



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

**Cuestión 2 del Examen de cuestiones clave y marco normativo conexo
orden del día:**

2.4: Competencia leal

PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA COMPETENCIA LEAL

(Nota presentada por Irlanda en representación de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros¹ y otros Estados miembros de la Conferencia europea de aviación civil² (CEAC))

RESUMEN

La presente nota de estudio tiene por objeto destacar la importancia de formular, con el liderazgo de la OACI, un enfoque general para garantizar la "competencia leal" en el transporte aéreo internacional. La competencia leal debe desempeñar un papel fundamental en la elaboración de la normativa económica del transporte aéreo internacional, incluida una mayor liberalización del acceso a los mercados. La UE y los Estados miembros de la CEAC consideran que la competencia leal es un objetivo clave.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a convenir en las recomendaciones contenidas en el párrafo 5.

<i>Referencias:</i>	El material de referencia de la ATConf/6 está disponible en www.icao.int/meetings/atconf6 .
---------------------	--

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El transporte aéreo internacional compite como industria de servicios en un mercado mundial cada vez más abierto, por lo que la competitividad sostenible depende de que las condiciones de competencia sean abiertas y leales. En efecto, la competencia abierta y leal brinda a los consumidores opciones y precios razonables y apoya la calidad, la productividad, la eficiencia y la innovación en el sector del transporte aéreo.

¹ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

² Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Islandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Mónaco, Montenegro, Noruega, República de Moldova, San Marino, Serbia, Suiza, Turquía y Ucrania.

1.2 En la OACI se han planteado y debatido cuestiones de competencia leal, como las subvenciones estatales, las salvaguardias, las prácticas anticompetitivas, etc.; sin embargo, hasta ahora no se ha llegado a un consenso sobre este importante asunto. En la Undécima reunión del Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo de la OACI (ATRP/11), celebrada en junio de 2012, se identificó ese asunto como un problema importante que debería debatir la Sexta conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6) a la luz de otras posibles medidas que podría adoptar la OACI, tales como la formulación de principios básicos de competencia leal.

2. LA EXPERIENCIA EUROPEA DE COMPETENCIA ABIERTA Y LEAL

2.1 A lo largo del tiempo, el transporte aéreo se ha liberalizado completamente en la Unión Europea (UE). La liberalización ha ido avanzando en simultáneo con la armonización normativa en todos los ámbitos de la aviación civil; estas, en conjunto, han creado un mercado único del transporte aéreo totalmente abierto e integrado, en el que autoridades independientes a nivel nacional y/o de la UE hacen cumplir las normas de competencia y de asistencia estatal y los requisitos económicos y técnicos. Al sostener 5.100.000 empleos y aportar € 365.000 millones, es decir, 2,4%, al PIB europeo³, el sector de la aviación de la UE hace una contribución vital al crecimiento económico, el empleo, el turismo, los contactos entre personas y la cohesión regional y social. Estos importantes beneficios no habrían sido posibles en un marco de gran restricción de la competencia, por ejemplo, el de los acuerdos bilaterales limitados de servicios aéreos.

2.2 El mercado europeo del transporte aéreo ha constituido la base para una mayor integración en un nivel paneuropeo más amplio. La "zona común de aviación" que se establece a través de acuerdos integrales de aviación entre la UE y sus vecinos⁴ está basada en los mismos principios de apertura de los mercados, armonización normativa y aplicación de normas compatibles de competencia para garantizar la competencia leal.

2.3 Además, la UE ha negociado acuerdos integrales de aviación con otros socios clave de la aviación fuera de Europa. Los acuerdos con los Estados Unidos (EE.UU.) y Canadá, respectivamente, incluyen cláusulas que establecen salvaguardias legales para la competencia leal. Las autoridades competentes de las partes en los acuerdos respectivos cooperan entre sí para aplicar con eficacia los principios acordados de competencia leal.

2.4 A medida que el mercado del transporte aéreo mundial se vuelve cada vez más abierto y competitivo, resulta más importante asegurarse de que la competencia no se vea distorsionada por prácticas desleales. Y cuando existen condiciones de competencia leal, es mejor suprimir o reducir las restricciones de acceso a los mercados, por ejemplo en los acuerdos bilaterales de servicios aéreos, para que las líneas aéreas puedan competir libremente. En efecto, la competencia leal es un principio importante para lograr el objetivo de liberalización plena del acceso a los mercados y cosechar los beneficios. Además, también es probable que la existencia de competencia leal aliente a los Estados a seguir avanzando en la liberalización de la propiedad y el control de las líneas aéreas.

³ "Aviation: Benefits Beyond Borders", informe preparado por Oxford Economics para el ATAG, marzo de 2012. Cabe señalar que estas cifras incluyen considerables efectos indirectos e inducidos que multiplican el impacto de la aviación en la economía.

⁴ Hay acuerdos vigentes de "zona común de aviación" entre la UE y: la República de Albania, Bosnia y Herzegovina, la República de Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, la República de Serbia, Kosovo en virtud de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Reino de Marruecos, Georgia, el Reino Hachemita de Jordania, la República de Moldova y el Estado de Israel.

3. ANÁLISIS

3.1 **¿Cuáles son las condiciones para lograr un entorno de competencia leal?** Con el fin de elaborar principios básicos de competencia leal, resulta apropiado establecer condiciones que contribuyan a determinar si existe (o no) competencia leal en determinado mercado del transporte aéreo. Se sugieren las siguientes condiciones:

Condiciones normativas

- a) la existencia de legislación eficaz en materia de competencia en los planos nacional o regional sobre el abuso de una posición dominante en el mercado, el control de fusiones, las prácticas concertadas y los acuerdos anticompetitivos que se aplique al transporte aéreo internacional y normas claras, transparentes y estrictas sobre asistencia estatal aplicables a obligaciones que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado en cuestión⁵ y aseguren la consecución de los objetivos relacionados con la competencia abierta y leal; y
- b) normas mínimas transparentes y no discriminatorias, basadas en las Normas y métodos recomendados de la OACI, si procede, relativas a los ámbitos de la seguridad operacional, la seguridad de la aviación, la gestión del tránsito aéreo, la manipulación en tierra, los turnos, los derechos de los pasajeros de las líneas aéreas, la protección ambiental, los derechos sociales del personal de aviación, los impuestos/derechos que se imponen a los usuarios.

Condiciones institucionales

- a) separación de instituciones: una autoridad de aviación civil independiente (independiente de las líneas aéreas, los proveedores de servicios de navegación aérea, los aeropuertos, etc), una autoridad independiente en materia de competencia y un poder judicial independiente que examine las decisiones de las autoridades en cuestiones relativas al transporte aéreo; y
- b) esas autoridades independientes deben tener responsabilidades y facultades normativas/judiciales bien definidas y las capacidades administrativas necesarias (incluidos los recursos) para ejercer sus responsabilidades con eficacia.

Condiciones económicas

- a) cuando las entidades públicas ofrezcan asistencia estatal, subvenciones o respaldo a sus transportistas aéreos —en condiciones específicas y respetando las estrictas normas sobre asistencia estatal aplicables—, deberían actuar de manera racional, como lo haría un inversor privado, sin distorsionar la competencia en el mercado. En caso de que el mercado no pueda prestar servicios aéreos que sirvan al interés público (por ejemplo traslados desde/hacia zonas remotas del país), puede prestarse asistencia estatal con sujeción a normas transparentes y no discriminatorias consagradas en requisitos legales estrictos;

⁵ Véase la nota de información sobre competencia y políticas de asistencia estatal y las leyes que se aplican en el sector del transporte aéreo presentada por la UE.

- b) deberían establecerse estructuras y relaciones transparentes entre el Estado y las entidades económicas a lo largo de toda la cadena de valor de la aviación, incluso respecto de las corrientes financieras; y
- c) tratamiento no discriminatorio y transparente de las líneas aéreas extranjeras: esto implicaría, por ejemplo, que no existieran regalías ni acuerdos comerciales obligatorios entre líneas aéreas nacionales y extranjeras, sino libertad comercial para las líneas aéreas extranjeras en materia de precios, venta de billetes, etc., impuestos no discriminatorios, reembolsos, derechos y acceso a instalaciones y servicios aeroportuarios.

3.2 **Posibles instrumentos para establecer y mantener la competencia leal.** Sobre la base de una comprensión general de la competencia leal, los Estados miembros de la OACI deberían elaborar y utilizar instrumentos para establecer y mantener condiciones de competencia leal en el transporte aéreo internacional. Estos instrumentos pueden consistir, entre otros, en marcos nacionales o regionales e institucionales, acuerdos integrales de aviación, cláusulas de competencia leal en los acuerdos bilaterales de servicios aéreos y un mecanismo de solución de controversias, preferentemente a través de la OACI, para resolver los problemas de competencia leal entre los Estados, sin perjuicio de la aplicación de legislación en materia de competencia.

4. CONCLUSIONES

4.1 A la luz de los debates anteriores, se puede llegar a las siguientes conclusiones:

- a) la experiencia europea demuestra que la apertura de los mercados en igualdad de condiciones es beneficiosa, pero también exige que las autoridades normativas adopten medidas para garantizar la competencia leal. Esas medidas tienen por objeto establecer y mantener las condiciones normativas, institucionales y económicas mencionadas;
- b) la competencia leal es un principio fundamental para obtener los beneficios de la liberalización del acceso a los mercados en el transporte aéreo internacional a nivel mundial;
- c) los Estados deberían adoptar medidas para garantizar la competencia leal, por ejemplo, estableciendo leyes eficientes en materia de competencia que se apliquen al transporte aéreo internacional y normas de asistencia estatal claras, transparentes y estrictas, elaborando e incorporando cláusulas de competencia leal en los acuerdos bilaterales de servicios aéreos de dichos Estados y fomentando una cooperación más estrecha entre sus respectivas autoridades, incluso en las investigaciones sobre competencia, si procede; y
- d) la OACI debería analizar esta importante cuestión a fin de elaborar y adoptar principios básicos de competencia leal e instrumentos (por ejemplo, la inclusión de una cláusula de competencia leal en los acuerdos bilaterales de servicios aéreos) para establecerla y mantenerla a nivel mundial. Se invita a la OACI a utilizar las condiciones de competencia leal mencionadas como base para ese análisis.

5. **RECOMENDACIONES**

5.1 Se invita a la Conferencia a:

- a) reconocer que la competencia leal es un principio importante para avanzar en la liberalización del transporte aéreo internacional, que permite la generación sostenible de beneficios; e
- b) instar a la OACI a que elabore y promulgue principios básicos de competencia leal en el sector del transporte aéreo internacional a nivel mundial e instrumentos para establecer y mantener esa competencia.

— FIN —