



A35-WP/311
EC/48
4/10/04

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

PROYECTO DE TEXTO PARA EL INFORME SOBRE LA CUESTIÓN 27 DEL ORDEN DEL DÍA

El texto adjunto sobre la cuestión 27 del orden del día se presenta a la Comisión para que lo examine.

Cuestión 27: Reglamentación de los servicios internacionales de transporte aéreo y resultado de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo

27:1 Para facilitar el examen la Comisión dividió esta cuestión del orden del día en los siguientes temas: Informe del Consejo sobre el resultado de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/5) y acontecimientos en el comercio de servicios; propiedad y control de los transportistas aéreos; otras cuestiones de reglamentación y factores exógenos que afectan a la aviación civil.

Informe del Consejo sobre el resultado de la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo y el comercio de servicios

27:2 En la primera parte de la nota WP/9, el Consejo informó a la Asamblea sobre los preparativos, los resultados y la labor de seguimiento relativos a la quinta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/5) celebrada en marzo de 2003. En el Adendo núm. 1 a esta nota se proporcionaba una actualización de algunas actividades recientes de seguimiento por parte de la Secretaría. Se invitaba a la Asamblea a tomar nota del informe y examinar las enmiendas propuestas a la sección pertinente de la Resolución A33-19 relativa a “cooperación en los arreglos de reglamentación” con miras a la adopción del texto bajo la cuestión 31 del orden del día. En la segunda parte de la nota WP/9, el Consejo informaba sobre los acontecimientos en el comercio de servicios posteriormente al 33º período de sesiones de la Asamblea e invitaba a ésta a tomar nota y examinar las enmiendas propuestas a la sección pertinente de la Resolución A33-19 relativa al “comercio de servicios” con miras a la adopción del texto en el marco de la cuestión 31.

27:3 En la nota WP/214, Jordania en nombre de los miembros de la Comisión Árabe de Aviación Civil (CAAC) presentó una reseña de la evolución de la reglamentación del transporte aéreo en la región y subrayó algunos desafíos que se planteaban a los Estados en el proceso de liberalización. Los mismos requerían una continua cooperación entre la OACI y todas las organizaciones involucradas en el transporte aéreo para proporcionar, asistencia, asesoramiento y orientación a los Estados en desarrollo en la esfera del establecimiento de normas para la reglamentación económica del transporte aéreo.

27:4 En la nota WP/217, Omán en nombre de los miembros de la CAAC, presentó información sobre la experiencia en la esfera de la liberalización del transporte aéreo y solicitó la asistencia de la OACI para implantar la liberalización del transporte aéreo en los Estados árabes de conformidad con la Recomendación de la ATConf/5.

27:5 En la nota WP/219, El Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) manifestó su apoyo a la liberalización progresiva del transporte aéreo internacional y respaldó la función de liderazgo mundial de la OACI y el marco para el proceso de liberalización. Consideraba que las limitaciones a la capacidad de los aeropuertos y las necesidades de infraestructura a largo plazo deberían tenerse en cuenta al considerar la liberalización e instó a los Estados a que incluyesen los aeropuertos en el proceso de liberalización y en las negociaciones sobre servicios aéreos.

27:6 En la nota WP/119, la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico y Espacial (ALADA) presentó sus opiniones y sugerencias sobre varias cuestiones normativas que afectan principalmente a las relaciones del transporte aéreo entre los Estados latinoamericanos. Pidió un firme apoyo a la OACI como el organismo encargado de abordar todas las cuestiones que afectan a la salud de la industria para beneficio de la comunidad del transporte aéreo.

27:7 En la nota WP/136, la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) pone de relieve algunos de los resultados de la ATConf/5, especialmente los relativos a la necesidad de salvaguardia en la liberalización económica y la participación de todas las partes interesadas, incluida la mano de obra, en el proceso. Presentó algunas propuestas relativas a las medidas de seguimiento por parte de los Estados y la OACI, lo cual incluía un proyecto de enmienda de la Resolución A33-19 de la Asamblea.

27:8 En la nota WP/201, la Organización Mundial del Turismo (OMT) describió el concepto de las rutas esenciales para el desarrollo del turismo (ETDR) que había formulado con miras a estimular los servicios aéreos hacia los países pobres. Para adelantar el concepto de uso objetivado del transporte aéreo y del turismo como herramienta de desarrollo, pidió una rápida terminación y aplicación progresiva del estudio de la OACI sobre ETDR.

27:9 Mediante su nota de información, WP/47, Cuba explicaba sus recientes experiencias en el desarrollo gradual del transporte aéreo, subrayando su política de transporte aéreo, la liberalización de los acuerdos de servicios aéreos, el crecimiento de la demanda del tráfico aéreo y el mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria. En una nota de información, WP/196, los miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) presentaron una reseña del progreso logrado en el proceso de liberalización en la región de América Latina y el Caribe, lo cual incluía varios acuerdos subregionales. Asimismo, en la nota de información WP/253, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMO) presentó un resumen de la ejecución de un programa común de transporte aéreo para sus Estados miembros, lo cual incluía proyectos relativos a la reglamentación económica del transporte aéreo, el marco jurídico de administraciones de aviación civil y el fortalecimiento de la seguridad operacional y la protección de la aviación.

27:10 En la nota WP/45 y Corrigendo núm. 1, los miembros de la CLAC presentaron sus puntos de vista y experiencia con respecto a las consecuencias del impacto en la inclusión de los servicios de transporte aéreo en el AGCS. Subrayaron el papel de liderazgo y la competencia de la OACI en los asuntos relacionados con los servicios del transporte aéreo e invitaron a la Asamblea a reconocer y reafirmar el papel de la OACI en la reglamentación y liberalización del transporte aéreo internacional dentro del marco de la OACI.

27:11 En el debate sobre los resultados de la quinta Conferencia mundial del transporte aéreo y acontecimientos en el comercio de servicios, la atención giró en torno de ciertos resultados de la Conferencia, el papel de la OACI y las enmiendas propuestas a la Declaración refundida de las políticas permanentes de la OACI en la esfera del transporte aéreo, como figura en el Apéndice de la nota WP/9.

27:12 La Comisión tomó nota de que en la labor de seguimiento de la Conferencia había estudios que se habían iniciado sobre las implicaciones en materia de seguridad operacional y seguridad de la aviación para la liberalización y el concepto de servicio aéreo esencial, el cual abarcaría el concepto de desarrollo esencial de rutas de turismo promovido por la Organización Mundial del Turismo.

27:13 Uno de los resultados de la Conferencia, relativo a la liberalización acelerada de los servicios de carga aérea fue señalado para que se hiciera hincapié en el mismo y se apoyara de modo especial. La Comisión convino en que se inste a los Estados a considerar la liberalización separada y rápida de este sector, a fin de que se puedan lograr los evidentes beneficios comerciales y de desarrollo económico. Si bien el Modelo del Anexo sobre servicios de carga aérea adoptado por la Conferencia se consideraba un medio útil para dicha liberalización, también se manifestó apoyo a un enfoque unilateral a la liberalización de la carga aérea, especialmente las operaciones exclusivamente de carga.

27:14 Hubo considerable debate sobre el papel de la OACI en la elaboración de orientaciones de política para la liberalización, una función abordada en la Sección IV sobre comercio de servicios en la Declaración refundida, conforme al Apéndice de la nota WP/9. Muchos delegados apoyaron el continuo liderazgo de la OACI, considerándola la organización mundial con la competencia y conocimientos, y la mejor situada para desarrollar, promover y facilitar la liberalización, teniendo en cuenta al mismo tiempo las consideraciones relativas a la seguridad operacional, la seguridad de la aviación y los aspectos ambientales. Otros delegados consideraron que esto no debería verse como función exclusiva de la OACI y que otras organizaciones, entre las cuales la Organización Mundial del Turismo y el Foro de Cooperación Económica Asia/Pacífico, puedan tener un papel a desempeñar. Se expresó la opinión de que a pesar de las diferentes ideas sobre los foros más apropiados para la liberalización, la realidad era que el papel rector de la OACI continuaría en un futuro próximo. Con todo, algunas delegaciones indicaron su intención de promover la liberalización a través de otros foros y propusieron reemplazar la expresión “la función de líder mundial” en la Cláusula dispositiva 6 a) de la Sección IV del Apéndice de la nota WP/9 relativa al comercio de servicios, por “una función de liderazgo mundial”. La Comisión aceptó el cambio propuesto.

