



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 39º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 39: Reglamentación económica del transporte aéreo internacional – Políticas

**RECOMENDACIONES DE LA AUTORIDAD DE AVIACIÓN CIVIL DE QATAR
SOBRE UNA SERIE DE POLÍTICAS DE LA OACI EN LA ESFERA
DE LA REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO**

(Nota presentada por Qatar)

RESUMEN

Con motivo del trabajo que realiza actualmente el Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo (ATRP) de la OACI en temas tales como la elaboración de un acuerdo internacional de liberalización del acceso a los mercados y de la titularidad y el control de los transportistas aéreos, la Autoridad de Aviación Civil de Qatar (QCAA) ha articulado su opinión respecto a una serie de disposiciones clave que están en análisis en el ATRP. Nuestras opiniones se refieren también a algunas de las políticas generales de la OACI en la esfera del transporte aéreo.

Las opiniones de la QCAA se apoyan fundamentalmente en:

- a) las resoluciones pertinentes de la 38ª Asamblea de la OACI;
- b) los resultados de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo de 2013; y
- c) los mecanismos existentes y los principios rectores dentro de la OACI para temas centrales como la competencia leal.

La QCAA también hace propicia esta oportunidad para recomendar que se agreguen otros dos principios a los principios básicos de protección del consumidor formulados por la OACI, el que se considera un texto "dinámico".

Decisión del Consejo: Se invita a la Asamblea a pedir que la OACI, por intermedio del ATRP y del Consejo, acepte las recomendaciones que se formulan más abajo sobre los distintos temas que se tratan en el cuerpo de esta nota.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico D – <i>Desarrollo económico del transporte aéreo.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	No tiene.
<i>Referencias:</i>	No tiene.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El 38º período de sesiones de la Asamblea de la OACI pidió al Consejo, entre otras cosas, “que desarrolle y adopte una visión de largo plazo para la liberalización del transporte aéreo internacional, incluido el examen de un acuerdo internacional en virtud del cual los Estados puedan liberalizar el acceso a los mercados...”, “que elabore un acuerdo internacional específico para facilitar una mayor liberalización de los servicios de carga aérea,” y que “inicie la preparación de un acuerdo internacional para liberalizar la propiedad y el control de los transportistas aéreos”.

1.2 El Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo (ATRP) ha estado trabajando en el cumplimiento de la resolución de la 38ª Asamblea, particularmente en la elaboración de los acuerdos internacionales mencionados arriba. Tras mantener reuniones y establecer grupos de trabajo para realizar tareas específicas, los miembros del grupo alcanzaron acuerdos preliminares sobre disposiciones administrativas y técnicas.

1.3 Por el contrario, continúan las deliberaciones sobre aspectos clave como el acceso a los mercados, las disposiciones de protección, la naturaleza de los acuerdos y otros. La QCAA tiene conocimiento de que las deliberaciones continuarán a lo largo de 2016 y 2017, tras lo cual se presentarán al Comité de Transporte Aéreo y al Consejo para su consideración y luego se consultará a los Estados miembros sobre el proyecto de texto de los acuerdos como paso previo a su finalización.

2. ANÁLISIS

2.1 Naturaleza del acuerdo multilateral de liberalización

2.1.1 La QCAA entiende que el ATRP analiza dos opciones sobre la naturaleza que debería tener el acuerdo multilateral de liberalización: que sea un acuerdo integral que pueda sustituir los acuerdos bilaterales actuales entre Estados (algunos de los cuales se sumarían eventualmente a este acuerdo multilateral) o un acuerdo complementario del corpus de acuerdos bilaterales que existen actualmente y que tendría por fin modificar algunas de las disposiciones de esos acuerdos bilaterales.

