propuesta tiene como intención incentivar la conexión de las regiones extremas del país con el centro y el extranjero y potenciar de esta forma el desarrollo de las mismas, puede presentar serios problemas para las empresas aéreas cuya planificación de negocios contempla una proyección de largo plazo, asumiendo las temporadas altas y bajas que naturalmente presentan dichos destinos.

La modificación propuesta se podría traducir en que líneas aéreas extranjeras intenten aprovechar exclusivamente las temporadas altas a los destinos indicados, suspendiendo sus operaciones durante las temporadas bajas, lo que en el largo plazo redundaría en un perjuicio a la oferta permanente de asientos a dichas zonas ya que no hay forma en que las empresas aéreas más pequeñas puedan hacer frente a dicho escenario.

Los costos de mantener una empresa de aeronavegación chilena que provea servicios de manera continua dentro del país son infinitamente mayores que los de una empresa extranjera que simplemente establece una escala adicional por la temporada alta y luego la retira. Ciertamente, ello perjudicaría a las empresas permanentes y finalmente redundaría en un perjuicio para las regiones que justamente se desea beneficiar.

La legislación nacional contiene una regulación justa que combina los cielos abiertos y garantiza al mismo tiempo, a través del principio de reciprocidad, la no discriminación unilateral por parte de

terceros Estados a las empresas de aeronavegación nacionales que pretendan prestar servicios en su territorio.

Mientras exista la reciprocidad, cualquier empresa aérea extranjera podría prestar servicio de cabotaje en Chile. En vista de ello, no aparecería necesario privar a la autoridad aeronáutica nacional de la posibilidad de aplicar la reciprocidad como una forma de precaver la discriminación de las empresas nacionales en terceros países.

Una vez escuchadas las intervenciones anteriormente señaladas, vuestra Comisión se abocó al estudio de las 7 indicaciones presentadas, de las cuales la N° 3, del Honorable Senador señor Orpis fue sustituida.

## 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 articulo 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 3 indicaciones signadas con los N$^{os}$ 1, 2 y 3.

**Indicación Nº 1.**

**La indicación Nº 1 del ex Senador señor Vega**, para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 1º.- Agréganse los siguientes incisos segundo y tercero al artículo segundo del D.L. Nº 2.564:

“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, sólo como segundo punto de destino dentro del territorio nacional, y siempre que cumplan con las mismas normas técnicas y de seguridad que rigen a las compañías chilenas para estos servicios.

Por consiguiente, corresponderá a la Autoridad Aeronáutica chilena velar porque las compañías extranjeras de transporte aéreo referidas en el inciso anterior, cumplan con los mismos requisitos técnicos, de seguros y de seguridad aplicables a las compañías aéreas chilenas, a sus aeronaves, personal técnico, tripulación de mando y de cabina.”.”.

**Indicación Nº 2.**

**La indicación Nº 2 del Honorable Senador señor Romero**, para sustituir el punto final (.) por coma (,), agregando las siguientes frases: “sólo como segundo punto de destino dentro del territorio nacional y siempre que se cumpla con las mismas normas técnicas y de seguridad que rigen a las compañías chilenas para estos servicios, y en mismos términos y condiciones establecidos para las compañías de matrícula chilena en el código aeronáutico y la legislación vigente.”.

**Indicación Nº 3.**

**La indicación Nº 3 del Honorable Senador señor Orpis**, para reemplazar el punto final (.) por coma (,), agregando las siguientes frases: “siempre que dichos servicios sean prestados con una continuidad de, a lo menos, un año en alguna de dichas regiones.”.

Vuestra Comisión acordó analizar simultáneamente las indicaciones N$^{os}$ 1, 2 y 3, junto con la indicación sustitutiva de la indicación N° 3 del Honorable Senador señor Orpis, que además de recoger las ideas principales de las dos anteriores, a la vez, las complementa.

En efecto, la indicación señala:

“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, 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".

**- Sometida a votación esta indicación se produjo un doble empate. Votaron por su aprobación los Honorables Senadores señores Novoa y Orpis y votaron por su rechazo los Honorables Senadores señores Horvath y Pizarro. Repetida la votación en la forma reglamentaria, de acuerdo con el artículo 182 del Reglamento del Senado, en la sesión siguiente, se produjo el mismo empate. Por consiguiente se rechazó esta indicación y, consecuencialmente, las indicaciones N$^{os}$ 1 y 2, con los votos afirmativos de los Honorables Senadores señores Novoa y Orpis y los votos en contra de los Honorables Senadores señores Horvath y Sabag (Pizarro).**

\- - - - - -

**Indicación Nº 4.**

**La indicación Nº 4 del Honorable Senador señor Orpis**, para consultar el siguiente artículo nuevo:

"Artículo...- Agrégase el siguiente inciso tercero al artículo segundo del D.L. Nº 2.564, de 1979:

"Las empresas que no cumplan con el requisito establecido en el inciso anterior, no podrán volver a solicitar permiso para operar antes de cinco años.".".