27:15 Con respecto a la Cláusula dispositiva 2 de la Sección II del Apéndice de la nota WP/9 relativa a la cooperación y a los arreglos de reglamentación, la Comisión convino igualmente en enmendar la expresión “de un Estado o Estados en desarrollo” de modo que diga “de un Estado o Estados, en especial Estados en desarrollo”. El cambio permitiría que la fórmula fuera utilizada por un Estado de un grupo que no fuese de Estados en desarrollo, en armonía con la orientación de políticas formulada por la cuarta Conferencia mundial de transporte aéreo en 1994.

27:16 Una propuesta de la nota WP/136 de incluir una enmienda en la Declaración refundida que haría referencia al papel de las partes interesadas no tuvo apoyo. Además, la Comisión consideró que con respecto a la inclusión de la mano de obra en las negociaciones de servicios aéreos, y los foros de la OACI en asuntos de transporte aéreo, sería preferible un enfoque pragmático caso por caso en vez de adoptar una política general sobre su inclusión.

Propiedad y control de los transportistas aéreos

27:17 En la nota WP/96, los Países Bajos, en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros describía la evolución reciente de la política de la Comunidad Europea en relación con la propiedad, el control y la designación de los transportistas aéreos. La evolución jurídica había llevado a la Comunidad a dar un nuevo enfoque a los acuerdos sobre los servicios internacionales de transporte aéreo el cual, entre otras cosas, pide una mayor flexibilidad en el plano internacional sobre las cuestiones conexas de propiedad y control de los transportistas aéreos y la designación de las líneas aéreas. La CE y sus Estados miembros están procurando el reconocimiento de la nueva política de la CE en sus relaciones bilaterales con otros Estados de la OACI y pedía a sus socios que diesen muestras de flexibilidad en su posición de acuerdo con las conclusiones finales de la ATConf/5.

27:18 En la nota WP/244 y Corrigendo núm. 1, Arabia Saudita, Argentina, Brasil, Fiji, Filipinas, India, Japón, Mongolia, Pakistán, República de Corea y Viet Nam presentaron sus puntos de vista sobre la cuestión de la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos. Consideraban que la OACI debería obrar con cautela en la resolución de este problema y que se debería dejar a cada Estado un enfoque reglamentario sobre este asunto a decidir según su propia opción.

27:19 En la nota WP/156, Singapur instó a los Estados a liberalizar los criterios de propiedad y control de los transportistas aéreos e hizo hincapié en la importancia de un proceso consultivo por parte

de los Estados para comprender e identificar soluciones de sus problemas particulares. Dicho enfoque permitiría a las partes hallar un terreno común para adaptar los marcos existentes para la liberalización sin comprometer sus respectivos intereses.

27:20 En la nota WP/64 la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) consideró la liberalización de las reglas de propiedad y control un paso importante para crear una industria aeronáutica mundial. Destacó el progreso en esta esfera posteriormente a la ATConf/5 y algunas novedades reglamentarias importantes como las de la Unión Europea. La IATA acogió con beneplácito los nuevos catalizadores de cambio y pidió a los Estados avanzar la liberalización en esta esfera.

27:21 En la nota WP/259, los miembros de la CLAC reconocieron el papel de la OACI como foro mundial con amplia experiencia en la aportación y orientación adecuada a sus miembros en la reglamentación económica del transporte aéreo para beneficio de la comunidad aeronáutica internacional por entero. Propusieron que los Estados considerasen utilizar la cláusula modelo sobre designación y autorización de líneas aéreas formulada por la OACI en sus acuerdos de servicios aéreos.

27:22 En el debate que siguió a la presentación de las notas de estudio, hubo amplio apoyo por los resultados de la ATConf/5 con respecto a propiedad y control de los transportistas aéreos. Se señaló a la atención el progreso logrado desde la misma incluso el enfoque pragmático adoptado por muchos Estados respecto a propiedad y control. La Comisión también hizo notar la labor realizada por la OACI lo cual incluía la base de datos de políticas, posturas y métodos de los Estados en materia de propiedad y control de los transportistas aéreos que había creado la Secretaría y proporcionaba información útil sobre las políticas, métodos y posturas de los Estados sobre este asunto.

