

CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO: RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA LIBERALIZACIÓN

(Montreal, 24 - 29 de marzo de 2003)

Cuestión 2 del

orden del día: Examen de aspectos clave de la reglamentación en la liberalización

2.6: Solución de controversias

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL

(Nota presentada por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional)

RESUMEN

La liberalización del transporte aéreo tiene consecuencias sobre el tipo de conflictos y las partes involucradas, y las consultas y los procesos de arbitraje tradicionales puede que no sean necesariamente los más adecuados para resolverlos. Una mediación o resolución justa, rápida y efectiva es lo más importante para evitar daños irreversibles al demandante. La IATA propone un proceso expeditivo usando los buenos oficios de un mediador o de un panel que arregle los conflictos, trabajando en un período de tiempo fijo, y las partes aceptando con un criterio claro, la implementación de las decisiones del mediador / panel y aceptando la posibilidad de que se apliquen contra-medidas proporcionales en el eventual caso de no implementarse los hallazgos del panel.

Las medidas propuestas a la Conferencia figuran en el párrafo 5.1.

1. NECESIDAD DE REVISAR LOS MECANISMOS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

1.1 La continua liberalización y privatización del transporte aéreo internacional, tiene consecuencias sobre el tipo de conflictos que puedan surgir y para las partes que puedan estar involucradas. Particularmente, los conflictos comerciales son los que con mayor frecuencia están ocurriendo.

¹ Las versiones en árabe, español y francés fueron proporcionadas por la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA)

1.2 Está claro que todos los mercados liberalizados procuran asegurar que una competencia justa prevalezca y que al surgir un conflicto, rápidamente se ejecute una mediación o resolución justa, rápida y efectiva, antes de que cualquier daño permanente o irreversible sea irrogado. Los países en desarrollo tienen esta preocupación específica y una mejora en los mecanismos de resolución de conflictos, deberá ser considerada como una forma de obtener una “red de seguridad” que es más económica que acudir al arbitraje.

1.3 El empleo de leyes para la competencia doméstica no siempre es lo más adecuado, especialmente cuando se trata de líneas aéreas extranjeras. Además y por su propia naturaleza, un servicio aéreo internacional deberá estar regido al menos por dos tipos de leyes sobre competencia doméstica, y que no necesariamente deben ser total o mutuamente consecuentes.

1.4 Los mecanismos de resolución de conflictos necesitan ser re-examinados para reducir la posibilidad de que los conflictos internacionales puedan impedir los procesos de liberalización.

2. DISPOSICIONES EXISTENTES

2.1 **Acuerdos Bilaterales.** Las disposiciones sobre resolución de conflictos establecidos en los acuerdos de servicios aéreos internacionales, han cambiado muy poco en los últimos cincuenta años. Estas disposiciones están normalmente consideradas en dos artículos que tratan sobre la consulta y la solución de conflictos, que regulan tanto la interpretación como la aplicación del acuerdo. Cualquier materia cubierta por el acuerdo, estará sujeta a estas disposiciones.

2.1.1 Las consultas son las que se usan más frecuentemente para resolver diferencias. El arbitraje realizado por un tribunal para afrontar los artículos del arreglo de un conflicto, es considerado costoso y consumidor de tiempo, y en consecuencia ha sido poco utilizado.

2.2 **Acuerdos Multilaterales.** El Acuerdo Multilateral APEC (mayo, 2001) introduce una innovación importante, al reconocer el interés de terceras partes en un conflicto, dentro del marco de un acuerdo plurilateral / multilateral.

2.2.1 El proceso de arbitraje APEC (Artículo 14) requiere que “la Parte que someta un conflicto a arbitraje, deberá notificar a todas las otras Partes del conflicto, al mismo tiempo en que es sometida su demanda de arbitraje”.

2.2.2 Una tercera parte puede intervenir en un conflicto cuando sus intereses estén en riesgo. Se prevé que ello hará más transparente el proceso de solución del conflicto y que esa participación aumentará cuando otros Estados accedan al Acuerdo.

2.3 **Ley de Competencia.** La liberalización involucra flexibilizar las normas prescriptivas, relativas a cómo las aerolíneas actúan y adquieren más confianza en las fuerzas genéricas del mercado, así como en la ley de competencia, la cual se convierte por tanto en el elemento determinante en controlar el comportamiento del mercado.

2.3.1 Ello plantea la interrogante sobre cuál sería la ley sobre competencia que debiera aplicarse y cómo los principios señalados deben ser interpretados, reconociendo que la legislación sobre competencia doméstica difiere de un Estado a otro y que no se aplica a las acciones que son adoptadas por otro Estado (inmunidad soberana).

2.3.2 En los últimos años, la ley de competencia ha sido más frecuentemente aplicada a la aviación, particularmente por los Estados Unidos y por la Unión Europea, con respecto a fusiones y alianzas.

2.3.3 En 1989, la OACI emitió un material guía para la anulación o resolución de conflictos con respecto a la aplicación de las leyes sobre competencia. La OACI reconoció que las compañías pueden recurrir al empleo de ciertas prácticas competitivas en mercados liberalizados que podrían ser consideradas injustas, y que debería haber algún acuerdo previo sobre cómo éstas podrían darse, y dirigirse, así como las disposiciones para su alivio provisional.

2.3.4 Está claro que no se cambiarán las leyes de competencia doméstica para alcanzar los requerimientos especiales de la aviación y que éstas se aplicarán con mayor frecuencia. Las preocupaciones que existen con respecto a posibles conflictos en la aplicación de las leyes de competencia, permanecerán. El material guía de la OACI, debería ser reconsiderado como un medio para tratar con las diferencias en el futuro.

2.4 **Otros enfoques.** En principio, otros procedimientos también están disponibles, incluyendo el recurso a la Corte Internacional de Justicia, a la Corte Permanente de Arbitraje y al Sistema de Arreglo de Conflictos de la Organización Mundial de Comercio. Sin embargo, en la práctica éstos no son aplicables o son muy poco frecuentemente aplicados.

3. OBJETIVOS

3.1 IATA está de acuerdo con el Noveno Panel de Reglamentación del Transporte Aéreo de la OACI (la Recomendación ATRP/9-2) en el sentido que existe la necesidad de contar con “un mecanismo que podría ser flexible en su disponibilidad y aplicación, que podría proporcionar una alternativa o un paso intermedio entre la consulta tradicional y los procesos de arbitraje, que sería simple administrar, hacerlo expeditivo y poco costoso, y que haría nacer la confianza en el proceso de liberalización y en el objetivo.”

3.2 Un mecanismo mejorado debería ser rápido. Pero cuando un conflicto no pueda ser resuelto de manera oportuna, debería existir una disposición para tomar medidas provisionales. De acuerdo con el Acuerdo Modelo de Cielos Abiertos de los EE.UU. y el Acuerdo Multilateral de la APEC, un Tribunal puede recomendar medidas provisionales en espera de la determinación final.

3.3 Mientras que la transparencia puede no constituir un tema de importancia en un conflicto que involucre a las partes soberanas, sí resulta ser importante cuando están involucrados intereses privados. La transparencia contribuirá a determinar que una tercera parte no sea afectada adversamente como resultado de un conflicto o de la resolución del mismo. Ello también determinará que las decisiones sean más comprensibles y aceptables.

3.4 De acuerdo con el artículo que resuelve el conflicto de muchos acuerdos bilaterales (y el Acuerdo de la APEC), los signatarios están sujetos a una decisión del Tribunal de Arbitraje y están de acuerdo en tomar medidas de aplicación dentro del alcance de sus leyes nacionales.

3.5 En el pasado, los conflictos han sido por lo general resueltos a través de consultas. Como resultado, el empleo de mecanismos de cumplimiento y sanciones, y por ende el tema de la efectividad, no ha sido por lo general un problema.

4. MECANISMOS REVISADOS PARA EL ARREGLO DE CONFLICTOS

4.1 En virtud de lo anteriormente señalado, IATA acoge los cambios propuestos por la OACI en el Artículo sobre Resolución de Conflictos, considerado por ATRP/10 en mayo del 2002.

4.2 El cambio más importante tiene por objeto lograr un proceso de resolución de disputas expedito, empleando para el efecto los buenos oficios de un mediador o de un panel de resolución de conflictos, que sea elegido a partir de una lista reconocida de expertos en la aviación, con la posibilidad de que además una tercera parte intervenga.

4.3 Este mecanismo se da sin el perjuicio de continuar usando el procedimiento de consulta o el subsiguiente recurso del arbitraje. En realidad, los Estados deberían primero tratar de resolver sus diferencias a través de un proceso de consulta.

4.4 En particular, la IATA ve la necesidad de contar con:

- a) un mediador o un panel de resolución de conflictos disponible para reunirse, tener en cuenta evidencias y emitir (de ser necesario) decisiones transitorias, y finales dentro de un determinado período de tiempo;
- b) una clara comprensión de que los Estados respetarán las decisiones del mediador (o del panel de resolución de conflictos) y que se implementen en la medida de lo posible;
- c) contra-medidas proporcionales en caso que un Estado incumpla o sea incapaz de implementar una decisión emitida por el panel; y
- d) un criterio claro aprobado por las partes involucradas y a ser aplicado por un panel de resolución de conflictos, para resolver una diferencia.

5. ACCIÓN A TOMAR POR LA CONFERENCIA

5.1 La Conferencia es invitada a apoyar la adopción de principios de un mecanismo revisado, para solucionar los conflictos y solicitar al Consejo de la OACI establecer el mecanismo necesario.