



NOTA DE ESTUDIO

CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF)

SEXTA REUNIÓN

Montreal, 18 - 22 de marzo de 2013

Cuestión 1 del

orden del día: **Panorama mundial de las tendencias y novedades**

1.1: **La industria y los aspectos normativos**

SOBERANÍA DEL ESPACIO AÉREO

(Nota presentada por CANSO)

RESUMEN

En el marco del Convenio de Chicago, cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo situado sobre su territorio. Mientras que la soberanía nacional no se puede delegar, sí se puede en cambio delegar la responsabilidad de la prestación de servicios de tráfico aéreo. Además, la Resolución A37-15 nos recuerda que un Estado que delegue en otro Estado la responsabilidad de la prestación de servicios de tráfico aéreo dentro del espacio aéreo sobre su territorio, lo hace sin derogación de su soberanía.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a respaldar las recomendaciones que se presentan en el párrafo 4.

Referencias:

Los documentos de referencia para la ATConf/6 están disponibles en www.icao.int/meetings/atconf6

1. INFORMACIÓN PRELIMINAR

1.1 Las leyes internacionales establecen como principio fundamental la Soberanía del Estado. Sin embargo, el término se utiliza muy a menudo en un sentido político, con diferentes interpretaciones según el contexto y la intención. La noción de soberanía es dinámica, y evoluciona junto al desarrollo del entorno institucional a nivel global. En el campo de la aviación, el término "soberanía" hace referencia a la propiedad o titularidad del espacio aéreo. En otras palabras, se refiere a la competencia exclusiva del Estado para ejercer sus competencias legislativas, administrativas y judiciales dentro de su espacio aéreo nacional.

1.2 Sin embargo, los servicios de navegación aérea requieren un enfoque global, sin fisuras, que se base en los resultados derivados de la gestión del espacio aéreo, en lugar de basarse en las fronteras nacionales. Para que esto se materialice, todos los interesados deben comprender plenamente el

¹ Las versiones en árabe, chino, español, francés y ruso han sido proporcionadas por CANSO.

significado de la soberanía nacional, en consonancia con las realidades políticas, económicas y sociales presentes y futuras. Tal comprensión del concepto de soberanía no requiere modificación alguna del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (el Convenio de Chicago).

2. DISCUSIÓN

2.1 La Visión global de CANSO (en cuanto a los servicios de navegación aérea en el futuro) reconoce que la soberanía sigue siendo un principio fundamental, válido y legítimo. También sostiene la opinión de que la prestación de servicios transfronterizos no es incompatible con la noción de soberanía de los Estados.

2.2 La soberanía estatal está estrechamente vinculada a la definición de las obligaciones del Estado, al amparo de lo estipulado en el Artículo 28 del Convenio de Chicago. El articulado y espíritu de tal artículo no implican obligación para el Estado (por parte de los mismos) en cuanto a la prestación de servicios de navegación aérea en su propio territorio. Más bien, el artículo 28 establece que siempre que los Estados opten por aportar sus instalaciones y servicios en apoyo a la navegación aérea internacional, tales instalaciones y servicios deben cumplir con las normas y métodos recomendados. En otras palabras, la responsabilidad del Estado está dotada de naturaleza normativa y supervisora. El Estado está obligado a emprender las medidas adecuadas para garantizar el cumplimiento en lo relativo a la seguridad y la eficacia operativa.

2.3 La soberanía nacional no se puede delegar. Sin embargo, sí se puede delegar la responsabilidad en cuanto al cumplimiento de responsabilidades funcionales (como la prestación de servicios de navegación aérea). El Estado tiene absoluta libertad para designar a terceros que presten dichos servicios, ya una entidad nacional o extranjera.

2.4 La delegación sobre una entidad extranjera no implica en modo alguno la renuncia a la soberanía; las competencias soberanas no se verán afectadas. Es más, la delegación en cuanto a la prestación del servicio constituye en sí misma un acto de soberanía. Es el Estado que delega quien estipula las condiciones bajo las que se acuerde la delegación en sí, y ésta se puede revocar en cualquier momento. En la Resolución 37-15 (véase el extracto adjunto), durante la última Asamblea de la OACI en 2010, se reconocen y quedan recogidos estos derechos y obligaciones del Estado al delegar sus responsabilidades en la prestación de servicios de tráfico aéreo sobre su territorio, y también queda recogido que la delegación no constituiría una derogación de su soberanía.

2.5 Por todo el mundo se pueden ver ejemplos de éxito de la prestación transfronteriza de servicios ANS. Hay una delegación mutua entre los EE.UU. y Canadá. Tonga y Samoa han delegado en Nueva Zelanda. También hay diversas delegaciones en Europa desde y hacia Finlandia, Francia, Noruega, Suecia y Suiza. No se cuestiona el fundamento jurídico de tales delegaciones.

2.6 En virtud del mencionado artículo 28 del Convenio de Chicago, al delegar la responsabilidad operativa en la prestación de servicios a una entidad extranjera, el Estado delegante mantiene su responsabilidad de forma subsidiaria. Sin embargo, esa responsabilidad se limita a la obligación de garantizar que la actividad de prestación de servicios esté correctamente regulada, que el proveedor de servicios esté debidamente certificado, y que se ejerza una supervisión correcta y efectiva.

