Organización de Aviación Civil Internacional

ATConf/7-WP/167[1]
25/9/26

NOTA DE ESTUDIO

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

Montreal (sede), 16 - 20 de noviembre de 2026

Cuestión 3: Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales
3.1: Fortalecer la vigilancia reglamentaria y la evolución de los marcos institucionales

CONTINUIDAD INSTITUCIONAL Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO EN LA NEGOCIACIÓN DE ACUERDOS DE SERVICIOS AÉREOS

[Nota presentada por Perú y apoyada por 17 Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)[2]]

RESUMEN

Esta Nota de Estudio examina la importancia de la continuidad institucional y la gestión del conocimiento para la formulación, negociación y aplicación efectiva de la política de transporte aéreo internacional. Las negociaciones de acuerdos de servicios aéreos requieren conocimientos especializados, coordinación interinstitucional y acceso a antecedentes completos, confiables y debidamente protegidos.

Los cambios de personal forman parte del funcionamiento ordinario de las administraciones públicas. No obstante, cuando no existen procedimientos adecuados de sucesión, transferencia de funciones y gestión documental, dichos cambios pueden afectar la continuidad de las posiciones del Estado, retrasar negociaciones y dificultar la interpretación y aplicación coherente de los instrumentos acordados.

Se propone promover prácticas institucionales que permitan desarrollar y conservar las competencias necesarias, organizar repositorios seguros de documentación oficial y establecer procedimientos de transición que aseguren la continuidad funcional. Asimismo, se invita a considerar el desarrollo, por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), de orientaciones y herramientas prácticas sobre esta materia.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a:

a) reconocer la importancia de la continuidad institucional, las competencias especializadas y la gestión del conocimiento para la formulación, negociación y aplicación efectiva de la política de transporte aéreo internacional;
b) alentar a los Estados, de conformidad con sus marcos jurídicos y administrativos nacionales, a establecer mecanismos apropiados de desarrollo de competencias, planificación de la sucesión, transferencia de funciones y conformación de equipos multidisciplinarios para la negociación de acuerdos de servicios aéreos;
c) alentar a los Estados a implementar sistemas seguros de gestión documental que preserven los instrumentos, mandatos, actas, posiciones institucionales y demás antecedentes oficiales pertinentes, teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad, la protección de datos y la seguridad de la información; y
d) solicitar al Consejo que considere, en función de los recursos disponibles y mediante los mecanismos técnicos correspondientes, el desarrollo y difusión de orientaciones y herramientas prácticas sobre continuidad institucional y gestión del conocimiento en la regulación y negociación del transporte aéreo.

[1] Versión en español proporcionada por Perú.

[2] Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Objetivo estratégico:	Esta nota se relaciona con los objetivos estratégicos: La aviación proporciona una movilidad fluida, accesible y confiable para todos; El desarrollo económico del transporte aéreo asegura la prosperidad económica y el bienestar social para todos; y Ningún País se Queda Atrás.
Repercusiones financieras:	Ninguna.
Referencias:	Plan Estratégico de la OACI 2026-2050 *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional* (Doc 9587) *Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional* (Doc 9626) Estrategia Regional SAM 2035 Recomendación de la OCDE sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Las negociaciones sobre derechos de tráfico, capacidad, designación, competencia y acceso a los mercados son procesos complejos y altamente especializados que combinan elementos jurídicos, económicos, comerciales, diplomáticos y de política pública.

1.2 La ejecución de la política pública de transporte aéreo internacional de un Estado se materializa, en gran medida, mediante sus acuerdos bilaterales y multilaterales de servicios aéreos y los arreglos administrativos que los complementan. Su aplicación coherente requiere no solo acceso al texto vigente, sino también a los mandatos, actas, posiciones institucionales y demás antecedentes oficiales pertinentes.

1.3 La gobernanza institucional comprende la capacidad de una administración para mantener funciones críticas y decisiones coherentes a través del tiempo, aun cuando se produzcan cambios organizacionales o de personal. En la negociación de servicios aéreos, esta capacidad depende de competencias especializadas, coordinación interinstitucional, trazabilidad documental y procedimientos adecuados de transición.

1.4 La continuidad institucional no requiere necesariamente la permanencia indefinida de las mismas personas. Requiere que el conocimiento, las responsabilidades, los antecedentes documentales y las relaciones oficiales puedan transferirse de manera ordenada, segura y verificable.

2. ANÁLISIS

2.1 Especialización y continuidad funcional

2.1.1 Los equipos que participan en negociaciones de servicios aéreos deben comprender el marco jurídico aplicable, los objetivos nacionales de conectividad, las condiciones del mercado, los intereses de los usuarios y operadores y las implicaciones de las distintas opciones regulatorias. Esta combinación de competencias requiere formación, experiencia práctica y coordinación entre las entidades nacionales competentes.

