**CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

A continuación, se presentan y detallan las conclusiones a las que arribó la Comisión Especial Investigadora respecto a las operaciones de la aerolínea estatal venezolana CONVIASA realizadas dentro del territorio nacional.

El objetivo de esta comisión fue fiscalizar los actos del gobierno, particularmente en lo que respecta a dos eventos específicos:

1. La suscripción de un memorándum de entendimiento, el 6 de abril de 2022, entre la Junta de Aeronáutica Civil (JAC) del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; y el Instituto de Aeronáutica Civil de Venezuela (INAC).
2. El aterrizaje, el día 22 de junio de 2022, en el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de la aeronave YV3533, Airbus A340 operada por Conviasa, proveniente de Caracas.

Esto, en virtud del interés nacional, la seguridad del país, de las fronteras, y la necesidad de prevenir y combatir actividades de tipo terrorista.

Junto con el detalle de las conclusiones, incluyendo las responsabilidades políticas del caso, se presenta una serie de propuestas en distintas materias consideradas pertinentes a los eventos investigados, y que surgieron en el transcurso de la comisión.

1. **CONCLUSIONES**

**1.-** **Conviasa y su conexión con los gobiernos venezolano e iraní**:

1. Conviasa, el Consorcio Venezolano de Industrias Aeronáuticas y Servicios Aéreos, es una aerolínea estatal, creada en 2004 por el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela. Ha operado en el territorio chileno entre 2007 y 2022, utilizando la modalidad de vuelos no formales (*chárter*), principalmente entre Santiago y Caracas. En dicho periodo, Conviasa realizó 76 vuelos de ida y vuelta.
2. En agosto de 2019, mediante la Orden Ejecutiva 13844 del gobierno estadounidense, **Conviasa, al ser una compañía estatal de Venezuela, fue sancionada** y agregada a la lista de OFAC (*Office of Foreign Assets Control*) del Departamento del Tesoro, prohibiendo toda transacción de ciudadanos norteamericanos que involucren propiedad o intereses en propiedad de Conviasa. **Las sanciones a Conviasa han sido contextualizadas en atención al uso de la aerolínea para el traslado de altos funcionarios de la República Bolivariana de Venezuela, incluyendo a Nicolás Maduro**.
3. En noviembre 2020, mediante el Decreto N° 4.379, el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela creó la empresa estatal EMTRASUR, Empresa de Transporte Aerocargo del Sur, adscrita al Ministerio del Poder Popular a través de Conviasa.
4. Durante los últimos años, Conviasa y EMTRASUR han adquirido diferentes aeronaves de carga y de pasajeros de la aerolínea privada Mahan Airlines, de la República Islámica de Irán. Mahan Airlines se encuentra sancionada desde 2011 por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, estando sindicada por entregar apoyo material y de transporte a grupos designados terroristas, incluyendo – en particular – a la Guardia Revolucionaria Islámica de Irán.
5. No existen registros de vuelos operados por Mahan Airlines o EMTRASUR en territorio nacional.

**2.- Antecedentes directos al 22 de junio de 2022**:

1. Dentro de las tripulaciones de la aerolínea Conviasa que arribaron al Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez durante el año 2022, la Policía de Investigaciones de Chile (en adelante, PDI) detectó que **once tripulantes eran ciudadanos iraníes.**
2. **Dos tripulantes iraníes de Conviasa, autoidentificados como instructores, protagonizaron un incidente menor en dicho aeropuerto durante mayo de 2022**. En dicho incidente, los tripulantes se perdieron en las pistas del aeropuerto en una noche con baja visibilidad, no entendiendo las instrucciones de la torre de control entregadas en español y el inglés. Pese a ser el inglés el idioma internacional de la aviación, los tripulantes tuvieron que ser corregidos por sus colegas.
3. 6 de junio de 2022, la aeronave YV3531, un Boeing 747 propiedad de EMTRASUR y adquirido a Mahan Airlines, arribó al aeropuerto de Ezeiza, en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina. La aeronave, ya habiéndosele negado el acceso al espacio aéreo de la República Oriental del Uruguay, **fue detenida por las autoridades argentinas, bajo sospecha de eventuales actos de terrorismo y vínculos a grupos terroristas por parte de tripulantes de origen iraní.** En particular, el piloto de la aeronave, Sr. Gholamreza Ghasemi, acusado por el FBI de estar vinculado a la Guardia Revolucionaria y a Hezbolá. Una investigación similar fue abierta en la República del Paraguay en atención a un aterrizaje previo de dicha aeronave en Ciudad del Este. La tripulación de la aeronave fue liberada entre septiembre y octubre de 2022.
4. El día 22 de junio de 2022, ante el conocimiento de un vuelo de similares características a la aeronave YV3531, el diputado Andrés Jouannet envió un oficio al Ministerio de Interior, dirigido entonces por la Sra. Ministra Izkia Siches. En este, advierte la situación argentina, el posible vínculo terrorista, y solicita el control necesario del vuelo en particular, enfatizando la necesidad de realizar un empadronamiento respecto a las tripulaciones. El oficio, al día de hoy, no ha sido respondido, en infracción a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.
5. Durante el trabajo de la Comisión no existió una respuesta clara desde el Ministerio del Interior respecto a las circunstancias del oficio. Desde la PDI fue eventualmente clarificado que el oficio fue **recepcionado el día de 23 de junio por la PDI, resultando imposible realizar el control de la aeronave** por encontrarse esta fuera de territorio nacional. El Director General de la Policía de Investigaciones testificó que, de haberse enterado de la situación a tiempo, habría informado a la Ministra del Interior para anticipar una eventual alerta de control.

**3.- Los hechos del 22 de junio de 2022:**

1. La presente Comisión considera que la siguiente reconstrucción de hechos es la reproducción más fiel posible de los eventos del 22 de junio de 2022, según los testimonios entregados a esta Comisión.
2. La aeronave YV3533, un Airbus A430, es operada por Conviasa. Fue transferida por Mahan Airlines el 15 de marzo de 2022. **En sus operaciones previas, la aeronave había transportado a la comitiva presidencial de Nicolás Maduro a Teherán, y había realizado viajes a Moscú, La Habana y Caracas, entre otros destinos.**
3. Según la regulación vigente, la República de Chile establece un máximo de 18 vuelos *chárter* por aerolínea en cada año calendario. Este máximo representa un límite, y no una obligación. El 22 de junio de 2022, Conviasa realizó su treceavo (13) vuelo del año. Los vuelos previos de Conviasa durante 2022 fueron realizados los días: **16 y 30 de marzo; 6, 7, 20 y 21 de abril; el 4, 5, 18 y 19 de mayo; 1 y 2 de junio.** Según el Servicio Nacional de Aduanas (SNA), **todos fueron vuelos de pasajeros, no de carga.**
4. De acuerdo a la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), **la aeronave YV3533 cumplió con las tres condiciones previas,** establecidas por la República de Chile de acuerdo al Artículo5 del Convenio de Aviación Civil Internacional**, para realizar un arribo y sobrevuelo no regular**. Es decir:
   1. Presentó su certificado de operador aéreo (AOC), válidamente emitido por la República Bolivariana de Venezuela.
   2. Emitió las certificaciones a las operaciones.
   3. Tenía los seguros aprobados por la Junta de Aeronáutica Civil (JAC), con vigencia hasta diciembre de 2022.
5. Recibida la autorización correspondiente, la aeronave despegó del Aeropuerto Internacional de Maiquetía Simón Bolívar, en el área metropolitana de Caracas, Venezuela. Si bien los vuelos no regulares de Conviasa aterrizaban en territorio chileno entre 3:00 y 5:00 AM, por motivos de mantenimiento previo, el vuelo del 22 de junio implicó una llegada en plena tarde. La aeronave, tratándose de un vuelo directo, no realizó escalas.
6. **La aeronave despegó con 17 tripulantes**, presumiblemente distribuidos de la siguiente forma: 6 pilotos, 8 tripulantes, 2 jefes de cabina, 2 mecánicos y 1 jefe de cabina. **Según datos entregados por Conviasa, la tripulación estaba compuesta en su totalidad por ciudadanos venezolanos**. La PDI, a través de Migraciones, y utilizando datos y antecedentes de INTERPOL, **no determinó la existencia de algún antecedente criminal para la tripulación reportada**.
7. La ruta de la aeronave fue verificada en territorio chileno mediante radar y seguimiento desde el centro de control. Controladores aéreos estuvieron en contacto con el vuelo. **El vuelo mantuvo ruta y altura, y cumplió con instrucciones entregadas por el centro del control.**
8. **La aeronave aterrizó en el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez, a las 14:29 horas**. Arribó a la pista 1-7 izquierda y pasó al centro de control de tránsito terrestre. Estacionó en un puente de desembarque y embarque en la losa, bajo supervisión visual, de controlador; y presencial, mediante funcionarios de la DGAC, del Servicio Nacional de Aduanas (SNA), y del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).
9. La aeronave estuvo un total de 3 horas en el aeropuerto, considerando cerca de media hora para taxeo, y dos horas y media en la losa, presencia registrada mediante circuito cerrado de televisión (CCTV). **Este lapso de tiempo fue considerado normal y esperable por la DGAC.**
10. Siguiendo las responsabilidades previamente asignadas respecto a la llegada de la aeronave, la PDI manejó el control de los pasajeros del vuelo. El SNA, con asistencia del SAG, realizó el control del equipaje y la carga mediante máquinas de rayos X, así como detectores de equipaje de mano. La DGAC contribuyó en diferentes ámbitos durante el proceso.
11. El **Servicio Nacional de Aduanas**, en su verificación de riesgo, **calificó el vuelo como de alto riesgo aduanero por tratarse de una aerolínea de vuelos no regulares**. Esta calificación significó una inspección física de la aeronave, lo que no ocurre en otros casos.
12. Según los organismos pertinentes, **no existen indicios que sugieran que la tripulación descendió de la aeronave, que equipaje haya sido sustraído, o que este haya caído del avión.** Cuatro (4) inspectores del SNA subieron a la aeronave para una revisión de la cabina del avión y de su bodega, proceso que demoró cerca de media hora. Entre otros, en la cabina del avión se revisaron físicamente los asientos, compartimientos de equipaje, baños, cocinas y cabina de pilotaje. **En la bodega del avión se revisó la zona de carga, carga de equipaje, contenedores y bultos.** **La identidad de los tripulantes, por no ser atribución de la SNA, no fue determinada en aquella inspección.**
13. Siguiendo las responsabilidades previamente asignadas respecto a la salida de la aeronave, la PDI mantuvo el control de los pasajeros del vuelo. La DGAC asumió la responsabilidad de controlar el equipaje y la carga mediante verificación de maletas, revisión e inspección con rayos X. Si bien la DGAC utiliza escáneres similares a los del SNA, los escáneres de la DGAC también están calibrados para detectar explosivos.
14. El testimonio del SNA señaló que el peso y contenido de las maletas eran regulares al tipo de vuelo (pasajeros), siendo la mayoría de los artículos ropa. Se identificaron también implementos personales, como computadores.
15. Al solo existir registros en caso de identificarse alguna irregularidad, no existe constancia física y escrita de que todo se encontrara en orden respecto a los vuelos de llegada y salida. **La Comisión considera que este procedimiento, si bien se considera normal dada la alta demanda del aeropuerto, es deficiente.**
16. El control migratorio de la PDI **para el vuelo de llegada detectó 89 pasajeros** (88 adultos y 1 infante), sin detectarse irregularidad migratoria alguna: 79 venezolanos, 7 chilenos, 1 residente temporal de nacionalidad cubana, y 2 dominicanos con residencia transitoria.
17. El control migratorio de la PDI **para el vuelo de salida detectó 135 pasajeros**: 11 ciudadanos chilenos, 72 extranjeros con permanencia transitoria, 52 residentes temporales. Se detectó una irregularidad por parte de un ciudadano venezolano, a quién se impidió abordar por tener vencido su pasaporte.
18. Esta Comisión considera que **existieron graves, preocupantes e inexplicables diferencias en el control del equipaje y pasajeros respecto a la contabilidad** realizada por diferentes organismos y entes públicos y privados, la cual difiere en cada caso.
19. Según la **DGAC**, la aeronave llegó con un total aproximado de **450 maletas en 8 contenedores, y el vuelo de salida llevó un total aproximado de 550 maletas en 10 contenedores**.
20. Según el **SNA**, el e**quipaje de llegada fue de 99 maletas, y el de salida fue de 183 maletas**. El SNA no considera en estas cifras el equipaje de mano, solo el de bodega. El SNA también reportó que se trataba de **10 contenedores de llegada**, 7 de los cuales se encontraban vacíos y tres de los cuales portaban las 99 maletas.
21. Según la empresa privada **Agunsa**, el **equipaje de llegada fue de 97 maletas**. El **equipaje de salida fue de 167, contabilizándose también 132 pasajeros**.
22. **Existen, por lo tanto, dos cifras distintas de pasajeros de salida; dos cifras distintas de contenedores de equipaje en el vuelo de llegada; y tres cifras distintas de equipaje de llegada y salida.**
23. La DGAC ha intentado explicar la discrepancia argumentando que se estimó la cantidad de maletas (450 y 550) según la capacidad del contenedor, no verificándose el interior por ser responsabilidad de la SNA. El SNA considera que los dos contenedores que no figuran en las explicaciones de la DGAC podrían haber sido prestados por la empresa Agunsa. La empresa Agunsa, consultada al respecto, niega esto, señalándose que serían contenedores de la empresa.
24. **Esta Comisión considera que las explicaciones de los entes públicos mencionados no son satisfactorias ni prolijas. Esta Comisión, además, estima que la discrepancia de los registros y la falta de comunicación es injustificable.** La falta de credibilidad y coherencia de los datos dificultó en gran medida el trabajo de la Comisión Especial Investigadora.
25. **La aeronave despegó a las 17:29 horas,** con destino directo al Aeropuerto Internacional de Maiquetía Simón Bolívar.
26. El plan de vuelo de la aeronave **no estipulaba una hora de salida,** la cual se vio sujeta a la mecánica de la empresa. Esta Comisión considera que aquella incertidumbre y discrecionalidad en el horario de salida del vuelo es, cuando menos, **dañina para los pasajeros, y contraproducente respecto a sus derechos.** Esta Comisión manifiesta su clara **preocupación respecto a la inseguridad que enfrentan los pasajeros para que los servicios contratados efectivamente operen en los parámetros prometidos o esperados**.

**4.- Hechos posteriores al vuelo del 22 de junio:**

1. El vuelo siguiente de Conviasa entre Caracas y Santiago fue suspendido y cancelado. Los pasajeros aislados en Venezuela fueron enviados a Chile la semana posterior. Los pasajeros aislados en Chile fueron enviados a Venezuela, en grupos, hasta la República del Perú, siendo recogidos por Conviasa. A finales de junio de 2022, Conviasa suspende los vuelos a Chile y a Perú, citando la retención del vuelo de EMTRASUR en Argentina.
2. De acuerdo al testimonio de las empresas Cirrus –intermediario directo con Conviasa– y Agunsa –proveedor indirecto de servicios vía Cirrus– los operadores dejaron de ofrecer servicios a Conviasa, lo que se considera como la probable causa de que los servicios no se hayan restaurado. Citaron, entre otros motivos, la dificultad de compañías venezolanas de abrir líneas de crédito y de pagar en efecto; y más importante aún, por existir cláusulas de financiamiento con expresas instrucciones de no prestar servicios a países dentro de cierta lista. Esta Comisión intuye que se trata de la lista OFAC, pero se permite señalar que, en circunstancias en que las sanciones provienen de 2019, no existe claridad respecto a por qué los servicios no fueron suspendidos antes.
3. En la Comisión de Defensa Nacional, en julio de 2022, el Subsecretario de Interior, Sr. Manuel Monsalve, argumentó que la suspensión de servicios a Conviasa se había debido a “presiones de Estados Unidos”. Con todo, esta Comisión investigadora aclara que el Subsecretario no se apersonó a fin de explicar y clarificar aquellos dichos, o a presentar evidencia que sustente aquellas afirmaciones.
4. El día 5 de julio de 2022, ya ocurridos los hechos a ser detallados en la siguiente sección, los diputados Francisco Undurraga, Jorge Alessandri y Andrés Longton oficiaron al Ministerio del Interior para realizar un empadronamiento de la tripulación de aeronave YV3531, así como de indicar información de carga, manifiestos, y contacto en territorio nacional entre terceros y las tripulaciones y/o pasajeros de dichos vuelos.

**5.- Memorándum de Entendimiento:**

1. El 6 de abril de 2022, el Sr. Martín Mackenna Rueda, Secretario General de la Junta Aeronáutica Civil, suscribió un memorándum de entendimiento (MOU) con el Mayor General Mayor General Juan Teixeira Díaz, Presidente del Instituto de Aeronáutica Civil de Venezuela (INAC).
2. El MOU viene a reemplazar un documento previo suscrito en 1992. Dicho acuerdo establecía dos frecuencias semanales por país, y solo permitía vuelos regulares mediante una sola aerolínea asignada desde cada país. Las aerolíneas en cuestión para el año 2022 eran Latam (Chile) y Estelar (Venezuela). Por ello, Conviasa solo podía realizar vuelos no regulares.
3. El MOU fue negociado entre los años 2017 y 2021, respondiendo a necesidades comerciales de aumentar la frecuencia de vuelos hacia Venezuela. Según sus términos, el MOU permite operadores múltiples (multidesignación), establece frecuencias ilimitadas, y permite vuelos regulares y no regulares.
4. El documento se suscribe, dentro del marco la JAC y la política aerocomercial chilena, a la celebración de múltiples y recientes acuerdos con otros países. Solo durante 2022, se formalizaron y nuevos acuerdos con Austria, Cabo Verde, España y Letonia; se elaboraron textos de acuerdo con Arabia Saudita, Bahréin, Belice, Colombia, Costa Rica, Ecuador y el Reino Unido; y se firmaron memorándum de entendimiento con Argentina, Jamaica y, como se ha mencionado, Venezuela.
5. Esta Comisión comparte la interpretación de la Junta Aeronáutica Civil respecto al vuelo del 22 de junio de 2022, el cual, dado el contexto de los vuelos no regulares de Conviasa, **se habría realizado sin que el** **memorándum de entendimiento tuviera incidencia alguna en este.**
6. Esta Comisión, sin embargo, **cuestiona la conveniencia de ampliar indiscriminadamente la frecuencia de vuelos entre Venezuela y Chile mediante dicho MOU, en un contexto de alta migración y de escasa fiabilidad de los antecedentes entregados por el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela.**

**6.-** **Respecto a las responsabilidades políticas y posibles ilícitos:**

1. Esta Comisión mantiene y reafirma sus sospechas respecto al actuar de Conviasa y sus vínculos con EMTRASUR, así como respecto a la cooperación respecto a la aviación comercial entre la República Bolivariana de Venezuela y la República Islámica de Irán.
2. Esta Comisión exime de cualquier tipo de responsabilidad a la Junta Aeronáutica Civil (JAC) respecto a la realización del vuelo investigado. Se cuestiona, sin embargo, la conveniencia del memorándum de entendimiento como una política de estado bajo el contexto de los últimos cinco años, cuestionamiento que dirigimos a las altas autoridades de los últimos dos gobiernos.
3. Esta Comisión no ha encontrado evidencias de ilícito alguno durante la llegada, estadía y salida del vuelo de Conviesa el 22 de junio de 2022. Lamentamos, sin embargo, la carencia de registros que lo corroboren, y la necesidad de confiar en testimonios.
4. Esta Comisión no se encuentra satisfecha respecto a la falta de identidad de la tripulación de vuelo. Consideramos que existe la posibilidad de que tripulantes iraníes hayan formado parte de esta, lo que tendría importantes implicaciones de seguridad. Reconocemos, sin embargo, que esto no resulta demostrable a partir de los testimonios y evidencias disponibles.
5. Esta Comisión lamenta que el Ministerio de Interior y la Policía de Investigaciones no hayan detectado a tiempo las posibles implicancias del vuelo de Conviasa, pasadas ya dos semanas del incidente en Argentina. Se considera que, siendo factible para parlamentarios oficiar a tiempo respecto a esta situación, debiera haber sido factible para el Gobierno dar la alarma necesaria y tomar las precauciones del caso.
6. Esta Comisión lamenta la falta de prolijidad en el manejo del oficio del diputado Andrés Jouannet. Consideramos que tales documentos debieran recibir la importancia y consideración necesaria, más aún cuando se trata de materias urgentes. En tal sentido, ante la falta de respuesta, se advierte una infracción a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.
7. Esta Comisión advierte una preocupante falta de coordinación entre los diferentes entes encargados de la seguridad en el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez, así como una escasa cooperación en términos de información.
8. Esta Comisión considera injustificable que no existan datos claros sobre el equipaje de entrada y de salida del vuelo en cuestión. Si bien dicho equipaje pasó por los controles de Aduana, SAG y DGAC este tipo de irregularidades puede prestarse para graves y futuras brechas de seguridad, que deben ser corregidas a la brevedad.
9. Esta Comisión lamenta la imposibilidad de confiar en los datos y antecedentes de criminalidad entregados por la República Bolivariana de Venezuela, los que dificultan en suma medida la interacción entre ambos países en ámbitos como la aviación comercial, y crean graves deficiencias de seguridad.
10. Esta Comisión lamenta la falta de claridad respecto a las declaraciones del Subsecretario de Interior, Sr. Manuel Monsalve, y recomienda o abstenerse de tales declaraciones taxativas, u sustentarlas de ser necesario.
11. **PROPUESTAS**
12. **INFORMACIÓN**: Resulta necesario centralizar el manejo de la información respecto al control de los vuelos nacionales e internacionales por parte de DGAC, SAG, SNA, PDI y las empresas externas. Debe existir un protocolo con la obligación de compartir esos datos y cuadrarlos en una cifra única y objetiva, a fin de prevenir futuras discrepancias, así como un orden jerárquico más claro. Resulta prudente considerar la necesidad de un ente coordinador para realizar el control cruzado. Se debe, además, expandir el acceso a información previamente considerada como solo relevante para un actor específico, como es el caso de la cantidad de equipaje y el peso de este.
13. **REGISTROS:** La falta de registros en caso de no encontrarse irregularidades, si bien comprensible dado el contexto, tiempos y personal, debe corregirse. Resulta de vital importancia para futuras investigaciones contar con los registros necesarios, lo que incrementa, por lo demás, el sentido de la responsabilidad de un funcionario determinado, que debe adscribir su nombre a la certificación de que todo se encuentra en orden.
14. **CONTRATACIÓN**: Se considera que el proceso de contratación para ciudadanos extranjeros respecto al trabajo en los aeropuertos, particularmente en revisión de equipajes y en las distintas funciones de empresas externas privadas, requiere mejoras. El Estado debe hacerse cargo de las falencias presentes en la entrega de información de otros países cuyas instituciones se encuentran intervenidas o resultan poco fiables, como es el caso particular de la República Bolivariana de Venezuela.
15. **FINANCIAMENTO:** Si bien la modernización del equipo de fiscalización es algo a celebrar, resulta importante mantener y aumentar el apoyo a la DGAC, PDI, SAG Y SNA respecto a la actualización de todo equipo o tecnología desactualizado. Resulta de importancia recomendar al Estado ampliar la contratación de personal, y dar especial énfasis al control del tránsito de droga por los aeropuertos chilenos hacia otras destinaciones.
16. **FISCALIZACIÓN e INTELIGENCIA:** Si bien no es un estándar internacional, se debe explorar aumentar las atribuciones de la Policía de Investigaciones para fiscalizar vuelos potencialmente sospechosos. Se debe, además, ampliar las capacidades de inteligencia y prevención, a fin de evitar futuros episodios en los que la PDI se da por enterado pasada la potencial situación.
17. **POLÍTICA INTERNACIONAL:** Respetando la autonomía y neutralidad que caracteriza a la política exterior de Chile, es necesario dar mayor atención a las sanciones existentes respecto a empresas o naciones promotoras del terrorismo, a fin de no dar excesiva autonomía y posibilidades a los afectados con sanciones.