**- En votación esta indicación, fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Novoa, Orpis y Sabag.**

\- - - - -

Analizadas las indicaciones Nos 5, 6 y 7, fueron rechazadas por ser contradictorias con la idea matriz del proyecto.

**Indicación Nº 5.**

**La indicación Nº 5 del ex Senador señor Vega**, para agregar el siguiente artículo nuevo:

"Artículo...- Agrégase el siguiente artículo segundo bis al D.L. Nº 2.564, con el siguiente texto:

"De igual manera, será requisito para que sea aplicable lo señalado en el artículo anterior, que el país de bandera de la compañía extranjera, otorgue a Chile plenos derechos de tráfico; y que la compañía extranjera garantice la regularidad de su servicio, con igual cantidad de frecuencias y rutas, por un período que no podrá ser inferior a doce meses.

En el caso que no se garantice la regularidad de su servicio según se señala en el inciso anterior, la Autoridad Aeronáutica deberá suspender de inmediato todos sus vuelos; sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley.".".

**- En votación esta indicación, fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Novoa, Orpis y Sabag.**

- - - - - -

**Indicación Nº 6.**

**La indicación Nº 6 del Honorable Senador señor Vásquez**, para agregar el siguiente artículo nuevo:

"Artículo...- La presente ley sólo se aplicará a las líneas aéreas de transporte regular de pasajeros, y no excepciona de las disposiciones del Código Aeronáutico, a los explotadores, fletadores y transportadores de las señaladas en el artículo primero. Sin perjuicio de lo anterior, se les aplicará lo dispuesto en los artículos 33 y 77 del Código Aeronáutico, y las tripulaciones deberán cumplir con los exámenes y aprobación de licencia y habilitación que ordenan los artículos 57, 62 y siguientes del mismo Código.".

**- En votación esta indicación, fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión,**

**Honorables Senadores señores Horvath, Novoa, Orpis y Sabag.**

**Indicación Nº 7.**

**La indicación Nº 7 del Honorable Senador señor Vásquez**, para agregar el siguiente artículo nuevo:

"Artículo...- De conformidad a lo dispuesto en el artículo 1º del D.L. Nº 2.564, de 1979, la Dirección General de Aeronáutica Civil deberá examinar y certificar si las líneas aéreas y sus explotadores, fletadores y transportadores, cumplen con los requisitos técnicos y de seguridad, en especial a los que se refiere la letra ñ) del artículo 3º de la ley Nº 16.752.".

**- En votación esta indicación, fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Novoa, Orpis y Sabag.**

- - - - - - - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones acordó informaros que el texto aprobado en el primer informe le merece reparos, sin embargo, dado que no se presentaron indicaciones para rechazar el artículo único y a que reglamentariamente correspondería someter a la consideración de la Sala del Senado el texto aprobado en general en el primer informe, se deja constancia de que se repondrán durante la discusión en la Sala, algunas de las indicaciones rechazadas.

El texto aprobado en general es del siguiente tenor:

**PROYECTO DE LEY:**

**"Articulo único.-** Agréguese un nuevo inciso segundo al articulo 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."

- - - - - - - - -

Acordado en sesiones realizadas los días 2 y 30 de agosto; 18 de octubre; 8 y 29 de noviembre y 6 de diciembre de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Novoa (Presidente), Horvath (García), Muñoz Barra, Orpis y Pizarro (Sabag).

Sala de la Comisión, a 7 de diciembre de 2006.

**ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA**
Abogado Secretario

## RESUMEN EJECUTIVO

**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, Undécima y Duodécima, derogando la exigencia de reciprocidad para aerolíneas chilenas en sus países de origen.

**II. ACUERDOS:**

**Indicación Nº 1: Rechazada 2X2**
**Indicación Nº 2: Rechazada 2X2**
**Indicación Nº 3: Rechazada 2X2**
**Indicación Nº 4: Rechazada 4X0**
**Indicación Nº 5: Rechazada 4X0**
**Indicación Nº 6: Rechazada 4X0**
**Indicación Nº 7: 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 un nuevo inciso segundo al artículo 2º del Decreto Ley Nº 2564, de 22 de junio de 1979. 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 la exigencia anteriormente señalada 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.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

**V. URGENCIA**: no hay.

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

**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**: 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 7 de diciembre de 2006.

**ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA**
Abogado Secretario