2.1.2 La rotación de personal puede aportar nuevas perspectivas y responde, en muchos casos, a necesidades legítimas de las administraciones. Sin embargo, cuando se produce sin planificación de la sucesión o sin transferencia documentada de funciones, puede reducir temporalmente la capacidad negociadora, prolongar los procesos de preparación y afectar la continuidad de las posiciones institucionales.

2.1.3 Por consiguiente, los Estados podrían considerar mecanismos proporcionados a su realidad institucional, tales como perfiles de competencia, equipos multidisciplinarios, programas de formación y mentoría, participación escalonada de nuevos integrantes y protocolos de entrega y recepción de funciones.

2.2 Trazabilidad de las negociaciones y gestión documental

2.2.1 Las consultas celebradas durante reuniones bilaterales, eventos de negociación de servicios aéreos (ICAN) de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y otros mecanismos oficiales de coordinación contribuyen a desarrollar entendimientos entre las partes. Para preservar la continuidad institucional, sus elementos sustantivos deberían incorporarse oportunamente a registros oficiales, de conformidad con la legislación aplicable.

2.2.2 La falta de un expediente institucional completo puede dificultar la identificación de las posiciones presentadas, las propuestas intercambiadas y los puntos de convergencia alcanzados durante etapas anteriores, sujetos en todos los casos a los procedimientos de formalización correspondientes. Esto puede generar duplicación de esfuerzos, demoras y diferencias de interpretación.

2.2.3 Un sistema de gestión documental para esta función debería distinguir claramente entre instrumentos jurídicos vigentes, actas o memorandos formalmente acordados, documentos de trabajo internos, correspondencia oficial y notas de antecedentes. También debería identificar la versión oficial, la autoridad responsable de su custodia, los plazos de conservación y los niveles de acceso.

2.2.4 La digitalización debe acompañarse de salvaguardias apropiadas sobre confidencialidad, protección de datos personales, ciberseguridad, integridad de los registros y acceso basado en funciones. El objetivo no es conservar indiscriminadamente comunicaciones personales o informales, sino asegurar que la información necesaria para la actuación del Estado se incorpore a sistemas institucionales autorizados.

2.3 Transición y transferencia del conocimiento

2.3.1 Los procedimientos de transición pueden incluir informes sobre el estado de las negociaciones, calendarios y próximos hitos, mandatos vigentes, asuntos pendientes, riesgos identificados, directorios oficiales de contrapartes y sesiones estructuradas de entrega y recepción.

2.3.2 Cuando resulte posible, la participación superpuesta de funcionarios entrantes y salientes, así como la utilización de equipos en lugar de negociadores únicos, puede reducir la dependencia de conocimientos individuales y facilitar la continuidad de las relaciones oficiales entre los Estados.

2.3.3 Estas medidas deberían adaptarse al tamaño, los recursos, el marco jurídico y la estructura administrativa de cada Estado. En particular, los Estados con equipos reducidos podrían beneficiarse del intercambio de buenas prácticas, herramientas modelo y actividades de cooperación técnica.

2.4 Relación con los marcos estratégicos

2.4.1 El Plan Estratégico de la OACI 2026-2050 reconoce que el desarrollo de un sistema de transporte conectado, accesible, inclusivo y asequible requiere apoyar las capacidades de los Estados y asegurar que ningún país quede atrás. La continuidad de las funciones regulatorias y de política aérea contribuye a estos objetivos al favorecer decisiones previsibles y una aplicación coherente de los marcos de transporte aéreo.

2.4.2 En el ámbito regional, la Estrategia Regional Sudamérica (SAM) 2035 proporciona un marco pertinente. Su Pilar 3 promueve la identificación de necesidades de talento, el desarrollo profesional, la formación y trayectorias profesionales claras; y su Pilar 5 promueve mandatos claros, independencia técnica, rendición de cuentas y buenas prácticas de gobernanza en las autoridades de aviación civil.

2.4.3 El Doc 9626, *Manual sobre reglamentación del transporte aéreo internacional*, y el Doc 9587, *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional*, ofrecen los principales marcos de referencia de la OACI en esta materia. Orientaciones prácticas complementarias sobre continuidad institucional y gestión del conocimiento podrían facilitar su aplicación, en particular en administraciones con capacidad limitada.

3. CONCLUSIÓN

3.1 La capacidad para formular, negociar y aplicar una política de transporte aéreo internacional coherente depende, entre otros factores, de la disponibilidad de competencias especializadas, la adecuada gestión de los antecedentes de negociación y la existencia de mecanismos institucionales de continuidad.

3.2 Los cambios de personal no deberían provocar la pérdida de posiciones institucionales, antecedentes documentales o capacidades críticas. Los sistemas de gestión del conocimiento, los planes de sucesión, los equipos multidisciplinarios y los protocolos de transición pueden reducir este riesgo y contribuir a negociaciones más eficientes, previsibles y transparentes.

3.3 El intercambio de buenas prácticas y el eventual desarrollo de orientaciones y herramientas por la OACI ayudarían especialmente a los Estados con recursos institucionales limitados a fortalecer estas capacidades.

— FIN —