



ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN JURÍDICA

Cuestión 43: Otros asuntos que habrá de considerar la Comisión Jurídica

PROPUESTA DE UNA ENMIENDA AL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL PARA ABORDAR EL PROBLEMA AMBIENTAL EN EL CONTEXTO DE LA AVIACIÓN

[Nota presentada por Argentina con el apoyo de 15 Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC): Aruba (Reino de los Países Bajos), Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay]

RESUMEN

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- propiciar una enmienda al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional*, que consistiría en la incorporación de un nuevo artículo a dicho tratado y cuya numeración podría ser la de “Artículo 14 *bis*” dentro del Convenio, que tendría como objeto instar a los Estados miembros de la OACI a promover esfuerzos tendientes a mitigar las consecuencias de la aviación en el medioambiente;
- demostrar el fuerte compromiso de la OACI frente a la comunidad internacional para hacer frente a los problemas ambientales y el cambio climático; y
- otorgar un marco jurídico básico sobre el cual se encuadren y desarrollen los distintos SARPS de la Organización sobre dicha temática.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Reforzar las políticas estratégicas de la OACI con motivo de colaborar en los esfuerzos globales para reducir el impacto del transporte en el medioambiente.
<i>Repercusiones financieras:</i>	
<i>Referencias:</i>	<i>Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSA), Artículo 49, inc. j) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Entre los antecedentes normativos relevantes para la presente nota de estudio, cabe mencionar al Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985) y el respectivo

¹ Versión en español proporcionada por la Argentina.

Protocolo de Montreal (1987), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), el Protocolo de Kioto (1997) y el Acuerdo de París (2016).

1.2 En el marco del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985), se reconoció la existencia del impacto potencialmente nocivo de la modificación de la capa de ozono sobre la salud humana y el medioambiente, por lo que los Estados parte se comprometieron, entre otras cuestiones, a adoptar medidas legislativas o administrativas adecuadas y cooperarán en la coordinación de las políticas apropiadas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción o control en el caso de que se compruebe que estas actividades tienen o pueden tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono (v. art. 2° del Convenio).

1.3 Por medio del Protocolo de Montreal (1987) al Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985), los Estados parte acordaron adoptar medidas efectivas para limitar la comercialización y uso de sustancias que pudiesen tener un impacto negativo en la capa de ozono, entre ellos, los clorofluorocarbonos (CFC), los halones y otros halocarbonos (a mayor abundamiento ver Anexo A de dicho Protocolo).

1.4 En el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), los Estados signatarios asumieron, entre otros compromisos, el de promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia, de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal en todos los sectores pertinentes, entre ellos la energía, el transporte, la industria, la agricultura, la silvicultura (v. art. 4° de la Convención).

1.5 Asimismo, en el Protocolo de Kioto (1997), los Estados signatarios se comprometieron, entre otras obligaciones, a la reducción progresiva de la utilización de sustancias de efecto invernadero según se hallan detalladas en el Anexo A de dicho Protocolo, particularmente a la reducción del dióxido de carbono por su alto efecto contaminante sobre el medioambiente (v. art. 3 del Protocolo y Anexo B del mismo) y al aumento del uso de formas nuevas y renovables de energía.

1.6 Con posterioridad, durante el año 2016 se suscribió el Acuerdo de París, cuyo objetivo es reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura global en este siglo a 2°C y esforzarse para limitar este aumento a incluso más de tan solo el 1,5°C; revisar los compromisos de los países en materia de emisiones de gases de efecto invernadero cada cinco años; y ofrecer financiación a los países en desarrollo para que puedan mitigar el cambio climático, fortalecer la resiliencia y mejorar su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático.

1.7 En definitiva, existen diversos esfuerzos a nivel mundial que se han plasmado en los precitados convenios y acuerdos con la finalidad de frenar el avance del cambio climático y reducir el aumento progresivo de la temperatura a nivel mundial que, actualmente, se encuentra destruyendo ecosistemas y generando un nivel de polución inaceptable, por lo que resulta vital tomar medidas para paliar los efectos nocivos generados al medioambiente y desde la OACI adoptar políticas que acompañen los convenios y acuerdos celebrados con motivo de la problemática ambiental.

2. PROGRAMAS DE LA OACI EN CUESTIONES AMBIENTALES

2.1 En cuestiones ambientales, corresponde remarcar los esfuerzos de la OACI sobre este tema, que dan inicio formal con la sanción del Anexo 16 al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944), en donde se adoptan las normas y métodos recomendados referentes al ruido de las

aeronaves aprobado por el Consejo el 2 de abril de 1971, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 37 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944).

2.2 Se observa que el Volumen I del Anexo 16 al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944) versa sobre la cuestión de los ruidos de las aeronaves, mientras que en 1981 se aprobó como Volumen II de dicho Anexo que trata lo relativo a las emisiones de los motores de aeronaves.

2.3 Vale apuntar que, en 1983, la OACI delegó en el Comité sobre la Protección del Medioambiente y la Aviación (CAEP) la tarea de estudiar los problemas ambientales vinculados a la navegación aérea, y que dicho Comité tiene como fundamento unificar el “Comité sobre el ruido producido por las aeronaves” (CAN) creado en 1969 y el “Comité sobre las emisiones de los motores de las aeronaves” (CAEE) de 1977, con el objetivo de tener un único comité que centralizara las actividades relativas a estudiar la problemática ambiental en la aviación.

2.4 Asimismo, durante el año 2010, con motivo del 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, se plantearon dos grandes objetivos en materia de cambio climático y aviación:

- a) mejorar la eficiencia energética en un 2 % anual hasta 2050, lo que implica un 80 % en el acumulado para todo el período 2010-2050; y
- b) lograr un crecimiento carbono neutral a partir de 2020. En dicha sesión se invitó a los Estados miembros a que presentaran sus respectivos planes de acción para reducción de emisiones de CO₂ en la aviación [por sus siglas en inglés “APER”, acrónimo para “Action Plan for Emissions Reduction” (APER)]. En ese contexto, también se acordó desarrollar un marco internacional de medidas basadas en criterios de mercadeo (MBM).

2.5 Con posterioridad, en el marco del 38º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, durante el año 2013, se mantuvo el compromiso de los Estados miembros de trabajar en la reducción de emisiones de carbono y se propuso que los APER fuesen actualizados cada tres (3) años.

2.6 Durante el 39º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, llevada a cabo en el año 2016, se alcanzó un histórico acuerdo entre los Estados miembros, aprobándose el nuevo *Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional* (CORSIA) “Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation” y se aprobó el Volumen III del Anexo 16 al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944) relativo a las emisiones de CO₂.

2.7 Asimismo, el 27 junio de 2018 se aprobó el *Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional* (CORSIA) como Volumen IV al Anexo 16 al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Chicago, 1944).

2.8 Si bien el desarrollo de estos SARPS resultan alentadores para afrontar la crisis climática, se estima necesario demostrar el fuerte compromiso de la OACI frente a la comunidad internacional para afrontar los problemas ambientales y el cambio climático mediante una enmienda al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* en donde expresamente se reafirme la intención de los Estados parte de realizar sus mejores esfuerzos para abordar la problemática ambiental y dar cumplimiento a los SARPS de la OACI sobre temas ambientales.

3. **PROPUESTA DE UNA ENMIENDA AL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL PARA ABORDAR EL PROBLEMA AMBIENTAL EN EL CONTEXTO DE LA AVIACIÓN**

3.1 Considerando lo abordado en los párrafos precedentes y teniendo en miras la necesidad de que la Organización efectúe un fuerte compromiso en materia ambiental para actuar en consonancia con las metas establecidas en el Acuerdo de París (2016), se estima pertinente dejar plasmado dicha postura en un artículo especial al *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* con una designación *bis*, como sucedió con las incorporaciones de los Artículos 3 *bis* y 83 *bis* a dicho Convenio.

3.2 Así, se propone la incorporación de un “Artículo 14 *bis*” al Convenio, que podría tener una redacción del siguiente estilo: “*Protección del medioambiente. Los Estados contratantes se comprometen a realizar sus mejores esfuerzos para adoptar medidas tendientes a mitigar el impacto de la actividad aérea en el medioambiente, lo que incluye, pero no se limita a, implementar acciones para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de las aeronaves, en las instalaciones ubicadas en la infraestructura aeroportuaria y los vehículos de superficie utilizados en los entornos aeroportuarios, promover la adopción de combustibles y/o fuentes de energía alternativas, fomentar actividades tendientes a disminuir el nivel de contaminación ambiental en los aeródromos y sus zonas adyacentes y evitar afectaciones injustificadas a los ecosistemas que existan en las zonas de influencia de los aeródromos*”.

3.3 Este artículo contiene a grandes rasgos cinco elementos relevantes con respecto a las obligaciones de los Estados parte en materia ambiental en el marco del Convenio: 1) incorporaría expresamente al Convenio como obligación legal el compromiso de los Estados de adoptar medidas con relación al medioambiente, lo que serviría de sustento legal para los diversos SARPS de la Organización; 2) establece una obligación de medios (“mejores esfuerzos”) de adoptar medidas para mitigar los efectos adversos de la actividad aérea en el medioambiente con sustento en el principio de buena fe del derecho internacional; 3) dispone el compromiso de los Estados parte para atenuar el impacto de la actividad aérea en materia ambiental y puntualmente para reducir las emisiones de gases invernadero sin ceñirse exclusivamente al carbono; 4) prevé una serie de obligaciones de carácter enunciativo (al utilizar la frase “lo que incluye, pero no se limita a”) sobre materia ambiental, permitiendo que los futuros SARPS evolucionen en diversas direcciones; y 5) no sólo promueve el uso de nuevos combustibles sino la utilización de “fuentes de energía alternativa”, que refiere a tecnologías del futuro que harán a la aviación menos dependiente de los combustibles fósiles o incluso de los biocombustibles y más proclive al uso del hidrógeno verde y de los motores eléctricos, entre otros posibles avances.

3.4 Finalmente, se observa que la referida propuesta es una de las tantas formas posibles de expresar las obligaciones de los Estados parte de adoptar aquellas medidas para mitigar el impacto de la actividad aérea en materia de medioambiente y que, por ende, resulta perfectible, lo que debería ser de carácter irrenunciable es la voluntad de la Organización de contener en su instrumento de funcionamiento básico (el Convenio) aquellas previsiones expresas que demuestren su compromiso político y jurídico para resolver las diversas problemáticas ambientales que involucran a la aviación y que tienen un impacto directo sobre el cambio climático.

4. **CONCLUSIONES**

4.1 Por lo expuesto, se insta a la Asamblea para que en el marco de las potestades conferidas por el Artículo 49, inc. J) del Convenio arbitre los medios necesarios para enmendar el Convenio, incorporando un nuevo artículo, que bien podría estar numerado como “Artículo 14 *bis*”, siguiendo los antecedentes de las incorporaciones de los Artículos 3 *bis* y 83 *bis* del Convenio, en donde textualmente se

determine el compromiso de los Estados parte para adoptar medidas tendientes a mitigar el impacto de la aviación en el medioambiente, así como también se asumen diversos compromisos sobre la temática tales como promover el uso de combustibles y fuentes de energía.

— FIN —