

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES, ASIA-PACÍFICO; Y DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE AUSTRALIA SOBRE SERVICIOS AEREOS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico; y de Comunicaciones y Transportes, les fue turnado para el análisis, estudio y elaboración del dictamen correspondiente el CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE AUSTRALIA SOBRE SERVICIOS AEREOS, hecho en la Ciudad de México, el nueve de abril de dos mil diez, enviado por el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores, a través de la Secretaría de Gobernación, en cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 89, fracción X; y en relación con la fracción I del Artículo 76 y el 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las comisiones que suscriben, con fundamento en los Artículos 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5 y 10 de la Ley sobre la Celebración de Tratados y la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica; 85, 86, 90 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y los Artículos 177, 178, 182, 183, 188 y demás concordantes del Reglamento del Senado de la República, se avocaron al estudio del Acuerdo y conforme a las deliberaciones que se realizaron someten a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. Antecedentes generales

1. Con fecha del 14 de septiembre de 2010, el Poder Ejecutivo Federal remitió a esta Soberanía el Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Australia sobre Servicios Aéreos, hecho en la Ciudad de México, el nueve de abril de dos mil diez.
2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Senadores en su Sesión Ordinaria, mediante oficio DGPL-1P2A-533, resolvió turnar a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico; y de Comunicaciones y Transportes, el citado Convenio para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
3. En sesión ordinaria del veinticuatro de noviembre de dos mil diez, los senadores integrantes de estas comisiones dictaminadoras, realizaron diversos trabajos a efecto de revisar y analizar el contenido del convenio bajo estudio, con el objetivo de expresar sus observaciones y comentarios e integrar el presente dictamen.

II. Objeto y descripción del instrumento

El Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Australia sobre Servicios Aéreos (en adelante el “Convenio”) sujeto a estudio de estas comisiones dictaminadoras, tiene como propósito establecer los derechos y lineamientos generales para la operación de servicios aéreos internacionales regulares, de líneas aéreas de ambas Partes, en las rutas que se especifican en el Convenio.

El Convenio consta de 19 Artículos y un cuadro de rutas de conformidad con el siguiente listado:

1. Definiciones
2. Designación, autorización y revocación
3. Otorgamiento de derechos
4. Aplicación de leyes y reglamentos

5. Seguridad operacional
6. Seguridad aérea
7. Cargos a los usuarios
8. Estadísticas
9. Derechos aduaneros y otros cargos
10. Tarifas
11. Capacidad
12. Oportunidades comerciales
13. Competencia
14. Consultas
15. Enmiendas al Convenio
16. Solución de controversias
17. Terminación
18. Registro ante la OACI
19. Entrada en vigor

Anexo: Sección 1 Cuadro de rutas. Sección 2 Flexibilidad operativa

El Artículo 1 define los diversos conceptos utilizados, tales como: "Autoridades Aeronáuticas"; "Servicios convenidos"; "Convenio"; "Transporte aéreo"; "Línea aérea"; "Capacidad"; Código compartido"; "Convención"; "Derechos aduaneros"; "Línea aérea designada"; "Asistencia en tierra"; "OACI"; "Transporte aéreo internacional"; "Línea aérea comercializadora"; "Operador aéreo"; "Slots"; "Tarifa"; "Territorio"; y "Tasas de usuarios".

De acuerdo con el Artículo 2 del Convenio, cada Parte tendrá derecho a designar hasta tres líneas aéreas, así como de cambiar dichas designaciones, con el propósito de que operen los servicios convenidos, en las rutas especificadas en el Cuadro de Rutas que se integra como Anexo.

En particular, se establecen los siguientes cuadros de rutas para ambos países:

Para México: Puntos en México: cualesquiera; puntos intermedios: cualesquiera; Puntos en Australia: cualesquiera; Puntos más allá: cualesquiera.

Para Australia: Puntos en Australia: cualesquiera; Puntos intermedios: cualesquiera; Puntos en México: cualesquiera; Puntos más allá: cualesquiera.

Cada Parte deberá notificar a la otra Parte por escrito, a través de la vía diplomática, las aerolíneas designadas o cualquier otro cambio de las mismas. Una vez que la(s) línea(s) aérea(s) haya(n) sido designada(s) y comunicada la designación al otro país, éste deberá extender la autorización correspondiente para la operación de esos servicios.

Se establece que se podrá revocar la autorización de operación concedida a la aerolínea o suspender el ejercicio de los derechos que concede este Convenio, si incumple las leyes o reglamentos aplicables, o en caso de que no opere bajo las condiciones prescritas en el mismo.

En lo referente al otorgamiento de derechos, contenido en el Artículo 3, se establece que cada una de las Partes Contratantes, otorga a la otra, los siguientes derechos para permitir a sus respectivas líneas aéreas designadas desarrollar servicios de transporte aéreo internacional: sobrevolar su territorio sin aterrizar en el mismo; realizar escalas para fines no comerciales; operar servicios en la ruta especificada en el Anexo y a efectuar escalas en su territorio con el fin de embarcar y desembarcar pasajeros, carga y correo así como los demás derechos especificados en el Convenio.

Las leyes, reglamentos y reglas de una Parte relacionados con la operación y la navegación deberán ser cumplidos por la(s) línea(s) aérea(s) designada(s) de la otra Parte durante su entrada, estancia y salida del territorio de la Parte receptora. Se aplica lo mismo para el caso de las leyes, reglamentos y reglas relativos a la entrada o salida de de pasajeros, tripulación, carga y aeronaves.

De esta manera, ninguna de las Partes deberá dar preferencia a su(s) propia(s) línea(s) aérea(s) designada(s), sobre la(s) línea(s) aérea(s) designada(s) por la otra Parte respecto de la aplicación de reglamentos de entrada, trámites aduaneros, seguridad aérea, migración, pasaportes, información anticipada sobre los pasajeros, aduanas y cuarentena, correo y reglamentos similares.

En el Artículo 5, relativo a la seguridad operacional, se establece que los certificados de aeronavegabilidad, certificados de competencias y las licencias expedidos o convalidados por una Parte, deberán ser reconocidos como válidos por la otra Parte, siempre que los requisitos bajo los cuales fueron expedidos sean iguales o superiores a las normas mínimas establecidas en la Convención sobre Aviación Civil Internacional de 1944. No obstante, cada Parte tendrá derecho a reservar el no reconocimiento a la validez de los títulos o certificados de competencia, así como de las licencias expedidas a sus propios nacionales por la otra Parte para vuelos dentro de su territorio.

Cualquiera de las Partes podrá solicitar consultas sobre los estándares de seguridad relacionados con las instalaciones aeronáuticas, tripulación de vuelo, aeronaves y operación de aeronaves. Es importante mencionar que si estos estándares, no son mantenidos por las aerolíneas, la Parte que designe a las aerolíneas podrá notificar a la otra Parte para alcanzar dichos estándares.

En lo concerniente a la seguridad aérea, de acuerdo con el Artículo 6, las Partes Contratantes reafirman su obligación recíproca de proteger la misma, contra actos de interferencia ilícita. En particular, las Partes deberán actuar, de conformidad con las disposiciones del Convenio sobre las Infracciones y Ciertos otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves, el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación Civil, y cualquier otro Convenio que rija la seguridad de la aviación civil obligatorio a las Partes Contratantes. Asimismo, las Partes se comprometen a prestarse toda ayuda necesaria que soliciten para prevenir actos de empoderamiento ilícito de aeronaves civiles y otros actos ilícitos contra la seguridad de dicha aeronaves, sus pasajeros y tripulación.

Cuando una de las Partes no cumpla con las disposiciones de seguridad de la aviación, sus autoridades aeronáuticas podrán solicitar consultas; de no llegar a un acuerdo se podrá retener, revocar, limitar o imponer condiciones sobre la autorización de operación y permisos técnicos de una aerolínea dentro de los quince días a partir de la fecha de solicitud.

El Artículo 7 regula los cargos a lo usuarios. Al respecto se señala que cada Parte realizará su mejor esfuerzo para alentar a los prestadores de servicios aeroportuarios, ambientales aeroportuarios, de navegación aérea y de seguridad para que los cargos a las líneas aéreas se realicen sobre una base razonable, no discriminatoria y que se distribuyan equitativamente entre las diferentes categorías de usuarios. Igualmente, los cargos deberán reflejar el costo total de la prestación de instalaciones y servicios por las autoridades competentes. Se establece que todo

incremento o cargo nuevo, sólo se podrá llevar a cabo después de realizar las consultas que correspondan entre las autoridades competentes y las líneas aéreas.

En materia de intercambio de información, se señala que la Autoridades aeronáuticas de Cada Parte podrán requerir a las líneas aéreas de la otra Parte, la información estadística relativa al volumen de tráfico transportado (Artículo 8).

En materia de derechos aduaneros y otros cargos, en el Artículo 9, se señalan, entre otras disposiciones, que cuando una aeronave llegue al territorio de la otra Parte, el equipo y los materiales necesarios para la operación de las aeronaves de las empresas designadas, estarán exentos, sobre bases de reciprocidad, de los derechos de aduanas y gravámenes en general, siempre que estos equipos y materiales permanezcan a bordo de la aeronaves hasta el momento en que sean re-exportados o retornados. Estarán igualmente exentos el equipo con que regularmente cuenta la aeronave así como las piezas de repuesto.

Se estipula que las tarifas establecidas por las líneas aéreas designadas por las Partes para el transporte de tráfico, será libremente establecidas por las mismas, a niveles razonables. Se podrán tener en cuenta los factores pertinentes tales como el costo de operación, características del servicio, ganancias razonables, tarifas de otras líneas aéreas, los intereses de los usuarios y consideraciones de mercado y de competencia. Las tarifas estarán sujetas a la aprobación de las Autoridades aeronáuticas de ambas Partes con al menos 15 días de anticipación a la fecha de inicio de actividades. Si alguna autoridad de una de las Partes, considera que una tarifa es excesiva o anticompetitiva, es posible realizar consultas.

El Artículo 11 establece que la capacidad que podrán proporcionar las líneas aéreas designadas por Cada Parte, será decidida entre las Autoridades Aeronáuticas. Las líneas aéreas gozarán de oportunidades justas y equitativas para operar los servicios convenidos de acuerdo a lo señalado en el Convenio.

Respecto a las oportunidades comerciales, entre otras enumeradas en el Artículo 12, se indica que cualquier aerolínea tendrá el derecho a establecer oficinas, vender y comercializar sus servicios, utilizar los servicios de personal de cualquier otra organización o empresa de conformidad con las leyes y reglamentos de la Parte donde los servicios son prestados.

La(s) aerolínea(s) de Cada Parte tendrá el derecho a ingresar y mantener en el territorio donde presten sus servicios, al personal ejecutivo de ventas, técnico, operativo y todo aquel que consideren necesario para la prestación de sus servicios, de conformidad con las leyes y reglamentos de la otra Parte. Igualmente, tendrá el derecho a convertir sus fondos a cualquier divisa de libre uso y transferirlos fuera del territorio de la otra Parte.

El Convenio establece que las aerolíneas designadas por las Partes podrán realizar bloqueos de espacios y establecer códigos compartidos y comercializarlos; del mismo modo deberán cumplir con los derechos de tráfico, derechos de ruta. Se reconoce en el Convenio que las líneas aéreas designadas por Cada Parte, deberán tener la oportunidad de acceso a los aeropuertos dentro del territorio de la otra Parte, sobre bases no discriminatorias, de conformidad con las leyes y reglamentos de la Parte donde operan los servicios.

Cada Parte se asegurará, de acuerdo con sus disposiciones o reglamentos, que las líneas aéreas designadas por la otra Parte, gocen de oportunidades justas y equitativas para obtener slots u horarios para sus despegues y aterrizajes en los aeropuertos correspondientes.

En Artículo 13 señala que se aplicarán las leyes de competencia de Cada Parte, así como de protección al consumidor, a las líneas aéreas designadas. En este caso, si alguna de las Partes considera que alguna de sus líneas está siendo objeto de discriminación o de prácticas injustas en el territorio de la otra, podrá notificar esta situación a las autoridades aeronáuticas correspondientes.

El instrumento contiene, disposiciones referentes a la realización de consultas (Artículo 14) en relación con la implementación, interpretación, aplicación o enmienda del Convenio. Las consultas deberán llevarse a cabo dentro

de un periodo de sesenta días a la partir de la fecha de recepción de la solicitud. De igual manera, el Artículo 16, establece, de manera detallada, el mecanismo de solución de controversias, en caso de presentarse cualquier controversia entre las Partes respecto a la interpretación o aplicación de convenio.

De acuerdo con el Artículo 15, el Convenio podrá ser enmendado o modificado, por escrito, por mutuo acuerdo entre los gobiernos de México y Australia, y deberá ser formalizado a través de la vía diplomática. El Convenio contempla que toda enmienda o modificación entrará en vigor cuando las Partes se hayan notificado mutuamente, por escrito y a través de vía diplomática, que han cumplido con sus respectivos requerimientos legales. Si una convención multilateral sobre transporte aéreo, entrara en vigor para ambas Partes, el convenio se considerará enmendado de conformidad con las disposiciones de dicha convención.