2.1.2 Si bien ambas opciones podría llevar al objetivo buscado con este ejercicio, un acuerdo complementario de los acuerdos bilaterales resultaría más atractivo para los Estados miembros que un nuevo acuerdo integral. Con un acuerdo complementario se preservarían las libertades de derecho de tráfico ya acordadas bilateralmente entre Estados. Un régimen complementario de este tipo podría llegar a ser más liberal que el acuerdo multilateral que actualmente elabora la OACI.

2.2 Niveles de acceso a los mercados

2.2.1 En el ATRP se debate qué nivel de acceso a los mercados y derechos comerciales debería incluirse en el acuerdo multilateral de liberalización. El objeto del acuerdo debería incluir las libertades tercera y cuarta sin restricción alguna respecto al tráfico entre terceros países resultante (lo que se conoce como derechos de tráfico de la sexta libertad) para los servicios de pasajeros y derechos de tráfico hasta la séptima libertad para los servicios exclusivamente de carga, y su aplicación debería formularse como una aspiración. Los demás derechos de tráfico para los servicios de pasajeros, incluida la quinta libertad, deberían seguir siendo optativos entre las partes.

2.3 Propiedad y control de las líneas aéreas

2.3.1 El ATRP considera la opción de combinar el acceso a los mercados y la propiedad y control de los transportistas aéreos. En lo relativo al tema de la propiedad y el control, el ATRP evalúa la opción de que la “oficina principal” y el “control reglamentario efectivo” sustituyan la nacionalidad como criterio de designación de la línea aérea.

2.3.2 Consideramos que debe existir una clara línea divisoria entre los dos acuerdos de liberalización, por cuanto el tema de la propiedad y el control de las líneas aéreas es más polémico en el contexto actual en el que muchos Estados siguen prefiriendo la designación según la nacionalidad de la línea aérea.

2.4 Protección de la competencia leal

2.4.1 En el seno del ATRP hay dos grupos de miembros que discrepan sobre el punto de incluir o no medidas de protección de la competencia leal en el acuerdo multilateral de liberalización.

2.4.2 El primer grupo apunta a incluir medidas detalladas de protección de la competencia leal, definiendo términos tales como transparencia, igualdad de oportunidades, libertad comercial, no discriminación e incumplimiento respecto de los derechos del pasajero, el medio ambiente, la seguridad operacional, la protección de la aviación y otros aspectos. El segundo grupo de miembros entiende que en un acuerdo internacional basta con hacer referencia a los mecanismos existentes y los principios rectores de la OACI sobre asuntos de competencia.

2.4.3 Nuestra opinión es que la intensa competencia mundial, la aparición de nuevas fórmulas comerciales en las líneas aéreas, el crecimiento de líneas aéreas independientes con redes mundiales y el surgimiento de nuevos centros que compiten con los tradicionales han impulsado a algunos Estados a reclamar medidas de protección de la competencia leal en todos los foros disponibles, sean bilaterales o dentro del contexto de la OACI.

2.4.4 El temario relativo a las protecciones ya ha sido examinado en la ATConf/6 y la 38ª Asamblea de la OACI. Sin embargo, las propuestas que surgieron no se materializaron en políticas o recomendaciones de la OACI en razón de las marcadas diferencias que existen entre Estados en términos de desarrollo histórico del sector del transporte aéreo (madurez de los mercados y niveles de desarrollo de líneas aéreas de distintos mercados, parámetros sociales y económicos de los distintos Estados). Cabe señalar también que la OACI ya ha brindado suficiente orientación en la materia para que los Estados se guíen en sus relaciones bilaterales para el sector de la aviación.

