BOLETIN Nº 3.570-10.

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE PROYECTO DE ACUERDO APROBATORIO DEL "CONVENIO SOBRE LOS SERVICIOS AÉREOS ENTRE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ITALIANA", SUSCRITO EN ROMA, EL 27 DE FEBRERO DE 2002.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana informa, en primer trámite constitucional y sin urgencia, acerca del proyecto de acuerdo aprobatorio del "Convenio sobre los servicios aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Italiana", suscrito en Roma, el 27 de febrero de 2002, con el objeto de regular el transporte aéreo internacional entre ambos países conforme a un régimen normativo basado en la competencia entre líneas aéreas en el mercado, con un mínimo de interferencia y reglamentación gubernamental, y que estimule a las líneas aéreas a establecer e implementar individualmente tarifas innovadoras y competitivas.

El mensaje destaca que este Convenio se enmarca dentro de la política aerocomercial de "cielos abiertos" que ha seguido nuestro país desde hace varios años, con el fin de conseguir con los demás países la mayor apertura de esta actividad comercial y 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.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios correspondientes y previamente al análisis de fondo de este instrumento internacional, se hace constar:

1°) Que las disposiciones del Convenio en trámite no requieren de quórum especial para aprobación parlamentaria ni que sean especialmente informadas por la H. Comisión de Hacienda.

2°) Que en su estudio la Comisión escuchó al Abogado de la Junta de Aeronáutica Civil, señor Álvaro Lisboa Montt, y al Asesor de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Jorge Canelas, quienes dieron, en lo sustancial, opiniones favorables a la aprobación de esta iniciativa.

3°) Que el proyecto de acuerdo fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes, señoras Allende Bussi, doña Isabel y González Román, doña Rosa; y señores Bayo Veloso, don Francisco; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Leay Morán, don Cristián; Riveros Marín, don Edgardo, y Villouta Concha, don Edmundo.

4°) Que por unanimidad se designó Diputado Informante a la H. Diputada ROSA GONZÁLEZ ROMÁN.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

1º) Todos estos tratados sobre transporte aéreo internacional son suscritos entre países miembros de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), según los principios establecidos en la Convención de la Aviación Civil Internacional, suscrita en Chicago, Estados Unidos de América, el 7 de diciembre de 1944; promulgada en el orden interno mediante el decreto supremo del Ministerio de Relaciones Exteriores Nº 509 bis, de 1958, publicado en el Diario Oficial del 22 de enero del mismo año.

Por lo señalado, por lo general sus cláusulas son comunes, como ocurre con los diversos tratados de este tipo aprobados en los últimos años por la H. Cámara; por ejemplo, los celebrados con Bolivia, el 15 de marzo de 1993; con Jamaica, el 24 de junio de 1994; con los Estados Unidos Mexicanos, el 14 de enero de 1997, y con Panamá, el 21 de octubre de 1997; y los suscritos con Bélgica, Dinamarca, Luxemburgo, Noruega y República Popular China.

2º) En estos tratados de cielos abiertos las Partes Contratantes generalmente se reconocen, mutuamente, los derechos de 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª y 6ª libertades, con la sola excepción de los derechos de la 7ª libertad, y el tráfico de cabotaje.

Conforme a las definiciones que de dichas libertades ha hecho la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), la 1ª, es el derecho a sobrevolar el territorio de la otra Parte, sin aterrizar; la 2ª, corresponde al derecho de hacer escala con fines no comerciales, en puntos específicos; la 3ª, es el derecho a embarcar pasajeros y mercancías en el territorio del Estado cuya nacionalidad posea el avión a destinación de un país extranjero; la 4ª, confiere derecho a embarcar pasajeros y mercancías en territorio extranjero con destino al país de la nacionalidad del avión; la 5ª, permite embarcar pasajeros y mercancías en un país extranjero con destino a un tercer país y a la inversa, y la 6ª permite las operaciones de la 5ª, pasando el avión por el país de su nacionalidad.

La 7ª libertad, excluida en este caso, corresponde al reconocimiento del derecho de tráfico entre dos puntos, sin servir en el territorio que designa la línea aérea.

3º) El decreto ley Nº 2.564, de 1979, que regula la Aviación Comercial en el país, se funda en el reconocimiento de que la configuración geográfica de Chile y su posición respecto a los grandes centros productores y consumidores del mundo exigen la disponibilidad de servicios de transporte aéreo de la mejor calidad, eficiencia y al menor costo porque ello incide fundamentalmente en el desarrollo del país.

Reconoce que la competencia entre las líneas aéreas supone la libertad de tarifas y minimizar la intervención de la autoridad estatal, a fin de garantizar la estabilidad de las normas que rigen el transporte aéreo.

Además, faculta a la Junta de Aeronáutica Civil para establecer y controlar los requisitos técnicos y de seguridad en el transporte aéreo de cabotaje e internacional que deben cumplir las empresas de aeronavegación y para restringir el ejercicio de los derechos de las empresas extranjeras cuando en los Estados a los cuales pertenecen no se les reconozca la reciprocidad de derechos a las empresas nacionales.

