INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre la aprobación del "Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Reino de Bélgica" y su anexo.

BOLETÍN Nº 3.167-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, del 5 de noviembre de 2002.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión del 12 de marzo de 2003, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A las sesiones en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Sergio Romero y, especialmente invitados, el Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Bernardo Domínguez; el abogado de dicha entidad, señor Guillermo Novoa; el asistente del Departamento de Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería, señor Mario Arriagada; y el Gerente Legal Corporativo de LanChile S.A., señor José Miguel Bambach.

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 50, 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) Decreto ley Nº 2.564, que dicta normas sobre aviación comercial.

d) Convenio de Aviación Civil Internacional (OACI), promulgado por decreto supremo Nº 509 bis, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 28 de abril de 1947.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Al fundar la iniciativa, el Ejecutivo señala que este Acuerdo corresponde al tipo de Convenio denominado de "cielos abiertos", y su celebración obedece a la política aerocomercial que ha seguido nuestro país desde hace varios años, a efectos de conseguir la mayor apertura de cielos con los demás países, para así lograr los objetivos que informan dicha política, esto es, el libre ingreso a los mercados, la libertad tarifaria y la mínima intervención de la autoridad.

El Mensaje agrega que, junto con los Convenios de cielos abiertos celebrados con Dinamarca, Suecia, Noruega, Luxemburgo y otros países, el presente Acuerdo representa una exitosa continuación de la política de apertura aérea entre Chile y Europa.

Finalmente, el Ejecutivo indica que este instrumento internacional reemplaza al Acuerdo suscrito entre las Partes el 5 de noviembre de 1966, el cual resultaba imposible modernizar, dado su carácter excesivamente restrictivo y ajeno a los actuales avances de la aviación comercial en el mundo.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje presidencial en sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada el 10 de diciembre de 2002,

donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La citada Comisión estudió la materia en sesión efectuada el día 21 de enero de 2003, y aprobó, por la unanimidad de sus miembros el proyecto en estudio. Del mismo modo, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados aprobó el proyecto en la sesión realizada el 6 de marzo del año 2003.

4.- Descripción del Instrumento Internacional.- El instrumento internacional en informe consta de un Preámbulo, dieciocho artículos permanentes y un anexo, cuyos contenidos se reseñan a continuación:

Definiciones

El artículo 1 consulta una serie de definiciones de términos y conceptos básicos del Acuerdo, tales como "autoridades aeronáuticas", "línea aérea designada", “territorio” y “transporte aéreo internacional”, entre otros, con el objetivo de permitir una fácil comprensión e interpretación de las disposiciones del mismo.

Concesión de derechos

En el artículo 2 se contemplan los llamados "derechos de tráfico", que incluyen el derecho de sobrevuelo, vale decir, el derecho a volar a través del territorio de la otra Parte (1ª libertad), y el derecho a hacer escalas para fines no comerciales en dicho territorio (2ª libertad).

Asimismo, se consagran los denominados "derechos comerciales", que comprenden el derecho a transportar pasajeros, carga y correo o exclusivos de carga entre los territorios de ambas Partes (3ª y 4ª libertades), y el derecho a operar desde o hacia el territorio de la otra Parte hacia un tercer país (5ª libertad) y, si lo desea, pasando por su propio territorio (6ª libertad).

Respecto al tráfico de cabotaje, o sea, dentro del territorio de cada Parte, éste queda reservado a sus empresas nacionales.

De igual forma, este precepto contempla el libre acceso al mercado, al permitir a una línea aérea la operación con las frecuencias y material de vuelo que se desee, en las rutas y condiciones contenidas en el Anexo, rutas que son totalmente abiertas, con la sola excepción de los tráficos de 7ª libertad (entre dos puntos, sin servir puntos en el territorio de la Parte que designa la línea aérea).

Designación y autorización

El artículo 3 consagra la múltiple designación de empresas, vale decir, que cada Parte puede designar el número de líneas aéreas que desee para operar los servicios en las rutas especificadas en el Anexo, requisito básico para garantizar el libre acceso al mercado y la igualdad de oportunidades para competir.