2.4.5 Por todo esto, las medidas de protección no deberían usarse como una condición previa para mantener consultas y no deben imponerse unilateralmente sin discusión con la otra parte. Las partes deben tener oportunidad de mantener discusiones bilaterales. En este marco, recomendamos que las discusiones sobre medidas de protección durante las negociaciones bilaterales tengan en cuenta los siguientes aspectos:

- a) que se tome en cuenta el desarrollo histórico del sector del transporte aéreo en cada Estado (considerando los diferentes niveles de desarrollo de las líneas aéreas entre los Estados de forma de permitir a los mercados no maduros y las líneas aéreas de los países en desarrollo un período similar de desarrollo al que ya tuvieron las líneas aéreas maduras en los mercados maduros y en las economías desarrolladas);

- b) que las discusiones sobre competencia leal se inscriban en la idea de abrir mercados (en otras palabras, que no se discutan medidas de protección de la competencia leal a menos que sea como parte de la apertura del acceso a los mercados);
- c) que haya igualdad en los derechos de tráfico que se otorgan los dos Estados entre sí;
- d) que se incluya la disponibilidad de turnos en los aeropuertos y la capacidad de la infraestructura aeroportuaria de permitir que los vuelos lleguen a ellos sin discriminación; y
- e) que las discusiones sobre competencia leal apunten a multiplicar las opciones que se ofrecen al consumidor y mejorar la calidad de los servicios aéreos.

2.5 Principios de la OACI sobre protección del consumidor

2.5.1 Puesto que la QCAA está realizando consultas con los interesados con el objeto de elaborar y sancionar un reglamento sobre los derechos del pasajero en el Estado de Qatar, consideramos esencial poner de relieve que los Estados deben prestar mucha atención para evitar posibles inconvenientes a los pasajeros como resultado de los requisitos reglamentarios.

2.5.2 Elogiamos a la OACI por sus principios básicos de protección del consumidor, que sirvieron de guía al momento de redactar nuestro propio reglamento en el Estado de Qatar. Con todo, siendo que estos principios pueden considerarse un “texto dinámico”, creemos que estamos ante una gran oportunidad para incorporar principios adicionales que pueden aprovechar a todos los Estados miembros de la OACI. Por ejemplo, los transportistas no deberían estar sometidos a múltiples regímenes de protección del consumidor que los obliguen a cumplir simultáneamente con más de un régimen por una misma reclamación y/o caso de fuerza mayor. Esta situación agrava la incertidumbre jurídica que enfrentan los transportistas y hace más pesada la carga de cumplir la normativa.

2.5.3 Recomendamos también que la OACI reincorpore y reafirme el principio que consagra la importancia de prever un plazo generoso para las consultas con los interesados antes de sancionar los reglamentos. Tampoco debería olvidarse la importancia de definir las responsabilidades de los demás interesados fuera de las aerolíneas, como los ATC y los explotadores aeroportuario.

3. CONCLUSIÓN

3.1 Se invita a la Asamblea a pedir que la OACI, por intermedio del ATRP y del Consejo, acepte las recomendaciones que se formulan aquí sobre los distintos temas tratados, y que se resumen como sigue:

- a) que el acuerdo de liberalización de acceso a los mercados sea complementario en lugar de un acuerdo integral;
- b) que el acuerdo de liberalización de acceso a los mercados incluya las libertades tercera y cuarta sin restricción alguna respecto al tráfico entre terceros países resultante (lo que se conoce como derechos de tráfico de la sexta libertad) para los servicios de pasajeros y derechos de tráfico hasta la séptima libertad para los servicios exclusivamente de carga, y que su aplicación se formule como una aspiración. Los demás derechos de tráfico para los servicios de pasajeros incluida la quinta libertad deberían seguir siendo optativos entre las partes;

- c) que exista una completa separación entre el acuerdo de liberalización de acceso a los mercados y el acuerdo de liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos;
- d) que las medidas de protección no se impongan unilateralmente ni se usen como condición previa para mantener consultas. Las partes deben tener oportunidad de discutir el nivel adecuado de protección a la vez que se toman en consideración los cinco principios propuestos, como se señala en la sección 2.4 precedente; y
- e) sin dejar de apoyar los principios básicos de la OACI, los transportistas no deberían estar sometidos a múltiples regímenes de protección del consumidor simultáneamente por una misma reclamación y/o caso de fuerza mayor porque hace más pesada la carga de cumplir la normativa.

— FIN —