En ese contexto, la Junta de Aeronáutica Civil, según lo señala el mensaje, ha dado su plena conformidad a las disposiciones del Convenio en informe.

III.- RESEÑA DEL CONTENIDO NORMATIVO DEL CONVENIO.

Este tratado consta de un instrumento principal y un anexo.

El instrumento principal regula, en 18 artículos, los derechos y obligaciones de las Partes Contratantes y de las líneas aéreas designadas para prestar los servicios de transporte aéreo internacional entre Chile e Italia.

El anexo, también denominado “Cuadros de Rutas”, precisa los derechos de las líneas aéreas de las Partes Contratantes en la prestación de sus servicios de transporte aéreo y fija la frecuencia de sus vuelos.

Los principales compromisos que imponen son los siguientes:

1º) Las Partes Contratantes, esto es, los Gobiernos de Chile e Italia, se reconocen los derechos a efectuar servicios aéreos combinados de pasajeros, carga y correo y servicios exclusivos de carga, sean regulares o no, con las libertades antes señaladas, y en las condiciones que se precisan en el anexo: “Cuadro de Rutas”.

Como está dicho, se excluyen el derecho a cabotaje o derecho a transportar pasajeros carga y correo dentro del territorio de la otra Parte y se excluye, además, los tráficos de 7ª libertad (entre dos puntos, sin servir puntos en el territorio de la Parte que designa la línea aérea) (artículo 2 y anexo)

2º) Los Gobiernos adquieren el derecho de designar tantas líneas aéreas como desee para realizar transporte aéreo internacional en virtud del Convenio, y el de retirar o de alterar tales designaciones. El Gobierno que reciba la comunicación de tal designación deberá conceder, sin demora, la autorización de operación correspondiente, pudiendo solicitar a las líneas aéreas designadas que demuestren que están calificadas para cumplir, normal y razonablemente, las condiciones prescritas según las leyes y reglamentos que apliquen a la operación de servicios aéreos internacionales (artículo 3).

3º) Cada Parte Contratante tendrá derecho de revocar, suspender o limitar las autorizaciones de operación o los permisos técnicos de una línea aérea designada, en caso de que una parte substancial de la propiedad y el control efectivo de la línea aérea no estén en poder de la otra Parte Contratante o de nacionales de la otra Parte Contratante o de ambos, cuando no haya cumplido con las leyes y reglamentos de la Parte Contratante que regulan los servicios de transporte aéreo internacional, o cuando la empresa aérea no se conforme a las condiciones prescritas bajo este Convenio (artículo 4).

4º) Se establece que la entrada y salida del país de las aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional y de los pasajeros, tripulaciones, equipaje, carga y correo, así como los trámites relativos a la migración, a las aduanas y a las medidas sanitarias, se regirán por la normativa local mientras permanezcan en el territorio nacional (artículo 5).

5º) Se regula el reconocimiento de los certificados de aeronavegabilidad y de competencia y las licencias expedidos o convalidados por una de las Partes Contratantes y no caducados. Cada Parte se reserva el derecho de no reconocer la validez para los vuelos sobre su propio territorio, de los títulos o certificados de competencia y las licencias expedidos a sus propios nacionales por la otra Parte Contratante (artículo 6).

6º) Los Gobiernos se obligan a proteger, en su relación mutua, la seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita, incluidos los actos de apoderamiento ilícito de aeronaves y otros actos contra la seguridad de los pasajeros, tripulación, aeronaves, aeropuertos e instalaciones de navegación aérea, para lo cual se declara formar parte del Convenio la normativa internacional pertinente adoptada en el seno de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) (artículo 7).

7º) Se reconoce a las líneas aéreas de cualquiera de las Partes Contratantes el derecho a desarrollar sus actividades comerciales, mediante el ejercicio, en el territorio de la otra Parte, de los derechos siguientes:

a) El de establecer oficinas para la promoción y venta de transporte aéreo y mantener personal administrativo, técnico operacional, de ventas y otro personal especializado, necesarios para la prestación de servicios de transporte aéreo.

b) El de encargarse de sus propios servicios de tierra o, si lo prefiere, efectuar una selección entre agentes competidores para llevar a cabo estos servicios.

c) El de dedicarse a la venta de transporte aéreo directamente y, si lo desea, a través de sus agentes, pudiendo cualquier persona adquirirlo, en moneda de dicho territorio o en monedas de libre conversión.

d) El de remitir a sus oficinas principales los ingresos obtenidos, una vez descontados los gastos.

e) El de operar servicios con líneas aéreas de las Partes Contratantes o con líneas aéreas de un tercer país, siempre y cuando dicho tercer país autorice o permita acuerdos equivalentes entre las líneas aéreas de la otra Parte y otras líneas aéreas en los servicios hacia y desde dicho tercer país (artículo 8).

8º) Se establece la exención de todos los derechos aduaneros, honorarios de inspección y otros derechos o impuestos al llegar al territorio de la otra Parte Contratante, en favor de las aeronaves operadas por las líneas aéreas designadas, como asimismo de su equipo regular, piezas de repuesto, abastecimientos de combustibles, lubricantes y provisiones de la aeronave (incluyendo comidas, bebidas y tabacos) a bordo hasta su reexportación.

Igualmente estarán exentos de los mismos derechos e impuestos, con excepción de los cargos correspondientes al servicio prestado, los suministros de la aeronave embarcados en el territorio de cualquiera de las Partes Contratantes para su consumo a bordo; los repuestos, ingresados al territorio de cualquiera de las Partes Contratantes, para la mantención o reparación de la aeronave utilizada por la línea aérea designada; los combustibles y lubricantes destinados al abastecimiento de la aeronave (artículo 9).

9º) Se dispone que los cargos al usuario que impongan los organismos competentes a las líneas aéreas de la otra Parte Contratante serán justos, razonables y no discriminatorios (artículo 10).

10) Las Partes Contratantes se obligan a dar oportunidades justas y equitativas a las líneas aéreas designadas para competir en el transporte aéreo internacional a que se refiere el Convenio. En ese contexto, ninguna de ellas podrá limitar unilateralmente el volumen de tráfico, la frecuencia o regularidad del servicio, o el tipo o los tipos de aeronaves explotadas por las líneas aéreas designadas, salvo cuando sea necesario por razones aduaneras, técnicas, operacionales o ambientales, de acuerdo con la Convención de la Aviación Civil Internacional (artículo 11), y

11) Se permite que cada línea aérea designada fije libremente las tarifas para el transporte aéreo, basadas en consideraciones comerciales de mercado.

En esta materia, la intervención de los Gobiernos se limitará a impedir prácticas o tarifas discriminatorias; a proteger a los consumidores respecto a tarifas excesivamente altas o restrictivas que se originen del abuso de una posición dominante, y a proteger a las líneas aéreas respecto a tarifas artificialmente bajas derivadas de un apoyo o subsidio gubernamental directo o indirecto (artículo 12).

12) Las cláusulas finales son propias de este tipo de tratados, en las que se conviene, principalmente, que los Gobiernos podrán celebrar, en cualquier momento, consultas relativas a la aplicación del Convenio, incluyendo su Anexo; se dispone que las controversias que pudieran surgir entre los Gobiernos en relación con la interpretación y aplicación del Convenio se resolverán por medio de negociaciones; se permite que los Gobiernos puedan dar por terminado el respectivo tratado bilateral a través de los canales diplomáticos, en cualquier momento; se ordena el registro de este instrumento en la OACI, y se dispone su vigencia a partir de su ratificación (artículos 13 a 18).

IV.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

A) Aprobación del proyecto de acuerdo.

Al término de su estudio, la Comisión compartió plenamente los propósitos que han llevado a los Gobiernos de Chile e Italia a la celebración del Convenio en informe y consideró importante que este instrumento sea más avanzado que otros de su género y un buen punto de partida para la negociación, a mediano plazo, de un acuerdo sobre servicios aéreos con la Unión Europea, según lo informaron los representantes de la Junta de Aeronáutica Civil y de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Además, su estudio le permitió constatar que las disposiciones de ese Convenio son armónicas con las disposiciones del decreto ley Nº 2.564, de 1979, que dicta normas sobre Aviación Comercial. Ellas permiten que la Junta de Aeronáutica Civil vele por la reciprocidad internacional que orienta el transporte aéreo comercial internacional, según se estipula en este tipo de tratados, cuya aprobación parlamentaria es importante para dar estabilidad jurídica a los compromisos contraídos en beneficio de las empresas de aeronavegación.

Por lo expuesto, la Comisión decidió por la unanimidad antes informada, proponer a la H. Cámara que le preste su aprobación al artículo único de proyecto de acuerdo en trámite, con modificaciones formales que tienen por citar el Convenio por la denominación que le dieron las Partes Contratantes, según consta en la copia del texto auténtico sometido a la consideración de la H. Cámara.

B) Texto sustitutivo que propone la Comisión.

"Artículo único.- Apruébase el "Convenio sobre los Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Italiana" y su anexo, suscrito en la ciudad de Roma, el 27 de febrero de 2002.".

)=========(

Discutido y despachado en sesión del 22 de marzo de 2005, con asistencia del H. Diputado Riveros Marín, don Edgardo (Presidente de la Comisión, por mandato del artículo 232 del Reglamento); de las HH. Diputadas Allende Bussi, doña Isabel; González Román, doña Rosa, y Pérez San Martín, doña Lily; y de los HH. Diputados Bayo Veloso, don Francisco; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Leay Morán, don Cristián; Masferrer Pellizzari, don Juan; Mora Longa, don Waldo; Moreira Barros, don Iván; Tarud Daccarett, don Jorge, y Villouta Concha, don Edmundo.

SALA DE LA COMISIÓN, a 22 de marzo de 2005.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.