Revocación, suspensión o limitación de autorizaciones

De conformidad al artículo 4, un Estado Parte puede revocar, suspender o limitar la concesión de autorizaciones de operación o permisos técnicos de una línea aérea designada de la otra Parte en ciertas circunstancias: cuando no esté legalmente constituida o no tenga la sede principal de sus negocios en su territorio, o su control efectivo no se encuentre en manos de su Estado, de sus nacionales o de ambos; o, en fin, no cumpla con la legislación interna de dicha Parte (artículo 5) o con las normas de seguridad operacional (artículo 6) y seguridad de la aviación (artículo 7).

Así, cabe destacar que este Acuerdo no contempla ninguna exigencia en materia de propiedad sustancial, con lo que se facilita la inversión extranjera en sus líneas aéreas.

Aplicación de las leyes

El artículo 5, que constituye una cláusula usual en todos los acuerdos aerocomerciales, derivada de la aplicación del artículo 13 del Convenio de Chicago, del cual Chile es Parte, así como de otras directrices impartidas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), contempla exigencias en materia de información estadística y de pasajeros en tránsito, de común aplicación.

Respecto de los pasajeros en tránsito, que sólo requieren de un control simple, se establece una excepción para Bélgica, respaldada en el Acuerdo de Schengen, de fecha 14 de junio de 1985, del cual Chile no es Parte.

Seguridad de la aviación

El artículo 7, que contiene una serie de disposiciones con respecto a la seguridad de la aviación, se basa en la cláusula modelo o textos de orientación sobre seguridad de la OACI, y los delitos que en ellas se señalan se encuentran ya aprobados por Chile.

Oportunidades comerciales

El artículo 8, sobre oportunidades comerciales, contiene todas las facilidades que se contemplan en este tipo de convenios abiertos, en especial las relacionadas con acuerdos de operación conjunta, como los de código compartido, que se permiten tanto entre líneas aéreas de cualquiera de las Partes como con líneas aéreas de terceros países.

Competencia entre líneas aéreas

En el artículo 11, se proclama el principio de libre acceso al mercado y regulación de la oferta por las propias líneas aéreas de cada Parte.

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

Precios

El artículo 12 establece la libertad tarifaria o de precios, mediante el sistema de "doble desaprobación" de las mismas. Ello significa que las líneas aéreas pueden cobrar las tarifas que deseen, de acuerdo a las consideraciones comerciales del mercado y sólo pueden ser rechazadas si ambas autoridades aeronáuticas están de acuerdo en ello.

Solución de controversias

En lo que respecta a la solución de las controversias surgidas en torno a la interpretación o ejecución del Acuerdo, el artículo 14 contiene una modificación sustancial respecto de los otros convenios bilaterales suscritos por nuestro país. Ello, toda vez que abandona el sistema de arbitraje, al no ser consecuente con un convenio totalmente abierto y, especialmente, por tratarse de una fórmula que ya no tiene aplicación frente al requisito esencial de celeridad que reclama el transporte aéreo en estos tiempos.

Por tales razones, se acuerda el sistema de consultas formales entre las Partes Contratantes.

Otras disposiciones

Las demás disposiciones del Acuerdo, referidas a los certificados, licencias y seguridad (artículo 6), derechos y cargos aduaneros (artículo 9), cargos a los usuarios (artículo 10), consultas y modificaciones (artículo 13), denuncia (artículo 15), acuerdo multilateral (artículo 16) y registro ante la OACI (artículo 17), representan cláusulas usuales en esta clase de Convenios y corresponden a una normativa de aplicación internacional, amparada en el Convenio de Chicago.

Vigencia

De conformidad con el artículo 18, el Acuerdo comenzará a regir sesenta días después de la fecha en que se produzca el último canje de notas por medio del cual una Parte Contratante comunique a la otra, por la vía diplomática, el término de los trámites internos correspondientes.

Asimismo, este precepto dispone expresamente que el presente Acuerdo, al entrar en vigor, reemplazará al actualmente vigente entre las Partes, suscrito en Santiago el 5 de noviembre de 1966.

Anexo

El Anexo del Acuerdo consta de cuatro secciones, las que tratan, respectivamente, de las rutas, la flexibilidad operacional, el cambio de capacidad operacional y los principios de no discriminación y competencia entre sistemas computacionales de reserva.