27:23 La Comisión tomó nota de que algunas delegaciones pedían avanzar la liberalización en esta esfera para tomar en cuenta nuevos acontecimientos como los de la UE y su propuesta de enmendar sus acuerdos de servicios aéreos con terceras partes, a fin de dar cabida al concepto de propiedad y control de la comunidad. Otras delegaciones consideraron que el enfoque reglamentario de este asunto debería ser decidido por cada Estado, dado el carácter delicado de la cuestión y la disparidad en la situación y necesidades de los Estados.

27:24 La Comisión consideró que el consenso logrado en la ATConf/5 sobre esta cuestión, especialmente en lo relativo al respeto de la soberanía de un Estado y la necesidad de flexibilidad y cooperación, representaba un marco normativo práctico y equilibrado. Reafirmó que el objetivo de la evolución normativa en curso, lo cual incluía la propiedad y control de los transportistas aéreos, es crear un entorno operacional en el que el transporte aéreo internacional pueda desarrollarse y florecer de modo estable, eficiente y económico sin comprometer la seguridad operacional y la protección de la aviación. Cada Estado determinaría su propio rumbo y ritmo en el cambio reglamentario de modo flexible y utilizando vías unilaterales, bilaterales, regionales, plurilaterales o mundiales según las circunstancias. La orientación aportada por la OACI está destinada a facilitar a los Estados el proceso de liberación y es para uso opcional de los mismos según su propia discreción y opción.

27:25 Con respecto a los acontecimientos en la UE, varios delegados pidieron mayor aclaración de la UE sobre su nueva política. Además se formuló y apoyó la sugerencia de que la OACI debería estudiar qué implicaciones técnicas, económicas y jurídicas puede tener este cambio en las relaciones aeronáuticas entre los Estados, y proporcionar la orientación necesaria a los mismos (p. ej., sobre las negociaciones de servicios aéreos que entrañen a un grupo de Estados).

Otras cuestiones reglamentarias

27:26 En la nota WP/212, Colombia en nombre de los miembros de la CLAC, presentó información sobre algunas adelantos recientes relativos a los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de transporte aéreo en el mundo y en la región de América Latina. Sugería que la OACI continúe vigilando la evolución en esta materia y examine la viabilidad de alguna forma de intervención multilateral tal como la posible elaboración de un código de conducta mundial.

27:27 En una nota de información WP/87, la Comisión Europea describió la nueva legislación adoptada el 21 de abril de 2004 por el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros de la UE que establece requisitos mínimos de seguro para las operaciones de transporte aéreo hacia o desde, dentro o sobre el territorio de los Estados miembros de la UE.

27:28 En otra nota de información, WP/90, la Comisión Europea describió la reglamentación adoptada por la Comunidad Europea a principios de 2004 estableciendo nuevas reglas comunes sobre compensación y asistencia a pasajeros en el caso de denegación de embarque y cancelación o gran retraso de vuelos.

27:29 En el debate, la Comisión observó que la cuestión de la protección de los intereses del consumidor se estaba haciendo importante a nivel mundial. No obstante, con respecto a los enfoques multilaterales, si bien había cierto respaldo para procurar la uniformidad de los regímenes existentes a fin de evitar el riesgo potencial de aplicación y conflicto extraterritorial, se recordó que la ATConf/5 no había pedido a la OACI que llevase a cabo la formulación de un código mundial de conducta. Se expresó la opinión de que sería conveniente dejar a cada Estado o región decidir las medidas apropiadas, teniendo en cuenta diferentes situaciones y expectativas del consumidor. También se destacó que no se ha producido ningún conflicto real entre los diferentes requisitos reglamentarios debido a que las medidas reglamentarias existentes se aplican normalmente en la práctica sobre una base de país de origen. La Comisión tomó nota de estos comentarios y convino en que la OACI debería continuar vigilando los acontecimientos en lo referente a compromisos voluntarios respecto a los intereses del consumidor y la reglamentación gubernamental y que debería difundir del modo apropiado la información a los Estados.

Factores exógenos que afectan a la aviación civil

27:30 En la nota WP/251, Cuba señaló a la atención su análisis de las consecuencias financieras y de seguridad operacional para la aviación civil cubana por ciertas medidas dimanantes del embargo comercial, económico y financiero de los Estados Unidos contra Cuba. Cuba invitó a la Asamblea a reconocer que dichas medidas constituían una violación de los principios del Convenio de Chicago y que la OACI informase a las Naciones Unidas de los impactos y que se hiciera un informe anual al Consejo.

27:31 En la nota WP/297, la República Islámica del Irán señaló a la atención el bloqueo comercial impuesto por los Estados Unidos a algunos Estados contratantes, entre los que se encontraba Irán, con respecto a aeronaves, repuestos y servicios posteriores a la venta y algún equipo CNS, lo cual consideraba discriminatorio y contrario a los objetivos del Artículo 44 del Convenio de Chicago. Pidió a la Asamblea que considerase las cuestiones planteadas y que tomase las medidas necesarias, a fin de preparar el terreno para levantar el embargo de modo que los Estados afectados pudieran tener igualdad de oportunidades y poder mejorar sus normas de seguridad operacional y protección de la aviación.

27:32 En el debate subsiguiente, varias delegaciones manifestaron su apoyo a las posiciones de Cuba e Irán, y a favor de las medidas propuestas en sus notas de estudio. En su opinión, se consideraba

que el embargo comercial tiene un impacto negativo sobre la seguridad operacional y la protección de la aviación en la participación de dichos Estados en el transporte aéreo internacional. También afectaba su capacidad de cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad operacional con arreglo al Convenio de Chicago. También se consideró que una oportunidad equitativa de operar y un equilibrio competitivo correcto no eran posibles cuando el acceso a la nueva tecnología para la renovación de las flotas, repuestos y equipo aeronáutico relacionado con la seguridad operacional estuviese denegada. Si bien la cuestión tenía orígenes políticos, se consideraba por los patrocinantes de las dos notas que era esencialmente una cuestión de seguridad operacional y de carácter técnico y por lo tanto, recaía dentro del ámbito de la OACI como organismo técnico multilateral. También consideraban que la OACI debería examinarlos debido a que estaban en cuestión los principios y disposiciones del Convenio de Chicago.

27:33 La posición de los Estados Unidos fue que se trataba de un delicado asunto bilateral entre las partes involucradas, que tenía orígenes y ramificaciones más amplias de política con el extranjero. Los Estados Unidos por lo tanto consideraban que el asunto no debería ser analizado o notificado por la OACI, como lo solicitaban ambas notas. Los Estados Unidos también señalaban a la atención los orígenes y objetivos de las dos divergencias bilaterales y destacaron que con respecto al aspecto de la seguridad operacional de la cuestión, los Estados Unidos habían aprobado en el pasado la exportación de algunos equipos aeronáuticos a Irán sobre una base de caso por caso cuando la seguridad operacional estaba en juego. Se manifestó cierto apoyo a la opinión de los Estados Unidos de que se trataba de un asunto esencialmente bilateral.

27:34 Sobre una cuestión de orden, tanto Cuba como Irán expresaron sus objeciones a ciertos elementos políticos que se habían planteado en el curso del debate de la Comisión sobre el asunto. Además, Cuba objetaba la introducción de factores externos que, consideraba, incidían sobre sus asuntos internos. Tanto Cuba como Irán reiteraron su objeción de que los embargos planteaban problemas de seguridad operacional que la Asamblea debería considerar.

27:35 La Comisión reconoció que se trataba de una cuestión compleja y delicada que había generado firmes opiniones de ambos lados pero que la Comisión Económica, en especial, no podía resolver. Se decidió por lo tanto que, en el transcurso de la Asamblea, el presidente señalaría este asunto, incluidas las opiniones manifestadas en la Comisión, a la atención del Presidente del Consejo, cuyos “buenos oficios” habían intervenido en esta cuestión en ocasiones anteriores.