Finalmente se establece que el Convenio tendrá una vigencia indefinida, a menos que alguna de las Partes notifique por escrito a la otra Parte, su decisión de darlo por terminado. Esta notificación deberá ser dada simultáneamente a la OACI. Por otro lado, el Convenio y cualquier modificación deberá registrarse ante la OACI y éste entrará en vigor treinta días después de la fecha de la última de las notificaciones enviada por la vía diplomática entre las Partes.

III. Método de trabajo, análisis, discusión y valoración de las propuestas

Las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico; y de Comunicaciones y Transportes desean señalar que, con el objeto de allegarnos de mayores elementos de juicio para la elaboración del presente dictamen, acordamos convocar a sendas reuniones de trabajo a funcionarios de las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones y Transportes, quienes proporcionaron información adicional relacionada sobre el Convenio, y respondieron a las interrogantes planteadas por los legisladores sobre la naturaleza, motivación y alcances del Convenio.

Las comisiones dictaminadoras destacan que el convenio citado generará mayores oportunidades para el sector aéreo nacional y cubrirá la demanda de los servicios aéreos de manera adecuada, equitativa y gradual.

Estas comisiones coinciden en que el Convenio contiene disposiciones adecuadas para satisfacer la demanda de los servicios aéreos entre ambos territorios, toda vez que se puede designar hasta tres líneas aéreas por país, de acuerdo a las necesidades del mercado, sin restricciones en el número de frecuencias y de la capacidad del equipo, lo que hace viable la planeación de los servicios en el mediano y largo plazos.

Los objetivos del Convenio fortalecerán la relación aérea bilateral incidiendo en el aumento del intercambio comercial y turístico de ambos países.

Este convenio refleja la política aeronáutica de México en el sentido de negociar bajo el principio de reciprocidad y mercados equivalentes, promoviendo la equidad, respeto y búsqueda de beneficios mutuos.

Las comisiones dictaminadoras, señalan que las disposiciones contenidas en el convenio se apegan tanto a la legislación vigente en materia migratoria y aduanera en nuestro país, como a la política aeronáutica nacional y a la práctica del Gobierno mexicano en materia de convenios sobre transporte aéreo.

Al respecto, estas comisiones unidas señalan que las expectativas que se persiguen con la aprobación del presente Convenio son:

- a) Incrementar el flujo de pasajeros entre ambos países, estimándose en un 10 por ciento anual.
- b) Impactar positivamente en el desarrollo de la industria turística.
- c) Tener la posibilidad de promocionar nuevos destinos a territorio mexicano, como es el caso de la región del Mundo Maya, atrayendo mayor turismo belga a nuevos destinos mexicanos.

d) Participar de la inversión extranjera para fortalecer las líneas aéreas nacionales.

IV. Consideraciones de orden general

La celebración de los tratados en nuestro país, es un proceso de carácter internacional que se prevé en nuestra legislación con la concurrencia de dos poderes, el Ejecutivo Federal y el Legislativo, representado por la Cámara de Senadores, tal como se dispone en los Artículos 89 fracción X y 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respectivamente, que a la letra ordenan:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. ... -IX. ...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. ... -XX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de determinar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. -XII ...

Una vez analizado el instrumento internacional que ha sido objeto del presente estudio y cotejado, por cuanto a su contenido, frente a las disposiciones conducentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes de la materia, se concluye que el Acuerdo ha sido otorgado en cumplimiento al marco normativo aplicable.

En consecuencia, el instrumento internacional en comento es susceptible de ser aprobado, en los términos de lo que dispone el Artículo 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en mérito de lo cual pasaría a formar parte de la Ley Suprema de toda la Unión, como lo establece el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Por lo antes expuesto, y en virtud de que en las disposiciones establecidas en el Convenio que nos ocupa, no se lesiona ni la soberanía nacional ni se contraviene lo establecido en nuestra Carta Magna nos permitimos, las

Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Asia-Pacífico; y de Comunicaciones y Transportes, someter a la consideración de la Honorable Asamblea la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se aprueba el Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Australia sobre Servicios Aereos, hecho en la Ciudad de México el nueve de abril de dos mil diez.

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASIA PACÍFICO

COMISIÓN DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES