



ATRP/11

Organización de Aviación Civil Internacional

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)

UNDÉCIMA REUNIÓN (ATRP/11)

Montreal, 4–8 de junio de 2012

INFORME

**UNDÉCIMA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS
SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO
(ATRP) (2012)**

CARTA DE ENVÍO

Al presidente del Comité de Transporte Aéreo

Del presidente de la reunión del Grupo de expertos sobre
reglamentación del transporte aéreo (ATRP) (2012)

Tengo el honor de enviarle adjunto a la presente el informe de la undécima reunión del Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo (ATRP/11), que tuvo lugar en Montreal del 4 al 8 de junio de 2012.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Tshepo Peege', written in a cursive style. The signature is contained within a light gray rectangular box.

Tshepo Peege
Presidente

Montreal, 8 de junio de 2012

ÍNDICE

	Página
RESEÑA DE LA REUNIÓN	
1. Duración	ii-1
2. Asistentes	ii-1
3. Mesa y Secretaría	ii-3
4. Atribuciones	ii-3
5. Orden del día de la reunión	ii-4
6. Arreglos administrativos	ii-4
INFORME DE LA REUNIÓN	
Cuestión 1 del orden del día:	Examen de las tareas y del programa de trabajo del grupo de expertos
Cuestión 2 del orden del día:	Examen de las cuestiones que tratará la ATConf/6, incluido el examen de las conclusiones o recomendaciones correspondientes, y los posibles nuevos arreglos o instrumentos normativos
2.1:	Acceso a los mercados
2.2:	Propiedad y control de los transportistas aéreos
2.3:	Protección del consumidor
2.4:	Competencia leal
2.5:	Salvaguardias
2.6:	Impuestos y otros gravámenes sobre el transporte aéreo internacional
2.7:	Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea
2.8:	Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI
Cuestión 3 del orden del día:	Examen de la política y textos de orientación vigentes de la OACI sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional
Cuestión 4 del orden del día:	Otros asuntos

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)**UNDÉCIMA REUNIÓN****Montreal, 4 al 8 de junio de 2012****RESEÑA DE LA REUNIÓN****1. DURACIÓN**

1.1 La undécima reunión del Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo (ATRP/11) de la OACI tuvo lugar en la Sede de la Organización en Montreal del 4 al 8 de junio de 2012.

1.2 El presidente del Comité de Transporte Aéreo, Sr. Engelbert Zoa Etundi, inauguró la reunión con un discurso de bienvenida. El director de Transporte Aéreo, Sr. Boubacar Djibo, presentó a los miembros de la Secretaría.

2. ASISTENTES

2.1 Asistieron a la reunión miembros y suplentes del grupo de expertos y observadores, con sus asesores, provenientes de 29 Estados miembros y cinco organizaciones internacionales. La lista de los participantes figura a continuación:

Nombre	Cargo	Designado por
Sr. Matthias Schaufler	Asesor	Alemania
Sr. Stephan Borthwick	Miembro	Australia
Sr. Samuel Lucas	Suplente	Australia
Sr. Ricardo Bisinotto Catanant	Suplente	Brasil
Sr. Rogério Teixeira Coimbra	Asesor	Brasil
Sr. José Barreto de Andrade Neto	Asesor	Brasil
Sr. André Airton de Macedo Rebouças	Asesor	Brasil
Sr. Marc Rioux	Miembro	Canadá
Sra. Wendy-Anne Jones	Suplente	Canadá
Sr. Jaime Binder Rosas	Miembro	Chile
Sr. Guillermo Novoa	Suplente	Chile
Sr. Alvero Lisboa Montt	Suplente	Chile
Sra. Liang Nan	Miembro	China
Sra. Zhang Xuan	Asesora	China
Sr. Ding Chunyu	Asesor	China

Names	Designations	Designado por
Sr. Khaled Abdel Moneim Abdou Mohamad	Miembro	Egipto
Sr. Samir M. Desoki	Asesor	Egipto
Sr. Abdalla Yousif Al Hosani	Miembro	Emiratos Árabes Unidos
Sr. Rashed Al Kaabi	Suplente	Emiratos Árabes Unidos
Sr. Alejandro Piera	Asesor	Emiratos Árabes Unidos
Sra. Ana Belén de Castro Reyero	Asesor	España
Sr. J. H. Kiser	Miembro	Estados Unidos
Sr. Valery Paslukhov	Asesor	Federación de Rusia
Sr. François Théoleyre	Miembro	Francia
Sra. Marva Gordon	Miembro	Jamaica
Sra. Beth Ndinda Mwakio	Miembro	Kenya
Sra. Mercy Awori	Asesora	Kenya
Sr. Peter Omoarebun Alawani	Miembro	Níger
Sra. Oyetoun Foluwake Adegbesan	Suplente	Níger
Sr. Hans de Jong	Miembro	Países Bajos
Dr. Jeroen Mauritz	Suplente	Países Bajos
Sra. Anna Kolmas	Suplente	Polonia
Sr. Simon Knight	Asesor	Reino Unido
Sr. Tshepo Peege	Miembro	Sudáfrica
Sra. Bella Sithole	Asesor	Sudáfrica
Sr. Manuel Keller	Miembro	Suiza
Sra. Laurence Fontana Jungo	Asesora	Suiza
Sra. Clarisa Coll Fuenmayor	Miembro	Venezuela

Observadores**Estados/Organizaciones**

Sr. Feliks Baci	Albania
Sr. Ali Al Moghraby	Arabia Saudita
Sr. Jorge A. Gelso	Argentina
Sra. Silvia Gehrler	Austria
Sr. Alojz Krapez	Eslovenia

Observadores	Estados/Organizaciones
Sr. Klemen Ferjan	Eslovenia
Sr. Antonino Bardaro	Italia
Sr. Lim Yonk Heng	Malasia
Sra. Margaret Tan	Singapur
Sra. Vincent Wu	Singapur
Sr. Nicholas Ng	Singapur
Sr. Chaitan Jain	Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)
Sr. Mike Comber	Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)
Sra. Patricia Reverdy	Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC)
Dr. Rafael Echevarne	Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI)
Sr. Ilia Lioutov	Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI)
Sr. Eugene Hoeven	Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO)
Sr. Mate Gergely	Unión Europea
Sr. Bombay	Unión Europea

3. MESA Y SECRETARÍA

3.1 El Sr. Tshepo Peege (Sudáfrica) fue elegido presidente de la reunión, y el Sr. Hans de Jong (Países Bajos) vicepresidente.

3.2 Se desempeñó como secretario el Sr. Yuanzheng Wang, oficial de Transporte Aéreo de la Sección de Políticas y Análisis Económicos (EAP). Además, las señoras Narjess Teyssier, jefa de la EAP, y Magda Boulos, así como los señores Julián de la Cámara, Luis Fonseca, Frederic Malaud, Bernard Peguillan y Philippe Villard prestaron apoyo, asistencia y asesoramiento.

4. ATRIBUCIONES

4.1 El Comité de Transporte Aéreo de la OACI le había dado las siguientes atribuciones al grupo:

El Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo emprenderá las siguientes tareas para asistir a la Secretaría en la preparación de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6) y en su trabajo de seguimiento:

- 1) Elaboración del orden del día para la ATConf/6
- 2) Examen de los temas que tratará la ATConf/6, con miras a elaborar orientaciones adecuadas sobre política o arreglos normativos, según sea necesario

- 3) Examen de la política y los textos de orientación vigentes de la ICAO sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional, con miras a mantenerlos actualizados y acordes con los requisitos de los Estados miembros de la OACI
- 4) Trabajo necesario de seguimiento de la ATConf/6

El grupo de expertos tendrá en cuenta los intereses de todas las partes interesadas y la importancia para los Estados de la participación efectiva y sostenida en el transporte aéreo internacional, así como los Objetivos estratégicos de la OACI.

5. ORDEN DEL DÍA DE LA REUNIÓN

5.1 El orden del día de la reunión fue aprobado por el Comité de Transporte Aéreo e incluía los siguientes temas:

Cuestión 1 del orden del día: Examen de las tareas y del programa de trabajo del grupo de expertos

Cuestión 2 del orden del día: Examen de las cuestiones que tratará la ATConf/6, incluido el examen de las conclusiones o recomendaciones correspondientes y los posibles nuevos arreglos o instrumentos normativos

- 2.1: Acceso a los mercados
- 2.2: Propiedad y control de los transportistas aéreos
- 2.3: Protección del consumidor
- 2.4: Competencia leal
- 2.5: Salvaguardias
- 2.6: Impuestos y otros gravámenes sobre el transporte aéreo internacional
- 2.7: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea
- 2.8: Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI

Cuestión 3 del orden del día: Examen de la política y textos de orientación vigentes de la OACI sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional

Cuestión 4 del orden del día: Otros asuntos

6. ARREGLOS ADMINISTRATIVOS

6.1 El grupo se reunió en pleno como un sólo órgano. Contó con servicios de interpretación en árabe, chino, francés, español, inglés y ruso. El informe de la reunión se publicó en árabe, chino, francés, español, inglés y ruso. A continuación se indican los documentos elaborados para la reunión o puestos a su disposición:

Nota núm.	Orden del día ATRP/11	Título
WP/1	Cuestión 1	Atribuciones, orden del día y programa de trabajo
WP/2	Cuestión 1	Descripción de las tareas y métodos de trabajo del grupo de expertos
IP/1	Cuestión 2	Global Overview of Trends and Developments (en inglés únicamente) Nota de información sobre la cuestión 1.1 del orden del día de la ATConf/6)
IP/2	Cuestión 2	Otros ámbitos de la labor de la OACI que pueden tener

Nota número.	Orden del día ATRP/11	Título
		repercusiones económicas Nota de información sobre la cuestión 1.2 del orden del día de la ATConf/6)
IP/4	Cuestión 2	Review of the outcomes of the ICAO Air Transport Symposium (IATS) (en inglés únicamente)
WP/3	Cuestión 2.1	Liberalización del acceso a los mercados
WP/12	Cuestión 2.1	Views on additional roles for ICAO to advance air transport liberalization (presentada por el miembro de los Emiratos Árabes Unidos, en inglés únicamente)
WP/4	Cuestión 2.1	Asignación de turnos y restricciones de los vuelos nocturnos
WP/5	Cuestión 2.2	Liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos
WP/6	Cuestión 2.3	Consumer protection (en inglés únicamente)
WP/7	Cuestión 2.4	Fair competition (en inglés únicamente)
WP/8	Cuestión 2.5	Salvaguardias para la liberalización del transporte aéreo
WP/9	Cuestión 2.6	Impuestos al transporte aéreo internacional
IP/3	Cuestión 2.7	Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (Nota de información sobre la cuestión 2.7 del orden del día de la ATConf/6)
WP/10	Cuestión 2.8	Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI en el campo del transporte aéreo
WP/11	Cuestión 3	ICAO policy and guidance material on the regulation of international air transport (en inglés únicamente)

**Cuestión 1 del
orden del día: Examen de las tareas y del programa de trabajo del grupo de expertos**

1.1 El grupo examinó el orden del día y el programa de trabajo, así como sus tareas y métodos de trabajo, en dos notas de estudio (WP/1 y WP/2). Se observó que, en vista de los objetivos que la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6) pretende alcanzar en una duración relativamente corta, su éxito dependerá en gran medida de la labor preparatoria. Dicha tarea la realizará la Secretaría con la asistencia del Grupo, apuntando a tener lista toda la labor de fondo para noviembre de 2012 de forma que los Estados tengan suficiente tiempo de examinar los documentos antes de la Conferencia.

1.2 Con tales tiempos, el grupo estimó que las tareas a su cargo que aún están pendientes y que se realizarán por correspondencia deberían finalizarse a más tardar en septiembre de 2012 a fin de que la Secretaría alcance a finalizar la documentación para la Conferencia.

1.3 Respecto al contenido del orden del día de la ATConf/6, en el cual se basó el temario de esta reunión del grupo, se sugirió considerar la posibilidad de trasladar el examen de la cuestión 2.1, Acceso a los mercados, para más adelante en el transcurso de la conferencia, con lo que se podría tener en cuenta el resultado de las deliberaciones sobre otras cuestiones que pueden incidir en el acceso a los mercados, como la propiedad y control de los transportistas aéreos y la lealtad comercial. Se hizo notar al grupo que el orden del día para la ATConf/6 ya ha sido aprobado por el Consejo y que la Conferencia tendrá la posibilidad de decidir cuál es la mejor forma de abordar el temario.

Cuestión 2 del orden del día: Examen de las cuestiones que tratará la ATConf/6, incluido el examen de las conclusiones o recomendaciones correspondientes, y los posibles nuevos arreglos o instrumentos normativos

2.1 Al examinar esta cuestión, el grupo observó que el propósito de la cuestión 1 del orden del día de la ATConf/6 es presentar un adelanto de las tendencias y novedades mundiales en el transporte aéreo internacional. La Secretaría explicó en los términos siguientes la forma en que se propone preparar esta cuestión.

Panorama mundial de las tendencias y novedades—(IP/1)

2.2 En la nota de información IP/1 la Secretaría informa al grupo la forma en que ha planificado la elaboración de la documentación de la ATConf/6 para la cuestión 1.1 sobre este tema. Específicamente, la Secretaría indicaba que se proponía publicar dos notas de información, una con un panorama mundial de las principales novedades en la reglamentación y la industria y la otra sobre los aspectos económicos de los transportistas aéreos y su viabilidad. El grupo observó que con estas notas lo que se busca es marcar el ámbito del debate para el examen posterior en la Conferencia de los principales problemas y las posibles soluciones. En este sentido, el grupo sugirió ampliar el alcance del contenido de las notas para abarcar a todos los que intervienen en la cadena de valor de la aviación.

Otros ámbitos de la labor de la OACI que pueden tener repercusiones económicas — (IP/2)

2.3 En la nota de información IP/1 la Secretaría informa al grupo la forma en que ha planificado la elaboración de la documentación de la ATConf/6 para la cuestión 1.2 sobre este tema. El grupo observó que la Secretaría se propone confeccionar informes sobre los avances de la Organización en la resolución de los problemas de seguridad operacional y protección de la aviación que genera la liberalización económica, y en particular sobre los resultados de la 12ª Conferencia sobre navegación aérea (ANConf/12) que tendrá lugar del 19 al 30 de noviembre de 2012 y de la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación, prevista para el 12 al 14 de septiembre de 2012. Se espera que de ambas conferencias surjan recomendaciones importantes en sus áreas respectivas, algunas de las cuales bien podrán tener repercusiones económicas como en el caso de la financiación de las funciones de supervisión de la seguridad operacional. En otra nota que la Secretaría se propone redactar se abordaría la labor de la OACI en lo relativo a la protección ambiental. El grupo observó que está previsto que para finales de 2012 la OACI elabore un marco de las medidas basadas en criterios de mercado, algo que podría tener fuertes repercusiones en los Estados y la industria y también en las políticas y orientación de la OACI sobre reglamentación económica.

Examen de los resultados de los Simposios sobre transporte aéreo de la OACI (IATS) — (IP/4)

2.4 En la nota IP/4 de la Secretaría se informa sobre el Simposio sobre transporte aéreo de la OACI (IATS) que se realizó en abril de 2012 en asociación con la Sociedad de Investigación en Transporte Aéreo (ATRS). Puesto que en el simposio se trataron algunos temas previstos en el orden del día de la ATConf/6, sus deliberaciones y conclusiones resultan de interés en la consideración en el grupo de las cuestiones que intervienen en la labor preparatoria para la ATConf/6.

2.5 El grupo tomó nota con interés de la información contenida en la nota IP/4. Se formuló un comentario sobre la cuestión del combustible para aviones que se había tratado en el simposio. Se sugirió que la cuestión más bien debería encararse con una perspectiva mundial, y el grupo tomó nota de la sugerencia. También se hicieron comentarios sobre la idea de incorporar un nuevo anexo al Convenio de Chicago que trate sobre cuestiones relativas al transporte aéreo. Se observó que la idea ya se había avanzado en el IATS sin dar mayores precisiones, y que será necesario seguir examinando con cuidado

esta propuesta por cuanto atañe al desarrollo económico del transporte aéreo. El grupo coincidió en que se retomara el debate sobre esta cuestión al considerar la cuestión 2.8 del orden del día sobre la aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI.

2.1: Acceso a los mercados

Liberalización del acceso a los mercados — (WP/3)

Propuestas de acción por parte de la OACI para promover la liberalización del transporte aéreo — (WP/12)

2.1.1 INTRODUCCIÓN

2.1.1.1 El grupo consideró esta cuestión analizando la nota WP/3 de la Secretaría y la nota WP/12 presentada por el miembro designado por los Emiratos Árabes Unidos (EAU).

2.1.1.2 En la nota WP/3, la Secretaría pasa revista a las principales novedades ocurridas desde la 5ª Conferencia mundial sobre transporte aéreo (ATConf/5) de 2003 en términos de liberalización de los derechos de tráfico y servicios aéreos de carga, y también a la labor y orientaciones de la OACI en materia de políticas. Se señalan los avances, destacando que el enfoque bilateral continúa siendo el instrumento principal del que se valen los Estados para el intercambio de derechos de acceso a los mercados.

2.1.1.3 En la nota se tratan distintas opciones para profundizar la liberalización, con propuestas de acción para avanzar más allá del mecanismo bilateral. Así, se sugiere redoblar los esfuerzos para difundir y promover la aplicación de las orientaciones de la OACI, trabajar en el desarrollo de un acuerdo multilateral específico para el transporte aéreo de cargas y, lo que es más importante aún, un acuerdo multilateral o plurilateral de servicios aéreos al que adherirían inicialmente aquellos Estados que estén "dispuestos y listos", a los que se sumaría otros cuando se sientan en condiciones de hacerlo.

2.1.1.4 En la nota WP/12, el miembro designado por los EAU describe la experiencia de su país en materia de liberalización y los beneficios que ha arrojado. La nota también sugiere que la OACI considere las siguientes medidas: a) promover la ratificación del Acuerdo de 1944 relativo al transporte aéreo internacional; b) elaborar un acuerdo multilateral más completo para la liberalización de los servicios de carga y pasajeros; c) continuar elaborando textos de orientación y políticas para los Estados y d) crear un índice que permita comparar el grado de liberalización alcanzado por los distintos Estados miembros de la OACI.

2.1.2 ANÁLISIS

2.1.2.1 El grupo tomó nota de la información vertida en las notas WP/3 y WP/12. En las deliberaciones que siguieron, el grupo individualizó los diversos factores que impiden la liberalización del acceso a los mercados. Uno de dichos factores es la falta de conciencia entre algunos Estados sobre los beneficios de la liberalización. También se señaló una falta de voluntad política en algunos gobiernos aún cuando tienen a su disposición los instrumentos necesarios. Un tercer factor es que algunas líneas aéreas pueden haber ejercido influencia sobre sus gobiernos para hacerlos tomar una postura más proteccionista. Se consideró además que la situación económica desfavorable que atraviesan algunos Estados y regiones puede constituir un factor que influye en su actitud respecto de la liberalización.

2.1.2.2 Al examinar las distintas líneas de acción propuestas, el grupo destacó que ha aumentado el número de Estados que se han volcado a la liberalización y que ya son mayoritarios los acuerdos de servicios aéreos que otorgan derechos irrestrictos. Se observan avances también a nivel regional, con la

2.1-2 Informe sobre la cuestión 2.1 del orden del día

adopción en los Estados de muchas regiones de programas regionales de liberalización. Si bien la mayoría de los Estados continúan utilizando el mecanismo bilateral en el proceso de liberalización del acceso a los mercados, se observa una mejora en las posibilidades de un enfoque multilateral.

2.1.2.3 Por su parte, la propuesta de elaboración de un acuerdo multilateral o plurilateral específico para los servicios de transporte aéreo de cargas que permita acelerar el proceso de liberalización recogió algún apoyo, pero también se hizo notar que no debe soslayarse el riesgo de que un tal acuerdo para los servicios de carga tenga un efecto negativo o discriminatorio en los servicios combinados.

2.1.2.4 Respecto a la propuesta de elaborar un acuerdo multilateral o plurilateral para el intercambio de derechos comerciales, se tomó nota del apoyo manifestado pero se coincidió en que antes de presentarla ante la ATConf/6 convendría recabar las opiniones de los Estados para medir el interés que la misma suscita. Se acordó además que en la encuesta de opiniones debería incluirse la propuesta de un acuerdo multilateral para transporte aéreo de cargas.

2.1.2.5 El grupo se mostró complacido con el valor que los Estados asignan a la Conferencia OACI de negociación de servicios aéreos (ICAN) y coincidió en que la OACI debería seguir ofreciendo este servicio, alentándose a los Estados a valerse de esta facilidad no sólo para sus negociaciones bilaterales sino también para las plurilaterales y multilaterales.

2.1.2.6 El grupo tomó nota de las medidas propuestas en la nota WP/12. Un buen número de los presentes manifestaron que, puesto que el Acuerdo de 1944 relativo al transporte aéreo internacional contiene diversas disposiciones que no van en el sentido de los objetivos actuales de liberalización, no vale la pena continuar trabajando en esa línea.

2.1.2.7 Por su parte, la idea de elaborar un índice o indicadores para evaluar el grado de liberalización del acceso a los mercados en los distintos Estados suscitó opiniones divergentes. Algunos se manifestaron netamente a favor de la sugerencia en tanto otros dijeron tener dudas sobre sus beneficios y el costo de desarrollo y mantenimiento. En atención a que un índice o unos indicadores de este tipo podrían servir para facilitar la liberalización, el grupo coincidió en que la Secretaría de la OACI debería considerar esta tarea. En este sentido, se planteó que la Secretaría podría recoger las experiencias de otras organizaciones o Estados que hayan emprendido un ejercicio similar.

2.1.2.8 Recibió un amplio apoyo la sugerencia de que la OACI prepare estudios de caso que analicen las experiencias de liberalización en Estados y regiones. Se consideró que este tipo de información puede ser de utilidad para acompañar a los Estados en el proceso de liberalización. Algunos de los presentes ofrecieron facilitar información a la Secretaría sobre sus experiencias nacionales o regionales.

2.1.2.9 El debate se concentró luego en la sugerencia de que la OACI prepare orientación adicional sobre arrendamiento de aeronaves que ayude a aclarar las obligaciones de las partes que intervienen en los contratos de arrendamiento y el papel que le cabe a los gobiernos. Tras considerar los antecedentes sobre el tema proporcionados por el autor de la sugerencia, y teniendo en cuenta que ya existe orientación de la OACI sobre arrendamiento de aeronaves, el grupo acordó que la Secretaría debería determinar si existe la necesidad de orientación adicional sobre arrendamiento de aeronaves en cuanto se relaciona con las funciones del gobierno.

2.1.3 CONCLUSIONES

2.1.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) Desde la celebración de la ATConf/5, ha aumentado el número de Estados que se han volcado a la liberalización del acceso a los mercados. La industria del transporte aéreo sigue reclamando más libertades comerciales y flexibilidad en la reglamentación. Más regiones han adoptado programas intrarregionales de liberalización y compromisos de acceso abierto a los mercados.
- b) Si bien las condiciones son cada vez más propicias para el establecimiento de una apertura plena de los mercados entre Estados, algunos de ellos se mantienen reuentes a abrir más el acceso a sus mercados o abrirlo del todo y a abandonar el mecanismo bilateral en favor de los acuerdos multilaterales para el intercambio de derechos de tráfico. Entre los factores que impiden la liberalización se cuentan la falta de conciencia o confianza en los beneficios que puede aportar, la ausencia de voluntad política en algunos gobiernos y, en algunos casos, la influencia que algunos transportistas ejercen sobre las decisiones de sus gobiernos.
- c) Hasta tanto se cuente con un mecanismo sustituto mundialmente aceptable, la negociación bilateral sigue siendo el instrumento principal que utiliza la mayoría de los Estados para el intercambio de derechos comerciales en el transporte aéreo internacional. Aún así, la comunidad de la aviación necesita que se modernice el régimen reglamentario mundial para poder llegar a tener un transporte aéreo internacional más eficiente y sostenible. En este sentido, la OACI debería mantener un papel primordial en la elaboración de orientación sobre políticas, tomar medidas concretas para facilitar la evolución de la reglamentación y dirigir sus acciones hacia el objetivo del multilateralismo en el intercambio de los derechos comerciales.
- d) Ha quedado probado el valor de la ICAN como plataforma que potencia la eficiencia de las negociaciones de servicios aéreos de los Estados, permitiéndoles abrirse camino hacia una mayor liberalización. Se debería alentar a los Estados a valerse de esta plataforma para sus negociaciones plurilaterales o multilaterales.
- e) La orientación de la OACI en materia de liberalización del acceso a los mercados sigue siendo pertinente y válida, pero se requieren mayores esfuerzos para promover su aplicación. Además, la OACI debería velar por que su orientación en materia de políticas no pierda vigencia y sepa responder a los cambios y las necesidades de los Estados y otros intervinientes.

2.1.4 RECOMENDACIONES

2.1.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) La OACI debería tomar medidas más enérgicas para promover sus políticas y textos de orientación sobre reglamentación y liberalización del transporte aéreo y para facilitar el proceso de liberalización y acompañar a los Estados en dicho proceso.

- b) En relación con las propuestas presentadas en la nota WP/3 que apuntan a la creación de un acuerdo plurilateral o multilateral específico para la liberalización de los servicios de transporte de cargas y de un acuerdo plurilateral o multilateral para el intercambio de derechos comerciales, la Secretaría de la OACI debería comenzar por recabar la opinión de los Estados antes de presentar las propuestas a la consideración de la ATConf/6.
- c) La OACI debería considerar la posibilidad de elaborar orientación adicional que facilite y ayude a los Estados en el proceso de liberalización; por ejemplo: realizar estudios de casos que analicen experiencias de liberalización en los Estados, analizar la factibilidad de elaborar indicadores del grado de liberalización del acceso a los mercados en los Estados y determinar si existe la necesidad de orientación adicional sobre arrendamiento de aeronaves en lo relativo a las funciones del gobierno.

Asignación de turnos y restricciones de los vuelos nocturnos — (WP/4)

2.1.5 INTRODUCCIÓN

2.1.5.1 Sobre la cuestión de la asignación de turnos, la Secretaría presentó la nota WP/4 informando sobre la situación actual y las novedades más importantes. En la nota se describe además la labor realizada por la OACI en esta área y la orientación elaborada, en particular tres opciones de cláusulas bilaterales para uso de los Estados. La Secretaría concluye su análisis señalando que es preciso reconocer las dificultades de los Estados afectados (tanto del lado de la demanda como de la oferta) y tratar de resolverlas pero que, siendo que se trata de un problema local, resultará difícil dar con una solución única que se ajuste a todos los casos. En consecuencia, la vía más práctica sería la consulta y los mecanismos de resolución de controversias a disposición de las partes afectadas.

2.1.5.2 En relación con las restricciones o prohibiciones de los vuelos nocturnos, la nota WP/4 traza el panorama de la situación actual y analiza los efectos o repercusiones de estas restricciones, en particular en las operaciones de carga. También aquí, pasa revista a la labor desarrollada por la OACI para dar respuesta al problema, incluida la orientación elaborada sobre un "enfoque equilibrado" para la gestión del ruido. Se cierra el análisis reconociendo que, al existir muchos factores locales (algunos incluso ajenos al ámbito de la aviación civil) que intervienen en la decisión de imponer prohibiciones de vuelo nocturno, resultaría difícil aplicar una solución única para todos los casos. Nuevamente, como solución práctica se propone que los Estados intenten resolver las dificultades utilizando mecanismos de consulta y resolución de controversias entre las partes afectadas.

2.1.6 ANÁLISIS

2.1.6.1 Al tratar la cuestión de la asignación de turnos, el grupo coincidió en la necesidad de adoptar una visión más abarcadora que tome en cuenta todos los elementos de la cadena de valor de la aviación (líneas aéreas, aeropuertos y proveedores de servicios de navegación aérea, etc.) y las limitaciones de capacidad de la infraestructura mundial, sin perder de vista la sostenibilidad del transporte aéreo y sus repercusiones socioeconómicas. El grupo tomó debida nota del análisis de la situación y la orientación elaborada por la OACI, pero aún así consideró que sería útil que la ATConf/6 analizara la cuestión si la Secretaría, con la colaboración de los Estados y la industria, pudiera recopilar datos y trazar pronósticos sobre las limitaciones actuales y futuras de capacidad aeroportuaria y del sistema de gestión

del tránsito aéreo (ATM). Tal información permitiría a la Conferencia y a los Estados considerar no sólo los problemas de capacidad actuales sino también los futuros.

2.1.6.2 El grupo tomó nota de las inquietudes planteadas por algunos miembros respecto a los derechos adquiridos en el sistema de asignación de turnos y su posible efecto en el acceso a los mercados, y también tomó nota de la aclaración de un observador de la IATA, quien explicó que el sistema de asignación de turnos de su organización, que es de aplicación generalizada, fue concebido para optimizar el uso de los turnos en aeropuertos con limitaciones de capacidad. El grupo también tomó nota de que los aeropuertos desean tomar parte en el proceso de asignación de turnos.

2.1.6.3 Respecto a la información que brinda la nota WP/4 sobre la reglamentación de la asignación de turnos propuesta por la Unión Europea (UE) que contemplaría el intercambio o comercio de turnos, el observador de la UE aclaró que en una etapa posterior del proceso reglamentario se había eliminado la propuesta de comercio de turnos, y que actualmente se prevé tener lista la propuesta de reglamentación de asignación de turnos para finales de 2012.

2.1.6.4 Al pasar a considerar la cuestión de las restricciones de los vuelos nocturnos, el grupo tomó nota de la información brindada en la nota WP/4 y coincidió en que, también en este caso, es preciso tener en cuenta todas las causas de estas restricciones.

2.1.6.5 Hubo apoyo a la postura de que los avances tecnológicos para la disminución del ruido que producen las aeronaves han logrado reducir sensiblemente la necesidad de prohibir los vuelos nocturnos y que la eliminación de estas restricciones permitirá mejorar considerablemente el acceso a los mercados, aliviar los problemas con los turnos y en general contribuir al desarrollo económico y comercial. Al mismo tiempo, se reconoció que en la decisión de imponer prohibiciones para los vuelos nocturnos intervienen muchos factores, lo que impide dar con una solución universalmente aplicable.

2.1.6.6 El grupo coincidió en que para resolver la cuestión los Estados deberían adoptar el enfoque equilibrado que la OACI elaboró para la gestión del ruido y utilizar los mecanismos de consulta y resolución de controversias a su disposición.

2.1.6.7 Para facilitar la consideración de estas cuestiones en la ATConf/6, el grupo acordó presentar sus conclusiones y recomendaciones sobre asignación de turnos y restricciones de los vuelos nocturnos en forma separada, tal como figura a continuación.

Asignación de turnos

2.1.7 CONCLUSIONES

2.1.7.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) Para los fines de la planificación y desarrollo de la infraestructura, los Estados deberían dar la debida consideración a las limitaciones de capacidad de los aeropuertos y servicios de ATM, y en particular a los requerimientos de más largo aliento para atender al crecimiento del tráfico.

- b) El problema de la asignación de turnos depende de factores locales de carácter puntual pero repercute en el acceso a los mercados y la operación de los servicios aéreos internacionales de otros Estados. El problema persistirá en tanto continúe aumentando el tráfico aéreo. Aunque es poco factible encontrar soluciones universalmente aplicables, los Estados deberían tener debidamente en cuenta las inquietudes de otros Estados y las consecuencias negativas en los servicios aéreos internacionales, esforzándose por resolver el problema en la medida de lo posible.
- c) La OACI ha trabajado intensamente en el problema de la asignación de turnos y elaboró orientación para uso de los Estados. Tratándose de una situación que varía de un Estado al otro y de un aeropuerto al otro, la forma más práctica para resolver las dificultades puntuales es la vía de la consulta entre las partes afectadas, atendiendo a sus respectivas obligaciones en virtud de los acuerdos internacionales y las normas nacionales y regionales aplicables, así como los intereses de todos los interesados.
- d) La OACI debería seguir observando la evolución de la situación y de los mecanismos que utilizan los Estados para hacer frente al problema, divulgar más sus orientaciones en materia de políticas y promover su aplicación en los Estados. La OACI debería también mantener informados a los Estados de las novedades de relevancia y de las experiencias de los distintos Estados en esta temática.

2.1.8 RECOMENDACIÓN

2.1.8.1 Tras deliberar sobre esta cuestión, el grupo acordó formular la siguiente recomendación:

2.1.8.1.1 La Secretaría debería informar a la Conferencia de las limitaciones actuales y futuras en la capacidad de los aeropuertos y los servicios ATM.

Restricciones de los vuelos nocturnos

2.1.9 CONCLUSIONES

2.1.9.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) El problema de la prohibición de los vuelos nocturnos depende de factores locales de carácter puntual pero repercute en el acceso a los mercados y la operación de los servicios aéreos internacionales de otros Estados. El problema persistirá en tanto continúe aumentando el tráfico aéreo. Aunque es poco factible encontrar soluciones universalmente aplicables, los Estados deberían tener debidamente en cuenta las inquietudes de otros Estados y las consecuencias negativas en los servicios aéreos internacionales, esforzándose por resolver el problema en la medida de lo posible.
- b) En la búsqueda de soluciones a los problemas de ruido relacionados con los vuelos nocturnos, los Estados deberían respetar el principio del enfoque equilibrado de la OACI en sus medidas normativas, teniendo debidamente en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas, estudiando distintas soluciones posibles y buscando

aquellas que resulten más eficaces y económicas. Las dificultades o controversias deberían resolverse entre los Estados afectados mediante los mecanismos de consulta a su disposición.

- c) La OACI debería seguir observando la evolución de la situación y de los mecanismos que utilizan los Estados para hacer frente al problema, divulgar más sus orientaciones en materia de políticas y promover su aplicación en los Estados. Además, la OACI debería mantener informados a los Estados de toda novedad de relevancia y los resultados del trabajo de la Organización.
-

2.2: Propiedad y control de los transportistas aéreos

Liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos — (WP/5)

2.2.1 INTRODUCCIÓN

2.2.1.1 Para considerar la cuestión de la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos el grupo examinó la nota WP/5. Allí, la Secretaría pasa revista a las principales novedades ocurridas desde la ATConf/5 y brinda información sobre la labor de la OACI y su orientación en materia de políticas, donde se proponen diversas opciones a los Estados.

2.2.1.2 En la nota se proponen distintas opciones prácticas para profundizar la liberalización en este aspecto que incluyen a) continuar alentando a los Estados a aplicar los medios que recomienda la OACI, tales como los adoptados en la ATConf/5, y b) diseñar un acuerdo multilateral o plurilateral que parta de la premisa de que los Estados partes del acuerdo se comprometan legalmente a dispensar la cláusula de nacionalidad en sus acuerdos de servicios aéreos.

2.2.2 ANÁLISIS

2.2.2.1 El grupo tomó nota de las principales novedades en esta área y coincidió en que se trata de un aspecto crucial para la liberalización del transporte aéreo, lo que incluye el acceso a los mercados. Se observó que, aún cuando muchos Estados continúan utilizando la "cláusula de nacionalidad" en sus acuerdos de servicios aéreos, se han hecho avances en materia de liberalización en la última década, incluso a nivel regional con la adopción de diversos acuerdos regionales, particularmente en regiones donde se ha alcanzado una mayor integración económica.

2.2.2.2 Se coincidió en general en que es preciso seguir trabajando en esta área para adaptarse a los cambios y dar respuesta a las necesidades de los Estados y la industria, en particular la necesidad de tener acceso a los capitales internacionales. Se apoyó la idea de que la OACI continúe trabajando en la promoción de su orientación en materia de políticas y alentando a los Estados a seguirla.

2.2.2.3 Al debatirse la propuesta de creación de un acuerdo multilateral o plurilateral sobre la propiedad y el control de los transportistas aéreos, se apoyó el enfoque multilateral para la liberalización en esta área. Algunos coincidieron en que un acuerdo de dispensa de la cláusula de nacionalidad en los acuerdos de servicios aéreos podría constituir una vía para profundizar la liberalización. En cambio, otros consideraron que sería contraproducente para los objetivos de liberalización abrir la posibilidad de escoger y seleccionar socios y que se deberían buscar otras opciones más abiertas. El grupo coincidió en que la Secretaría debería analizar otras opciones, incluidas otras más abiertas para un acuerdo de tal naturaleza, para que se sometieran a la consideración de la ATConf/6.

2.2.2.4 También se expresó la opinión de que además de considerar el enfoque multilateral, sería útil que la Secretaría analizara otras vías de liberalización ensayadas por los Estados, tales como la incorporación de disposiciones de corte más liberal en algunos acuerdos bilaterales.

2.2.3 CONCLUSIONES

2.2.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) Desde la celebración de la ATConf/5, pese a que persisten opiniones y enfoques normativos divergentes con respecto a la propiedad y el control de los transportistas aéreos, más Estados están dispuestos a liberalizar, como se hace patente en el hecho de que permiten el control mayoritario de sus propias líneas aéreas o aceptan las designaciones de las líneas aéreas de otros Estados con propiedad extranjera mayoritaria no obstante la cláusula de nacionalidad que figura en los acuerdos bilaterales.
- b) También se han registrado sensibles avances a nivel regional, como se observa en el hecho de que los Estados de distintas regiones o subregiones han puesto en práctica arreglos regionales de liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos entre sus miembros respectivos.
- c) A pesar de que se ha hecho un avance relativo en materia de liberalización y que las orientaciones sobre políticas de la OACI no han perdido validez, los Estados vacilan en adoptar políticas de aplicación mundial o en comprometerse a permitir a todas las líneas aéreas de todos los Estados a tener propiedad extranjera ilimitada. Es preciso considerar otras opciones más flexibles que permitan lograr una aceptación más generalizada e impulsar la iniciativa de liberalización, sin afectar las legislaciones nacionales.
- d) La OACI debería seguir desempeñando una función principal en la elaboración de orientaciones sobre políticas y tomar medidas concretas para facilitar la evolución de la reglamentación, incluida la elaboración de un acuerdo multilateral o plurilateral que responda a las necesidades de los Estados y de la industria.

2.2.4 RECOMENDACIONES

2.2.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) La OACI debería continuar promoviendo su orientación sobre políticas de propiedad y control de los transportistas aéreos y alentar a los Estados a que sigan la orientación de la OACI en su práctica normativa; y
 - b) La OACI debería considerar la posibilidad de elaborar un acuerdo multilateral o plurilateral en distintas opciones posibles para someterlo a la consideración de la ATConf/6.
- — — — —

2.3: Protección del consumidor

Protección del consumidor — (WP/6)

2.3.1 INTRODUCCIÓN

2.3.1.1 El grupo examinó esta cuestión basándose en la nota WP/6, donde se describen las novedades en materia de protección del consumidor, en particular las desmejoras que se perciben en el servicio que se brinda a los pasajeros, los efectos de los problemas en los vuelos provocados por los fenómenos naturales o climáticos extremos, y las nuevas reglamentaciones en Estados Unidos y la Unión Europea, incluidos los avances en materia de transparencia en las políticas de los precios de las líneas aéreas.

2.3.1.2 En la nota, la Secretaría plantea distintas vías para dar respuesta a las falencias y la fragmentación de las normas y reglamentos vigentes, tales como la elaboración de otras orientaciones sobre políticas para promover la armonización de los reglamentos, el establecimiento de principios básicos para la protección de los pasajeros aéreos y la posibilidad de adoptar un código de ética mundial.

2.3.2 ANÁLISIS

2.3.2.1 El grupo tomó nota de las principales novedades en esta área y coincidió en la necesidad de proteger a los consumidores en el mercado del transporte aéreo internacional. Se reconoció también que, al tratar de dar respuesta a esta cuestión, la opción entre el libre juego de las fuerzas del mercado y la intervención reglamentaria bien puede depender de las condiciones o características de cada Estado o región.

2.3.2.2 Con relación a la armonización de los regímenes reglamentarios, si bien se coincidió en sus posibles beneficios también se manifestó escepticismo en cuanto a su factibilidad. Muchos consideraron prematuro en este punto lanzarse a elaborar un código de ética mundial. En cambio, se apoyó la idea de impulsar una compatibilidad en los reglamentos y también recibió respaldo la sugerencia de elaborar un conjunto de principios elementales o decálogo para la protección del consumidor de servicios de transporte aéreo internacional en aspectos tales como la transparencia de precios de las líneas aéreas, la sobreventa de pasajes, las demoras en los vuelos y el trato que se dispensa al pasajero ante la insolvencia del transportista.

2.3.2.3 A fin de elaborar un decálogo para la protección del consumidor y poder determinar si puede resultar necesario en el futuro un código de conducta mundial, el grupo coincidió en que se requiere información adicional, en particular sobre la eficacia de los reglamentos de protección del consumidor actuales y las iniciativas o compromisos voluntarios de las líneas aéreas. La información que se recoja debería abarcar un amplio espectro de Estados y regiones.

2.3.2.4 También se consideró necesario divulgar al público consumidor información transparente, una necesidad que se acentúa por la falta de una organización mundial específica que represente al usuario de servicios aéreos. Se generó en este punto un debate sobre la política de discriminación de servicios que aplican las líneas aéreas para fijar sus precios. Discriminando el mayor número posible de componentes del costo, como la facturación de equipaje sin cargo, la asignación de asientos y los servicios de refrigerio a bordo, se llega al resultado de que un mismo vuelo se ofrezca a

distintas tarifas. Aun cuando los transportistas han aducido que esta política de fijación de precios busca satisfacer las diferentes exigencias de los consumidores, se puntualizó que el deterioro en los índices de satisfacción del pasajero parecen desmentir que la iniciativa haya surgido en respuesta a las expectativas del mercado o de los consumidores.

2.3.2.5 El grupo tomó nota de la información sobre la labor de la Organización Mundial del Turismo (OMT) en la elaboración de un proyecto de convenio sobre la protección de los turistas y los proveedores de servicios turísticos, y de las posibles implicaciones que podría tener en el régimen reglamentario en cuanto se vincula con la protección de los pasajeros aéreos. El grupo coincidió en la necesidad de mantener una estrecha coordinación entre ambas organizaciones para evitar la duplicación de esfuerzos.

2.3.2.6 Además, el grupo observó que existen diferentes normas que regulan el trato que deben recibir los pasajeros con incapacidades o movilidad reducida en algunos Estados y regiones, no sin reconocer que será difícil armonizar los distintos regímenes de protección al consumidor puesto que las circunstancias y las necesidades varían de una región o Estado al otro. En este sentido, el grupo tomó nota de que la labor de la OACI en materia de facilitación para los pasajeros con discapacidades está a cargo del Grupo de expertos sobre facilitación.

2.3.3 CONCLUSIONES

2.3.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) La protección del consumidor en el mercado del transporte aéreo internacional ha cobrado gran importancia. Los gobiernos en distintos lugares del mundo prestan cada vez más atención al interés de los consumidores. Algunos han optado por la vía reglamentaria y otros lo han hecho por otras vías. Sin embargo, el enfoque de reglamentación adoptado varía de un Estado al otro, las normas y los reglamentos son de naturaleza fragmentaria y la efectividad de las intervenciones reglamentarias continúa siendo objeto de debate.
- b) Las líneas aéreas han seguido incorporando distintas medidas para dar servicio al cliente y atender a las exigencias del mercado, asumiendo incluso compromisos voluntarios. Sin embargo, los niveles de satisfacción de los pasajeros respecto a la calidad del servicio y al trato que se dispensa al cliente al parecer se han reducido, en particular en relación con la discriminación de los componentes del precio tales como la facturación gratuita del equipaje y la asignación de asientos, lo que sugiere que estas iniciativas no han sido siempre en respuesta a las expectativas del mercado o del consumidor. También han aumentado los problemas de demoras y otros inconvenientes en los vuelos.
- c) La orientación de la OACI sobre el interés de los consumidores sigue siendo pertinente y debe mantenerse al corriente para poder acompañar la evolución de esta situación. Deberían redoblar los esfuerzos para impulsar la compatibilidad de las normas y los reglamentos entre los Estados.

-
- d) La OACI debería seguir desempeñando un papel principal en la elaboración de orientación sobre políticas en respuesta a las nuevas temáticas que vayan surgiendo a nivel mundial en materia de protección del consumidor, tomando en cuenta los intereses de los Estados, la industria, los usuarios de servicios aéreos y los demás intervinientes en el sector de la aviación. En este sentido, la OACI debería seguir cooperando y coordinando su accionar con las organizaciones internacionales correspondientes, según sus respectivos ámbitos de actuación de modo de evitar la duplicación de esfuerzos.

2.3.4 RECOMENDACIONES

2.3.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) Se alienta a los Estados a seguir la orientación de la OACI sobre políticas según corresponda al reglamentar cuanto concierna al interés de los consumidores, y en lo posible cooperar en busca de la compatibilidad y tratar de minimizar los conflictos entre normas y reglamentos sobre materias afines.
 - b) La OACI debería realizar un estudio sobre la eficacia de la reglamentación sobre protección al consumidor sancionada en diferentes regiones y comparar las ventajas y desventajas de la reglamentación y los compromisos voluntarios de la industria.
 - c) La OACI debería considerar la posibilidad de elaborar un decálogo para la protección de los pasajeros aéreos.
 - d) La OACI continuará cooperando con la OMT en asuntos de interés común y mantendrá a los Estados informados de la labor que lleva adelante la OMT en materia de protección del turista y de los proveedores de servicios al turismo en cuanto atañe al transporte aéreo.
-

2.4: Competencia leal

***Competencia leal* — (WP/7)**

2.4.1 INTRODUCCIÓN

2.4.1.1 El grupo consideró esta cuestión a partir de la nota WP/7 de la Secretaría, donde se analizan novedades recientes tales como la intensificación de la competencia entre líneas aéreas o alianzas y la resultante consolidación entre transportistas aéreos. En la nota se señala la fragmentación de las iniciativas de reglamentación en respuesta a la problemática de la competencia y la falta de acuerdo sobre lo que debe entenderse por "condiciones igualitarias".

2.4.1.2 Como parte de la tarea que podría emprenderse, en la nota la Secretaría sugiere medidas para favorecer el uso en los Estados de la orientación que la OACI ya tiene publicada. También propone algunas vías posibles para impulsar la armonización o la compatibilidad de la normativa en este aspecto, sugiriendo formas de alentar la cooperación, el diálogo y el intercambio de información entre las autoridades responsables del área.

2.4.2 ANÁLISIS

2.4.2.1 El grupo tomó nota del análisis de la situación presentado por la Secretaría. Se señaló que la liberalización del transporte aéreo internacional no entraña necesariamente el surgimiento de conductas o prácticas contrarias a la libre competencia. Aún en los mercados altamente regulados pueden darse casos de distorsión de la competencia que pueden incluso llegar a situaciones monopólicas u oligopólicas. Algunos de los presentes expresaron también que algunos acuerdos bilaterales pueden tener el efecto de restringir la competencia pero otros, por el contrario, contribuyen a la liberalización del transporte aéreo y, en consecuencia, promueven la competencia.

2.4.2.2 Se reconoció la utilidad de la orientación de la OACI en materia de políticas pero se coincidió en que es preciso actualizarla. Se estuvo ampliamente de acuerdo en que, por ser tan profundas las diferencias entre los Estados y en razón de la naturaleza dinámica de la competencia en el transporte aéreo internacional, por el momento sería muy difícil alcanzar un consenso entre los Estados sobre lo que debe entenderse por "condiciones igualitarias".

2.4.2.3 El grupo estuvo de acuerdo en la utilidad de las medidas sugeridas para promover la cooperación entre las autoridades para resolver los problemas de competencia en el transporte internacional. En este sentido, se señaló que en algunos Estados las autoridades responsables de esta área son independientes y que las autoridades aeronáuticas pueden carecer de influencia sobre sus posturas y su accionar.

2.4.2.4 Al analizar las posibles vías para impulsar la convergencia y la compatibilidad de los reglamentos, se vio con buenos ojos la idea de elaborar un conjunto de principios rectores sobre las condiciones que podrían configurar una competencia leal en el transporte aéreo internacional. En tal sentido, se sugirió que la OACI tomara en cuenta las experiencias o iniciativas de otras organizaciones que se ocupan de las cuestiones relacionadas con la competencia internacional. Estos principios rectores deberían ser capaces de ir adaptándose a la rápida evolución de las condiciones del mercado y de la reglamentación.

2.4.3 CONCLUSIONES

2.4.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) Desde la celebración de la ATConf/5 se observa una intensificación de la competencia entre las líneas aéreas y las alianzas y una creciente concentración y consolidación entre transportistas. Un mercado cada vez más competitivo puede generar nuevas oportunidades para los explotadores aéreos pero a la vez también puede suscitar más controversias. Los Estados deberían considerar debidamente las preocupaciones de los demás Estados al momento de aplicar al transporte aéreo internacional sus leyes o políticas nacionales en materia de competencia.
- b) Siempre que sea posible, los Estados deberían esforzarse en buscar la convergencia o compatibilidad en la aplicación de sus normas y políticas sobre competencia al transporte aéreo internacional. En este sentido, debería promoverse la cooperación entre los Estados, en particular a nivel de sus autoridades responsables de esta área.

2.4.4 RECOMENDACIONES

2.4.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) La OACI debería continuar observando de cerca las novedades que se producen en ésta área y actualizar su orientación en respuesta a los cambios y las necesidades de los Estados. La OACI debería alentar a los Estados a seguir su orientación en cuanto corresponda y resulte beneficioso, lo que incluye su aplicación en los acuerdos de servicios aéreos y en las normas nacionales o regionales sobre competencia.
- b) La OACI debería analizar de qué forma se puede promover la cooperación, el diálogo y el intercambio de información entre las autoridades responsables de la competencia para mejorar las condiciones de competitividad en el transporte internacional.
- c) En anticipación de la ATConf/6, la OACI debería considerar la posibilidad de recopilar información sobre las políticas y prácticas en materia de competencia que hayan elaborado o apliquen otras organizaciones.
- a) La OACI debería analizar la posibilidad de elaborar un decálogo de la competencia leal en el transporte aéreo internacional.

2.5: Salvaguardias

Salvaguardias para la liberalización del transporte aéreo — (WP/8)

2.5.1 INTRODUCCIÓN

2.5.1.1 El grupo consideró esta cuestión analizando la nota WP/8 presentada por la Secretaría. Allí se examina la cuestión de las salvaguardias en lo relativo a los siguientes aspectos: la participación sostenida y eficaz de los Estados en el transporte internacional; la garantía de servicio y los subsidios o ayudas estatales; la necesidad de garantizar la prestación de los servicios aéreos esenciales y desarrollar rutas turísticas; la preocupación por las medidas unilaterales.

2.5.1.2 El grupo observó que la cuestión de las salvaguardias de la competencia leal se analizan por separado en la nota WP/7 como parte de la cuestión 2.4 del orden del día.

2.5.2 ANÁLISIS

2.5.2.1 El grupo hizo propia la evaluación de la situación actual que presentó la Secretaría en su nota en relación con los cuatro aspectos que allí se analizan. Se coincidió en que, en un contexto que tiende a la liberalización, existe siempre la necesidad de adoptar salvaguardias en dichos aspectos y que la orientación de la OACI sobre políticas en esta área sigue siendo relevante y válida.

2.5.3 CONCLUSIONES

2.5.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) En un contexto que tiende a la liberalización del transporte aéreo internacional, las salvaguardias siguen siendo necesarias para algunos Estados debido a las disparidades en los grados de desarrollo, el peso competitivo de sus transportistas aéreos y la ubicación geográfica.
- b) En el proceso de liberalización, los Estados deberían dar debida consideración a los principios acordados por la comunidad de la aviación en los diversos foros de la OACI, incluidos los relativos a medidas de salvaguardia para garantizar una participación sostenida y efectiva de todos los Estados en el transporte aéreo internacional y la necesidad de dar especial consideración a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.
- c) Las orientaciones elaboradas por la OACI sobre medidas de salvaguardia relativas a los aspectos analizados en los párrafos precedentes (las medidas para la participación efectiva, la garantía de servicio, las ayudas o subsidios del Estado, los regímenes de servicios aéreos esenciales y la evitación de las acciones unilaterales) siguen siendo pertinentes y válidas. Debería alentarse a los Estados a seguir la orientación pertinentes de la OACI en su actividad reglamentaria y compartir con la OACI y los demás Estados sus experiencias en materia de liberalización.

- d) La OACI debería continuar observando de cerca las novedades relativas a esos aspectos, manteniendo actualizadas las orientaciones pertinentes para adaptarlas a las situaciones cambiantes y, cuando sea necesario, abordar cuestiones emergentes de importancia mundial.

2.6: Impuestos y otros gravámenes sobre el transporte aéreo internacional

Impuestos al transporte aéreo internacional — (WP/9)

2.6.1 INTRODUCCIÓN

2.6.1.1 El grupo examinó esta cuestión basándose en la nota WP/9, donde se examinan las cuestiones relacionadas con los impuestos, derechos y otros gravámenes que se aplican a la aviación civil y sus repercusiones en el desarrollo del transporte aéreo internacional. La nota pasa revista a las políticas y la actividad de la OACI en materia de imposición y su grado de aplicación en los Estados. También describe la labor desarrollada por algunas organizaciones regionales y asociaciones de la industria.

2.6.1.2 La Secretaría propone en la nota medidas para mejorar la situación, tales como promover la utilización de las políticas de la OACI y su difusión entre los Estados, así como una medida de orden reglamentario consistente en una cláusula modelo que se incluiría en el Modelo de acuerdo de servicios aéreos (MASA) elaborado por la OACI, para reforzar la aplicación de las políticas.

2.6.2 ANÁLISIS

2.6.2.1 El grupo tomó nota de la evaluación de la situación y demás información incluida en la nota de estudio. Ante las inquietudes por la incesante proliferación de impuestos y otros gravámenes al transporte aéreo y las consecuencias negativas que acarrearán, se señaló que los Estados, en ejercicio de su soberanía, tienen el poder de fijar sus políticas y normas fiscales y que las autoridades de la aviación civil no siempre pueden influir sobre dichas políticas, puesto que dicha materia es prerrogativa de las autoridades nacionales.

2.6.2.2 Aun reconociendo que las cuestiones fiscales se encuadran en la órbita de la soberanía de los Estados, el grupo observó que las políticas sobre impuestos al transporte aéreo que la OACI ha ido elaborando no han perdido relevancia y siguen siendo válidas y respaldó la sugerencia de que la OACI las difunda y promueva su aplicación entre los Estados.

2.6.2.3 El grupo consideró la cláusula modelo que se propone incorporar en el MASA y acordó que esta fórmula se proponga como opción que los Estados podrán o no utilizar a su criterio, ya sea incorporándola en el acuerdo de servicios aéreos como tal o en un memorando de acuerdo o memorando de consulta. Se le pidió a la Secretaría que esta precisión quede claramente indicada en las Notas explicativas del artículo sobre impuestos del MASA. También se le pidió que agregue una nota indicando que las políticas de impuestos y demás gravámenes que se aplican al transporte aéreo pueden estar fuera de la competencia de las autoridades aeronáuticas por ser prerrogativa de las autoridades nacionales.

2.6.2.4 El grupo aceptó la sugerencia de que se señale a la atención de los Estados la importancia de evitar la doble imposición a las actividades del transporte aéreo. Además, el grupo tomó nota de la observación de que la transparencia en cuestiones de imposición no sólo es esencial en sí sino que también constituye un elemento central para la protección del consumidor, al igual que las políticas de precios de las líneas aéreas.

2.6.3 CONCLUSIONES

2.6.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) A diferencia de las exenciones recíprocas por el combustible y los suministros técnicos de las líneas aéreas que participan en el transporte aéreo internacional y los ingresos de las aeronaves y bienes fungibles, los Estados no han incluido en sus acuerdos de servicios aéreos ningún compromiso para reducir o eliminar los impuestos sobre la venta y el uso de transporte aéreo internacional. Por el contrario, en los últimos años se ha continuado observando la proliferación de diversos tipos de impuestos y gravámenes y es probable que la situación se deteriore en los próximos años. Dicha tendencia, aunada a la falta de transparencia y a las prácticas discriminatorias en perjuicio del transporte aéreo frente a otros medios de transporte, es objeto de seria preocupación en la industria y repercutirá en el desarrollo sostenible del transporte aéreo, lo que a su vez afectará al desarrollo económico nacional.
- b) La OACI tiene políticas claras en materia de impuestos y derechos que se aplican a los usuarios que continúan siendo válidas. Debería instarse a los Estados a seguirlas y aplicarlas en su actividad normativa, de conformidad con lo solicitado en los Apéndices E y F de la Resolución A37-20 de la Asamblea. La OACI debería continuar adoptando las medidas necesarias para sensibilizar aún más a los Estados respecto a sus políticas sobre impuestos y derechos aplicados a los usuarios y promover más enérgicamente su aplicación.

2.6.4 RECOMENDACIONES

2.6.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) Se invita a los Estados a seguir las políticas de la OACI en materia de imposición y a evitar la doble imposición en el transporte aéreo.
- b) La OACI debería agregar al artículo sobre impuestos que figura en el MASA la siguiente fórmula reglamentaria optativa sobre la aplicación de impuestos a la venta o el uso de transporte aéreo internacional:

“... Cada Parte reducirá en el máximo grado posible y tratará de eliminar, tan pronto como lo permita su situación económica, toda forma de imposición sobre la venta o el uso de transporte aéreo internacional, incluidos los impuestos sobre los servicios que no se necesitan en la aviación civil internacional o que pueden tener el efecto de discriminarla.”

Esta cláusula es de uso opcional a discreción de los Estados, quienes podrán alternativamente incluirla en un memorando de acuerdo o memorando de consulta. Estas consideraciones se reflejarán en las Notas explicativas que acompañen la cláusula en el artículo sobre impuestos del MASA.

— — — — —

2.7: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea**Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea — (IP/3)****2.7.1 INTRODUCCIÓN**

2.7.1.1 A través de la nota de información IP/3, la Secretaría informó al grupo de sus planes en relación con la preparación de la documentación para la cuestión 2.7 del orden del día de la ATConf/6: Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea. Se prevé preparar tres notas para la Conferencia, a saber: un informe sobre la situación financiera de los aeropuertos y los ANSP, una nota donde se informará el estado de ejecución de las recomendaciones de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS-2008) y una tercera nota en la que se analizará la cuestión de la financiación de las funciones de supervisión (de la seguridad operacional, la seguridad de la aviación, supervisión económica de la aviación civil, etc.)

2.7.2 ANÁLISIS

2.7.2.1 El grupo tomó nota de la información brindada en la nota IP/3 y apoyó los planes de la Secretaría para la preparación de los documentos para la ATConf/6. Respecto a los posibles mecanismos de financiación de las funciones de supervisión que se considerarán en la Conferencia, se manifestó que la propuesta de financiar las funciones de supervisión de la seguridad operacional (por ej., las organizaciones regionales de supervisión de la seguridad operacional) aplicando una nueva tasa o gravamen de seguridad operacional a los pasajeros podría llegar a tener repercusiones graves, incluso en las políticas actuales de la OACI sobre impuestos y derechos. En consecuencia, la Conferencia debería prestar la debida atención a tales implicaciones.

2.8: Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI

Aplicación de las políticas y la orientación de la OACI en el campo del transporte aéreo — (WP/10)

2.8.1 INTRODUCCIÓN

2.8.1.1 El grupo consideró esta cuestión basándose en la nota WP/10, donde se examina la cuestión de la relevancia y eficacia de las políticas y orientación existentes de la OACI sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional.

2.8.1.2 Se indica en la nota que, si bien la orientación y las políticas de la OACI no han perdido vigencia, se observa un escaso conocimiento y aplicación de las mismas entre los Estados. Para mejorar la situación, la Secretaría subraya la necesidad de dotarse de instrumentos y medios más eficaces de difusión de las orientaciones de la OACI en materia de políticas, incluida la posibilidad de trabajar con los Estados, la industria y otras organizaciones pertinentes para profundizar su aplicación. Una de las vías sugeridas consiste en alentar a los Estados a incorporar los principios, las políticas y las orientaciones de la OACI en sus leyes, políticas, reglamentos y acuerdos de servicios aéreos. También se sugiere considerar la posibilidad de redactar un nuevo anexo sobre transporte aéreo para incorporar al Convenio de Chicago.

2.8.2 ANÁLISIS

2.8.2.1 El grupo tomó nota de la información brindada en la nota. Si bien se encontró valiosa la sugerencia de que se incluyan las orientaciones de la OACI en las leyes, políticas y reglamentos de los Estados y en los acuerdos de servicios aéreos, el grupo manifestó no sentirse actualmente en condiciones de emitir opinión o dar consejo sobre la idea de incorporar un nuevo anexo al Convenio de Chicago, al no contar con información suficiente sobre sus posibles alcances. En consecuencia, el grupo sugirió que la Secretaría proporcione más información a los Estados sobre dicho anexo, con precisiones sobre sus alcances y objeto, para que los Estados puedan considerar la propuesta correctamente.

2.8.2.2 El grupo consideró que sería útil que la Secretaría realizara una encuesta de opinión entre los Estados y las organizaciones pertinentes sobre la relevancia y uso de las políticas y orientaciones actuales de la OACI, incluidos los *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional* (Doc 9587) y el *Manual de reglamentación del transporte aéreo internacional* (Doc 9626), cuyos resultados podrían utilizarse en la preparación de una nota sobre este tema para la ATConf/6. También se sugirió que en la nota para la Conferencia se inste a los Estados a cumplir la obligación que les cabe en virtud del Convenio de Chicago de presentar ante la OACI sus acuerdos de servicios aéreos con sus memorandos de acuerdo conexos.

2.8.3 CONCLUSIONES

2.8.3.1 El grupo, basándose en la documentación y su análisis, llegó a las conclusiones siguientes:

- a) Debería reafirmarse la función de liderazgo que desempeña la OACI en la reglamentación económica del transporte aéreo internacional y en la preparación de

orientación completa en materia de políticas para asistir a los Estados en la creación de condiciones normativas favorables para el desarrollo sostenible del transporte aéreo y para beneficio de todas las partes interesadas.

- b) Los Estados deberían reconocer la importancia y pertinencia de las políticas y la orientación de la OACI y hacer todos los esfuerzos para cumplir sus compromisos relacionados con las disposiciones de las Resoluciones de la Asamblea en el campo del transporte aéreo.
- c) La OACI, en cooperación con la industria, debería tomar todas las medidas pertinentes para que se difundan y conozcan ampliamente sus políticas y se usen los textos de orientación que elabora la OACI sobre reglamentación económica.

2.8.4 RECOMENDACIONES

2.8.4.1 El grupo consideró las recomendaciones propuestas y acordó como sigue:

- a) La OACI debería alentar a los Estados a incorporar los principios, las políticas y la orientación de la OACI en sus leyes y reglamentos nacionales y en los acuerdos de servicios aéreos.
 - b) La OACI debería realizar una encuesta entre los Estados y las organizaciones pertinentes sobre la relevancia y uso de las políticas y orientaciones actuales de la OACI, incluidos las publicaciones Doc 9587 y Doc 9626. La información que se obtenga serviría de base para la preparación de un informe que se presentará ante la ATConf/6.
 - c) La OACI debería proporcionar más información a los Estados sobre los alcances y contenido de un posible nuevo anexo del Convenio de Chicago para que los Estados puedan considerar la propuesta correctamente.
-

Cuestión 3 del orden del día: Examen de la política y textos de orientación vigentes de la OACI sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional

Política y textos de orientación sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional — (WP/11)

3.1 INTRODUCCIÓN

3.1.1 En la nota WP/11, la Secretaría informa sobre la política y los textos de orientación vigentes de la OACI sobre la reglamentación del transporte aéreo internacional, principalmente los Doc 9587 y Doc 9626, y sus planes para actualizarlos.

3.2 ANÁLISIS

3.2.1 Se expresó un amplio acuerdo en el sentido de que la política y los textos de orientación actuales de la OACI en materia de reglamentación del transporte aéreo internacional son de utilidad para los Estados en su actividad reglamentaria y que la OACI debería continuar brindando esta orientación para acompañar y asistir a los Estados en el proceso de liberalización.

3.2.2 El grupo tomó nota de los planes de la Secretaría para actualizar las dos publicaciones. En atención a que muchos aspectos de las políticas y orientaciones vigentes de la OACI ya se habían examinado al tratar las distintas cuestiones que integran el orden del día, el grupo acordó concentrar su atención en la estructura general y el contenido de los dos documentos para mejorar la presentación. También acordó que seguirá asesorando y ofreciendo sus sugerencias y todo otro aporte que le solicite la Secretaría antes de finales de septiembre de 2012.

**Cuestión 4 del
orden del día: Otros asuntos**

- 4.1 El grupo no presentó a debate o consideración ningún otro asunto.

— FIN —