- Rutas: la Sección 1 consagra el derecho de las líneas aéreas designadas de cada Parte, a realizar operaciones de transporte aéreo internacional regular entre puntos anteriores, puntos intermedios y puntos más allá de cada Parte, totalmente abiertos.

- Flexibilidad operacional: la Sección 2 contiene todas las fórmulas para facilitar la operación de los servicios regulados en el Acuerdo, con la sola exclusión de la llamada 7ª libertad, vale decir, que tanto en el transporte de pasajeros como en el de carga, los servicios de transporte aéreo deben servir un punto en el territorio de la Parte que designe a la línea aérea respectiva.

- Cambio de capacidad operacional: la Sección 3 permite a las líneas aéreas designadas cambiar, en cualquier punto de la ruta, el tipo o número de aeronaves operadas, en las condiciones que la misma norma señala.

- Principios de no discriminación y de competencia entre sistemas computaciones de reserva: en la Sección 4, se contienen todos los principios necesarios para que exista una justa y equitativa oportunidad para competir en relación a los sistemas computacionales de reserva de las líneas aéreas designadas por las Partes.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El señor Presidente de la Comisión agradeció la presencia de los invitados y procedió a otorgar la palabra al Secretario General de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Bernardo Domínguez.

El señor Domínguez señaló que los Acuerdos de “cielos abiertos” implican que las líneas aéreas de los países firmantes cuentan con amplia libertad para establecer servicios aéreos en las rutas entre ambos países.

Expresó que, según estadísticas de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), este Convenio bilateral se traducirá en un aumento en el tamaño del mercado potencial para las aerolíneas chilenas de 17.692 millones de pasajeros-kilómetro.

Indicó que las materias más relevantes del Convenio son los derechos de tráfico, los cuadros de rutas, la nacionalidad de las líneas aéreas, los acuerdos de código compartido y las tarifas.

Explicó, en cuanto a los derechos de tráfico, que las líneas aéreas de las partes tienen amplia libertad para introducir el número de vuelos que deseen, según sus propios criterios de mercado.

Respecto a los cuadros de ruta, manifestó que las aerolíneas tienen libertad para elegir las rutas con dos excepciones: no se permiten operaciones internacionales, en relación con el territorio de la contraparte, que no se hayan iniciado en el territorio de origen de la aerolínea y no se permiten operaciones de cabotaje.

Señaló, en relación a la nacionalidad de las líneas aéreas, que, a diferencia de otros Acuerdos, se exige que el control efectivo de la aerolínea esté en manos de nacionales del país que la designa.

Agregó que el Convenio permite acuerdos de código compartido, por medio de los cuales la aerolínea de un país puede operar aprovechando aviones de otra aerolínea.

Finalmente, permite que las aerolíneas determinen libremente sus propias tarifas.

La Comisión, por las consideraciones reseñadas precedentemente, en especial, porque incentiva la competencia en el transporte aéreo, estimó conveniente apoyar el proyecto en estudio y sugerir su aprobación a la Sala.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Núñez, Cariola, Martínez y Valdés.

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 de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Reino de Bélgica” y su anexo, suscritos en Bruselas, el 13 de septiembre de 2001.”.

Acordado en sesiones celebradas los días 18 y 25 de marzo y 15 de abril de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez Muñoz (Presidente), Nelson Ávila Contreras, Marco Cariola Barroilhet, Jorge Martínez Busch y Gabriel Valdés Subercaseaux.

Sala de la Comisión, a 21 de abril de 2003.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, sobre la aprobación del "Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Reino de Bélgica" y su anexo.
(Boletín Nº 3.167-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: obtener una mayor apertura de cielos con Bélgica, consagrando el libre ingreso a los mercados, la libertad tarifaria y la mínima intervención de la autoridad.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, el que a su vez, consta de un preámbulo, dieciocho artículos y un anexo.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

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, con el voto conforme de 73 Honorables Diputados.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 12 de marzo de 2003.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Decreto ley Nº 2.564, que dicta normas sobre aviación comercial.

Valparaíso, 21 de abril de 2003.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario