



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

REFS. N°:
233.106/12
186.473/13
191.040/13

DCPH

SOBRE LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 63, DE 2012, DE LA JUNTA DE AERONÁUTICA CIVIL, RELATIVA AL CABOTAJE AÉREO.

SANTIAGO, 13.NOV.13 * 073518

Los señores Rolando Musiet Talguía, Rodrigo Hananías Castillo y Felipe Volante Negueruela, en representación, según exponen, de Aerolínea Principal Chile S.A. -los dos primeros- y de Sky Airline S.A. -el último-, requieren un pronunciamiento acerca de la juridicidad de la resolución del epígrafe. Ello, en lo esencial, a la luz de lo dispuesto sobre la materia en el decreto ley N° 2.564, de 1979, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones -que dicta normas sobre aviación comercial y modifica los cuerpos normativos que señala-, y considerando, además, una eventual afectación del principio de reciprocidad tratándose del cabotaje aéreo.

Requerido su informe, la singularizada Junta manifiesta, en síntesis, que la motivación del acto que se impugna es propiciar el aumento de la competencia en el mercado aéreo nacional o la potencialidad de ella, facilitando el acceso de operadores extranjeros para el transporte interno de pasajeros y carga, quienes podrán operar en igualdad de condiciones que las empresas nacionales, en conformidad a la ley chilena, lo que finalmente beneficia a los usuarios de este medio de transporte.

Precisa, luego, que la resolución exenta de que se trata sólo reafirma una política vigente desde el año 1979 -correspondiente a la publicación del antedicho decreto ley-, y que la "reciprocidad" no es exigible al cabotaje, definido en el artículo 97 del Código Aeronáutico como el servicio de transporte aéreo "que se presta entre dos o más puntos del territorio de la República, aunque se vuela sobre territorio extranjero".

Por su parte, y también a solicitud de este Ente de Fiscalización, la Dirección General de Aeronáutica Civil expresa que conforme a la preceptiva que indica, el jefe superior de ese servicio forma parte del Consejo de la referida Junta, y que, en esa calidad, hizo suyos los argumentos que permiten reafirmar una política aerocomercial en virtud de la cual las empresas extranjeras han tenido libre acceso al mercado doméstico sin imponerles condición de reciprocidad.

Sobre el particular, es menester tener presente que el mencionado decreto ley prevé, en su artículo 1°, incisos primero a tercero, respectivamente, que "Los servicios de transporte aéreo, sean de cabotaje o internacionales, y toda otra clase de servicios de aeronavegación comercial, podrán realizarse por empresas nacionales o extranjeras, siempre que cumplan con los requisitos de orden técnico y seguro que establezcan las autoridades nacionales"; que "Corresponderá a la Dirección General de

A LOS SEÑORES
ROLANDO MUSIET TALGUÍA Y RODRIGO HANANÍAS CASTILLO
EL BOSQUE NORTE 142
LAS CONDES

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

2

Aeronáutica Civil establecer y controlar los requisitos técnicos y a la Junta de Aeronáutica Civil establecer y controlar los requisitos de seguros”, y que “La Junta de Aeronáutica Civil o la Dirección General de Aeronáutica Civil, según corresponda, podrán ordenar la suspensión de las actividades de las aeronaves o empresas de aeronavegación que no cumplan los requisitos técnicos o de seguros que hayan dictado”.

Asimismo, que en su artículo 2º, dispone ese ordenamiento 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”.

Luego, el inciso segundo de ese artículo consigna 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”.

Finalmente, y por su parte, ha de tenerse en cuenta que el inciso quinto del referido artículo 2º señala 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”.

Como es dable advertir, la definición de la política aerocomercial, tanto en el caso de los vuelos internacionales como en los de cabotaje, constituye una materia que se encuentra pormenorizadamente regulada en el ordenamiento analizado, sin que tal definición corresponda a la Junta de Aeronáutica Civil, entidad a la cual, en todo caso, y acorde con lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 241, de 1960, del Ministerio de Hacienda -que Fusiona y Reorganiza Diversos Servicios Relacionados con la Aviación Civil-, tiene a su cargo la dirección superior de la aviación en el país.

Ahora bien, es precisamente en el ejercicio de esta última potestad que dicha repartición colegiada, como lo anota en la propia resolución reclamada -que Declara lo que indica sobre cabotaje aéreo-, acordó “1. Reafirmar la política aerocomercial en relación al cabotaje, que permite a una empresa extranjera el libre acceso sin reciprocidad”; “2. Declarar que no se considerará reciprocidad para determinar el eventual término, suspensión o limitación de los servicios de cabotaje que preste una empresa extranjera”, y “3. Otorgar todas las facilidades a las empresas extranjeras que soliciten realizar cabotaje en Chile, en igualdad de condiciones con las empresas nacionales”.


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

3

Acerca de ello, luego, debe advertirse que la expresión "reciprocidad", empleada por la Junta de Aeronáutica Civil, no se encuentra definida en el decreto ley que se estima infringido por los interesados, no obstante lo cual es utilizada en sus artículos 3º -referido a frecuencias internacionales de vuelo- y 5º, modificatorio del precepto que señala, concerniente a la potestad del Presidente de la República en materia de terminación, suspensión o limitación de servicios de transporte aéreo de empresas extranjeras, dictados por razones de reciprocidad o de seguridad nacional.

En ese contexto, y frente a la problemática suscitada, este Ente de Control no puede dejar de sopesar que la resolución exenta analizada contiene, en su parte considerativa, una alusión expresa a la aplicabilidad, por una parte, de la exigencia de condiciones similares en el caso de los servicios de transporte aéreo internacional, para las empresas aéreas chilenas -cuando éstas lo soliciten- y, por otra, del mecanismo regulado en el inciso quinto del artículo 2º, del decreto ley N° 2.564, de 1979, mencionado, en el caso de los servicios de cabotaje.

Tampoco puede desatender la circunstancia de que de lo manifestado en el informe proporcionado por la autoridad emisora de dicho instrumento, aparece claro que el sentido que ha pretendido atribuirle a la expresión "reciprocidad" en comento, guarda relación con las condiciones similares que deben otorgar los otros Estados en la operación de rutas aéreas de carácter internacional, en virtud de lo dispuesto en los incisos primero y segundo del mismo artículo 2º.

Así pues, enfrentadas las declaraciones contenidas en la parte dispositiva de la resolución exenta N° 63, de 2012, a las normas sobre aviación comercial, no se aprecia que las primeras contravengan a las segundas, puesto que éstas -en particular el antedicho inciso quinto del último artículo citado-, al posibilitar la terminación, suspensión o limitación de 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, no lo hace en función de la exigencia de condiciones similares aplicable en rutas aéreas internacionales, sino de "el derecho a igual trato a las empresas o aeronaves chilenas" en el cabotaje que realicen en el respectivo país.

En mérito de lo expuesto, esta Contraloría General no ha acogido las reclamaciones que se formulan en torno a la falta de juridicidad de las declaraciones efectuadas por la Junta de Aeronáutica Civil en la resolución exenta estudiada.

Transcríbase a la Junta de Aeronáutica Civil, a la Dirección General de Aeronáutica Civil, y a don Felipe Volante Negueruela.

Saluda atentamente a Ud.,


RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA