



A40-WP/618

P/46

30/9/19

ASAMBLEA — 40º PERÍODO DE SESIONES

INFORME DE LA COMISIÓN ECONÓMICA

SOBRE LA SECCIÓN GENERALIDADES Y LAS CUESTIONES 31 Y 32

(Presentado por el presidente de la Comisión Económica)

El informe adjunto sobre la sección Generalidades y las cuestiones 31 y 32 han sido aprobados por la Comisión Económica.

Nota.— Después de quitarle la cubierta, insértese esta nota en el lugar que corresponde de la carpeta para el informe.

INFORME DE LA COMISIÓN ECONÓMICA A LA ASAMBLEA

Generalidades

1. La Comisión Económica celebró tres sesiones entre el 24 de septiembre y el 4 de octubre de 2019.
2. Se eligió presidente de la Comisión al Sr. Marc Rioux (Canadá) en la primera sesión plenaria de la Asamblea. La Comisión, en su primera sesión, eligió al capitán Gustavo Pérez Morales (Panamá) y a la Sra. Iryna Shevchuk (Ucrania) vicepresidentes primero y segundo, respectivamente.
3. El Sr. B. Djibo, Director de transporte aéreo, actuó como secretario de la Comisión. Fue secretario suplente el Sr. T. Hasegawa, Director adjunto de desarrollo económico, de la Dirección de transporte aéreo (ATB). Los secretarios adjuntos, todos miembros del personal de la ATB, fueron el Sr. P. Alawani, la Sra. N. Bastug, la Sra. S. Chen, el Sr. A. Combes, la Sra. J. Díaz de León, el Sr. M. Gergely, el Sr. C. Robinson, el Sr. A. Sainarayan y la Sra. X. Wang; el Sr. C. Mustapha actuó de oficial de enlace.

Orden del día y organización del trabajo

4. Se consideraron las cuestiones 31, 32, 33, 34, 35 y 36 que la Plenaria había remitido a la Comisión.

Cuestión 31:	Informes anuales del Consejo a la Asamblea correspondientes a 2016, 2017 y 2018
Cuestión 32:	Reglamentación económica del transporte aéreo internacional — Política
Cuestión 33:	Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea — Política
Cuestión 34:	Datos de aviación — Seguimiento y análisis
Cuestión 35:	Desarrollo económico del transporte aéreo
Cuestión 36:	Otras cuestiones que se someterán a examen de la Comisión Económica

5. La documentación examinada por la Comisión está disponible en el sitio web de la OACI (<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/default.aspx>). La Comisión llevó a cabo toda su labor en sesión plenaria. Las decisiones adoptadas por la Comisión con respecto a cada una de las cuestiones se exponen por separado en los párrafos que siguen.

Cuestión 31: Informes anuales del Consejo a la Asamblea correspondientes a 2016, 2017 y 2018

31.1 La Comisión Económica, en su primera sesión, examinó secciones pertinentes de los Informes Anuales del Consejo correspondientes a 2016, 2017 y 2018.

31.2 Las secciones fueron “El mundo del transporte aéreo”, en la cual se resaltan las principales tendencias y novedades en la industria de la aviación y la economía en general, así como las secciones relativas a los programas de trabajo del transporte aéreo para 2016, 2017 y 2018 que abarcaban el objetivo estratégico — *Desarrollo económico del transporte aéreo*. La sección sobre datos y cifras económicas también se consideró pertinente.

31.3 La Comisión tomó nota de las actividades de la OACI con respecto al transporte aéreo, incluida la labor en curso sobre las políticas y la reglamentación de transporte aéreo, los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, los datos de aviación y el análisis económico, y la administración del financiamiento colectivo.

Cuestión 32: Reglamentación económica del transporte aéreo internacional — Política*Liberalización y acuerdos internacionales de la OACI*

32.1 En la nota WP/16, el Consejo presenta un informe sobre el examen de un acuerdo internacional en virtud del cual los Estados puedan liberalizar el acceso a los mercados; la elaboración de un acuerdo internacional para la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos; y la formulación de un acuerdo internacional específico para facilitar una mayor liberalización de los servicios de carga aérea. Se invitó a la Asamblea a respaldar el programa de trabajo de la Organización para promover la liberalización del transporte aéreo internacional.

32.2 En la nota WP/278, el Brasil y Chile comparten la experiencia del Brasil en la desregulación de su industria de transporte aéreo y los beneficios de liberalizar la carga aérea hasta el derecho de tráfico de séptima libertad. En la nota se promueve que la OACI continúe la labor de elaboración de un acuerdo internacional flexible y pragmático para facilitar un mayor grado de liberalización de los servicios de carga aérea.

32.3 En la nota WP/279, el Brasil y Chile, con el apoyo de los Estados miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)¹, destacan las iniciativas del Grupo de expertos sobre reglamentación del transporte aéreo (ATRP) destinadas a examinar la posibilidad de elaborar un acuerdo multilateral para liberalizar el acceso a los mercados. En la nota se expresa el apoyo a la OACI para que siga trabajando para lograr el mayor nivel posible de liberalización del acceso a los mercados en consonancia con su Visión de largo plazo para la liberalización del transporte aéreo internacional.

32.4 En la nota WP/420, presentada por Colombia, se recuerdan las iniciativas de la OACI en materia de elaboración de acuerdos internacionales para la liberalización del acceso a los mercados, los servicios de carga aérea y la propiedad y el control de los transportistas aéreos que tuvieron lugar durante el último trienio. Se pide que se continúe trabajando en el desarrollo de marcos mundiales de normativa económica para el transporte aéreo internacional y que se incorporen estas actividades como prioridades en el Plan de actividades de la OACI para 2020-2022.

32.5 En la nota WP/330, la República Dominicana notifica los resultados, incluidos los beneficios, de las políticas liberales de transporte aéreo en los Estados latinoamericanos, en particular, en la República Dominicana. En la nota se insta a la OACI a incluir actividades en su programa de trabajo para el próximo trienio a fin de seguir promoviendo la formulación de políticas públicas de transporte aéreo y fomentar la liberalización del transporte aéreo.

32.6 En la nota WP/470, presentada por el Perú y apoyada por los Estados miembros de la CLAC, se informa sobre el Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la CLAC, que entró en vigor este año y dio lugar a avances significativos en la liberalización del transporte aéreo internacional en la región de América Latina. En la nota se insta a los Estados miembros a promover el multilateralismo en los acuerdos de servicios aéreos con miras a optimizar y desarrollar las rutas aéreas y el sistema de transporte aéreo internacional.

¹ Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

32.7 En la nota WP/181, Qatar presenta sus puntos de vista y sugerencias sobre la necesidad de dar mayor impulso y apoyo a la elaboración en el futuro de un acuerdo multilateral sobre acceso a los mercados entre los Estados miembros. En la nota se destacan los desafíos actuales de la iniciativa en curso del ATRP para elaborar un acuerdo y se recomienda que la OACI efectúe un examen amplio de las iniciativas que han emprendido los diversos Estados y bloques regionales para liberalizar el transporte aéreo.

32.8 En la nota WP/182, presentada por Qatar, se examinan las inquietudes y una posible opción en relación con la elaboración de un tratado internacional para liberalizar la propiedad y el control de los transportistas aéreos, teniendo en cuenta el resultado de la labor del ATRP, el programa de trabajo futuro de la OACI, y la continuación del trabajo para establecer un Convenio multilateral sobre inversión extranjera en las líneas aéreas. En la nota se proponen cinco niveles para la liberalización de los requisitos tradicionales de “propiedad y control” y se propone un proyecto de texto para su examen por el ATRP.

32.9 En la nota WP/249, presentada por Singapur y copatrocinada por Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Islas Marshall, Macedonia del Norte, Nauru, Nueva Zelanda, Palau, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Trinidad y Tabago, se destaca una serie de exitosos acuerdos multilaterales de transporte aéreo celebrados en el Caribe, Europa, América Latina y Asia/Pacífico, que también promovió una mayor colaboración en materia de creación de capacidad, seguridad operacional de la aviación y cuestiones comerciales. En la nota se insta a los Estados a que adopten un enfoque de liberalización multilateral a menor escala como punto de partida para el logro de un acuerdo multilateral mundial sobre liberalización del acceso a los mercados.

32.10 En la nota WP/192, los Emiratos Árabes Unidos destacan las iniciativas y los avances del ATRP relativos al examen y la elaboración de acuerdos multilaterales sobre la liberalización del acceso a los mercados y los servicios de carga aérea, así como la decisión del Comité de Transporte aéreo sobre la labor del grupo. En la nota se recomienda al ATRP que continúe su labor de elaboración de un acuerdo internacional para facilitar una mayor liberalización de los servicios de carga aérea y que se utilice el *Acuerdo sobre transporte aéreo internacional* de 1944 como solución transitoria para promover la liberalización de todos los servicios de carga.

32.11 El Reino Unido, tras reconocer que aún queda mucho por hacer respecto a las preocupaciones expresadas por algunos Estados que principalmente tienen que ver con los así llamados “beneficiarios oportunistas” (“free riders”), manifiesta en la nota WP/252 su decidido apoyo a los esfuerzos que desarrolla el ATRP para formular un convenio sobre inversión extranjera en líneas aéreas. El Reino Unido busca un amplio consenso internacional en torno de la liberalización de las restricciones a la propiedad y el control de las líneas aéreas basadas en la nacionalidad. En la nota se pone de relieve que la seguridad operacional, la seguridad de la aviación, la solidez financiera de las líneas aéreas y la reglamentación, así como la credibilidad de las personas que las dirigen, son más importantes que la nacionalidad de quien tiene la propiedad y el control de la línea aérea.

32.12 En la nota WP/186, Togo, en nombre de 54 Estados miembros y miembros de la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC)², aporta información sobre la liberalización del transporte aéreo en África mediante la iniciativa del Mercado único africano de transporte aéreo (SAATM), proyecto emblemático de la Agenda 2063 de la Unión Africana, que pretende crear un mercado único de transporte aéreo en África

² Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Eritrea, Eswatini, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenya, Lesotho, Liberia, Libia, Madagascar, Malawi, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Togo, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

e impulsar la integración económica. En la nota se hace un llamamiento a la OACI para que fortalezca la colaboración con la CAFAC, el Organismo de ejecución del SAATM, en la implementación del plan de acción conjunto de carácter prioritario para el desarrollo sostenible del transporte aéreo en África.

32.13 En su nota de información WP/486, China presentó las novedades y los resultados positivos de la liberalización del transporte aéreo regional entre China y los Estados de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) desde la firma del Acuerdo de Transporte Aéreo en 2010 y sus Protocolos I y II que facilitaron, respectivamente, los derechos de tráfico de tercera y cuarta libertad y, en parte, los derechos de tráfico de quinta libertad. Se hace hincapié en que China tomó medidas para mejorar la eficiencia de su sistema de permisos para líneas aéreas extranjeras.

32.14 En la nota de información WP/388, la República de Corea informa de la necesidad de que exista una competencia leal, salvaguardias e igualdad de oportunidades para los transportistas aéreos en la liberalización del transporte aéreo internacional para un desarrollo sostenible y sólido de la industria. En la nota se explica que los subsidios gubernamentales para algunas líneas aéreas estatales, así como las fusiones y adquisiciones logradas a través de subvenciones gubernamentales, podrían distorsionar el mercado e impedir el desarrollo sólido del transporte aéreo.

32.15 En la nota de información WP/241, la Organización Árabe de la Aviación Civil (ACAO) destaca la necesidad de que los Estados miembros respeten el principio de soberanía de los Estados sobre su espacio aéreo, consagrado en el Convenio de Chicago, evitando tomar decisiones unilaterales que puedan afectar el transporte aéreo internacional, como el reglamento sobre competencia leal y el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE. En la nota se aconseja a los Estados que recurran al diálogo y las consultas para llegar a un consenso sobre las cuestiones que se pueden incluir en su acuerdo de servicios aéreos.

32.16 En la nota de información WP/415, presentada por la Organización de Transporte Aéreo Hermes, se pone de relieve la necesidad de que los responsables de tomar decisiones creen un entorno, que incluya la liberalización de las restricciones en materia de propiedad y control, que permita a las líneas aéreas acceder al capital necesario para lograr una competitividad efectiva. En la nota se explica que los transportistas que apliquen modelos de liderazgo en costos y/o generación de ingresos que trasciendan las fronteras nacionales dominarán la industria en el futuro.

32.17 Al considerar el informe del Consejo en la nota WP/16, la Comisión, al tomar nota del progreso de las tareas del ATRP, respaldó en principio la propuesta de programa de trabajo de la Organización para hacer avanzar la liberalización del transporte aéreo internacional. Se expresó total apoyo a la propuesta de mejorar la comprensión de las ventajas de la liberalización de la apertura del acceso a los mercados, así como de los obstáculos que dificultan dicha apertura, promover el diálogo y el intercambio de información con los Estados y la industria utilizando los mecanismos existentes y promover los tratados multilaterales de derecho aeronáutico que la Organización ya ha desarrollado. A este respecto, se manifestó preocupación ante el uso del *Acuerdo sobre transporte aéreo internacional de 1944* para liberalizar el acceso a los mercados, en particular los servicios de carga aérea, y que se destinen recursos de la OACI hacia esa tarea. En cuanto a la conclusión del proyecto de convenio sobre inversión extranjera en líneas aéreas, se manifestó amplio respaldo a la continuación de esta labor; al mismo tiempo, se expresó preocupación en el sentido de que varios asuntos pendientes tenían que resolverse para poder hacer avanzar esta cuestión. Algunos Estados consideraron que estos asuntos pendientes incluían la competencia leal, la supervisión reglamentaria, las preocupaciones acerca de los beneficiarios oportunistas y la protección social y laboral, en tanto que otros Estados eran de la opinión de que estas cuestiones que preocupaban no deberían enumerarse en el informe.

32.18 Con respecto a las propuestas que figuran en las notas WP/279 y WP/420, se recordó que el Consejo había decidido concluir el trabajo relacionado con el examen de un acuerdo internacional mediante el cual los Estados puedan liberalizar el acceso a los mercados y dar por finalizada la labor relativa a la elaboración de un acuerdo internacional para facilitar una mayor liberalización de los servicios de carga aérea (Véase la nota WP/16). En vista de lo anterior, la Comisión decidió no apoyar la continuación de estas dos tareas. En su lugar, se reiteró que la Organización debía concentrarse en profundizar la comprensión de los beneficios y las dificultades que entraña la liberalización y las barreras a la apertura del acceso a los mercados, tanto para servicios de pasajeros como de carga y, en particular, que determine qué es lo que necesitan los Estados para poder ayudarlos a avanzar hacia la liberalización.

32.19 La Comisión recibió con beneplácito la información suministrada mediante las notas WP/181, WP/186, WP/249, WP/330 y WP/470 relativas al progreso de la liberalización de los servicios de transporte aéreo a nivel bilateral y regional, que, además de ofrecer en sí misma beneficios, puede contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los Estados. La Comisión reconoció también que los Estados podrían adoptar un enfoque de menor escala que incluya a múltiples partes como un primer paso hacia un acuerdo multilateral sobre la liberalización del acceso a los mercados al nivel más alto posible. Además, hubo manifestaciones de apoyo a que la OACI colabore con la CAFAC en asuntos de transporte aéreo, en especial la ejecución del SAATM y el Plan de acción conjunto priorizado sobre el desarrollo sostenible del transporte aéreo en África.

32.20 La Comisión no apoyó las propuestas planteadas en las notas WP/192 y WP/278, en particular la continuación del trabajo de elaboración de un acuerdo internacional para facilitar un mayor grado de liberalización de los servicios de carga aérea. En este sentido, se recordó a la Comisión la decisión del Consejo mencionada en la nota WP/16.

32.21 Al examinar las notas WP/182 y WP/252, la Comisión llegó al consenso de que los trabajos de formulación de un convenio sobre inversión internacional en líneas aéreas debía continuar por intermedio del ATRP, teniendo en cuenta los aspectos pendientes. Se emitió la opinión de que un convenio de esta naturaleza debía ponerse a la disposición de aquellos Estados miembros que deseen renunciar a los criterios tradicionales de propiedad y control, pero no sería vinculante para los Estados no signatarios. Los Estados que no estén de acuerdo en renunciar a los criterios de propiedad y control a través del convenio tienen derecho a valerse de los criterios existentes que figuran en sus acuerdos de servicios aéreos y pueden optar por renunciar a dichos criterios según cada caso.

Protección del consumidor

32.22 En la WP/349, la República Dominicana pone de relieve los antecedentes y el objetivo de los principios básicos de la OACI de protección al consumidor, que constituyen un documento vivo, y la necesidad de continuar trabajando sobre el principio básico. En la nota se propone examinar la posibilidad de contar con un instrumento o convenio internacional que establezca para los Estados los montos de compensación para los pasajeros con respecto a retrasos o cancelaciones de los vuelos, denegación de embarque y daños al equipaje facturado o pérdida de dicho equipaje.

32.23 La nota WP/92, presentada por Finlandia en representación de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros³ y otros Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC)⁴,

³ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia.

se centra en la aplicación de los principios básicos de la OACI de protección al consumidor, desde su adopción en 2015, y la evolución de la experiencia y las expectativas de los pasajeros que utilizan el transporte aéreo. En la nota se hace hincapié en la importancia de que la OACI facilite el intercambio de opiniones y experiencias, así como de la creación de una base de conocimientos que permita y fomente la elaboración de textos de orientación sobre los derechos de los pasajeros.

32.24 En la nota WP/234, presentada por Guyana, se explican algunas cuestiones clave que afectan tanto a las líneas aéreas como a los consumidores del sector de la aviación, debido a la falta de uniformidad en la aplicación de los principios de protección del consumidor. En la nota se promueve un sistema mundial unificado mediante consenso y denominadores comunes entre los Estados a través de un marco mundial de reglamentación de protección del consumidor.

32.25 Con respecto a las notas WP/92, WP/234 y WP/349, la Comisión convino en alentar a los Estados a que apliquen los Principios básicos de la OACI sobre protección del consumidor en sus prácticas normativas, e instar a los Estados que aún no son partes en el Convenio de Montreal de 1999 a que firmen y ratifiquen dicho convenio. También se acordó que la OACI debía facilitar un intercambio de opiniones y buenas prácticas sobre la aplicación de los Principios básicos de la OACI. Sin embargo, la Comisión consideró prematuro ir más allá del intercambio de experiencias de los Estados o debatir en torno de un instrumento legalmente vinculante. La armonización de los regímenes normativos a nivel mundial no tuvo respaldo, habida cuenta de las necesidades de flexibilidad de los Estados dadas las diferencias en cuanto a sus características sociales, políticas y económicas.

32.26 La Comisión también tomó nota de las iniciativas proactivas encabezadas por la industria en este campo, en especial el programa de Calidad de los servicios aeroportuarios (ASQ) del Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) como medio de seguir de cerca y supervisar la calidad que ofrecen los explotadores de aeropuertos a sus clientes.

Impuestos y asignación de turnos

32.27 En la nota WP/321, el ACI expresa su preocupación por la proliferación y los efectos negativos de diversos impuestos al transporte aéreo, que exceden el alcance de las políticas sobre impuestos de la OACI contenidas en el Doc 8632 — *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional*. En la nota se insta a la OACI a que, con el apoyo pertinente de la industria de la aviación, participe más en el diálogo con las autoridades impositivas para mejorar el conocimiento por los Estados de los Criterios de la OACI sobre impuestos.

32.28 En la nota de información WP/275, preparada por el ACI, la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) y el Grupo de Coordinadores de Aeropuertos Internacionales (WWACG), se notifican: los avances con respecto a su revisión estratégica conjunta de las Directrices mundiales sobre turnos (WSG); y la reforma de su gobernanza que ahora incluye en condiciones de igualdad a explotadores de aeropuertos, líneas aéreas y facilitadores/coordinadores de turnos. En la nota se expresa que avanzar al ritmo de los rápidos cambios que experimenta el sector de la aviación llevaría a una importante evolución de las WSG.

⁴ Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Islandia, Macedonia del Norte, Mónaco, Montenegro, Noruega, República de Moldova, San Marino, Serbia, Suiza, Turquía y Ucrania.

32.29 Reconociendo que las políticas de la OACI sobre tributación no son normas sino recomendaciones sobre políticas, cada Estado se reserva el derecho de determinar sus políticas tributarias. La Comisión convino en instar a los Estados a que diferencien claramente entre impuestos y derechos de conformidad con las políticas de la OACI y realicen los debidos análisis de costo/beneficio antes de introducir impuestos al transporte aéreo, dados los potenciales riesgos y las repercusiones negativas en las actividades de la aviación.

Reglamentación económica de las aeronaves no tripuladas

32.30 En la nota de información WP/468, el Japón declara la necesidad de considerar la posibilidad de formular políticas económicas con respecto a las operaciones de aeronaves no tripuladas, dado el uso creciente de drones para servicios de distribución y que es posible que se inicien servicios aéreos internacionales regulares no tripulados en el futuro cercano. En la nota se explica que, si bien la OACI aborda los aspectos técnicos, de seguridad de la aviación, ambientales y jurídicos de las operaciones de aeronaves no tripuladas, no se han tenido en cuenta los aspectos económicos de esas operaciones.

32.31 Se hizo una intervención a fin de pedir al ATRP que analice los aspectos planteados en la nota WP/468 y comparta información con otros grupos de expertos de la OACI que trabajan en el tema de los sistemas de aeronaves no tripuladas (a los que comúnmente se les llama sistemas de aeronaves pilotadas a distancia). Algunos Estados apoyaron la sugerencia de que se remitiera el asunto al ATRP, en tanto que un Estado fue de la opinión de que era prematuro que este asunto lo analizara el ATRP y que no debería tratarse en esta reunión porque se presentó en una nota de información. La Comisión tomó nota de estas deliberaciones.