2.7 El marco normativo establece las normas generales de seguridad y eficiencia. Las medidas de supervisión controlan el cumplimiento. El funcionamiento se puede medir gracias a criterios de seguridad, eficiencia operativa, rentabilidad y medioambientales. Se puede acudir a una variedad de medios para introducir incentivos destinados a mejorar el funcionamiento. El marco normativo puede establecer estándares generales en cuanto al funcionamiento, la seguridad, la eficiencia y el medio ambiente. Además, las modalidades de delegación con base en Acuerdos contractuales de Nivel

de Servicio (SLAs) temporales, que incluyan claros indicadores clave de rendimiento (KPI) y metas constituyen un poderoso incentivo para actuar. El incumplimiento de los criterios de funcionamiento derivarán en la pérdida de mandato del Estado.

2.8 La mayor preocupación de los Estados en materia de delegación transfronteriza de servicios es por una parte la necesidad de garantizar un control permanente del espacio aéreo nacional por razones de seguridad nacional, y el poder responder a las amenazas de seguridad o militares en cualquier momento. Es por ello que el proveedor civil de ANS debe ser capaz de apoyar en esta tarea a las autoridades militares competentes. Los riesgos de seguridad y militares principalmente se reducen gracias a sólidos y completos procesos de coordinación, acordados entre las autoridades militares y el proveedor de ANS. Aquellos acuerdos de delegación que incluyan KPI claros en materia de coordinación a nivel militar-civil, también actúan de incentivo para el proveedor. Los acuerdos de delegación deberán incluir siempre una disposición que reserve el derecho al Estado delegante de revocar la delegación en cualquier momento y con efecto inmediato, en caso de una crisis o una amenaza grave para la seguridad nacional.

3. CONCLUSIÓN

3.1 En el marco del Convenio de Chicago, cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo situado sobre su territorio. Esto es un hecho indiscutible. La soberanía nacional no se puede delegar. Sin embargo, sí se puede delegar a terceros la responsabilidad en cuanto al cumplimiento de responsabilidades funcionales (como la prestación de servicios de navegación aérea). De hecho, la delegación de la prestación del servicio constituye en sí misma un acto de soberanía. En el contexto de servicios de navegación aérea homogéneos a nivel mundial y sin fisuras, la soberanía debe considerarse como un facilitador (no como un obstáculo), para hacer los cambios necesarios para una gestión más eficiente del sistema mundial de navegación aérea. La soberanía, utilizada de forma constructiva, puede impulsar proactivamente las mejoras necesarias para el funcionamiento de la ATM tanto a nivel mundial como regional. Esta comprensión más madura de la soberanía debe ser promovida activamente por todos los interesados en la industria de la aviación.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Se recomienda que la Conferencia:

- a) Reconozca que un Estado puede optar por delegar su responsabilidad en la prestación de servicios de tráfico aéreo sobre su territorio, y que ello no implicaría la derogación de su soberanía (Resolución de la Asamblea de la OACI 37-15 Apéndice M);
- b) Inste a los Estados a ejercer proactivamente su soberanía sobre el espacio aéreo sobre su territorio, delegando la responsabilidad de la prestación de servicios de tráfico aéreo a acuerdos transfronterizos de colaboración más eficaces, lo que se traducirá en mejoras tangibles en el funcionamiento de la ATM, y que
- c) Solicite a los Estados que trabajen con todos los actores relevantes de la industria de la aviación para promover activamente una comprensión más madura de la soberanía en el plano político.

APÉNDICE

Fragmento de la Resolución A37-15: Declaración consolidada de las políticas permanentes de la OACI y prácticas correspondientes relacionadas específicamente con la navegación aérea

APÉNDICE M

Delimitación de espacios aéreos en servicios de tráfico aéreo (ATS)

Considerando que el Anexo 11 al Convenio requiere que los Estados contratantes determinen las partes del espacio aéreo sobre su territorio dentro del cual se solicitan servicios de tránsito aéreo y, después, establezcan acuerdos para la prestación de tales servicios;

Considerando que el Anexo 11 al Convenio también prevé que un Estado contratante puede delegar su responsabilidad en la prestación de servicios de tráfico aéreo sobre su territorio a otro Estado mediante acuerdo bilateral;

Considerando que tanto el Estado delegante como el proveedor pueden reservarse el derecho de suspender el acuerdo en cualquier momento, y

Considerando que el Anexo 11 al Convenio establece que las zonas de espacio aéreo sobre alta mar donde se presten servicios de tráfico aéreo vendrán determinadas en base a acuerdos regionales de navegación aérea, aprobados por el Consejo, generalmente bajo asesoramiento en reuniones regionales de navegación aérea;

La Asamblea resuelve, con referencia a los planes regionales de navegación aérea, que:

1. los límites de los espacios aéreos ATS, ya sea sobre los territorios de los Estados o sobre alta mar, se estipularán en base a consideraciones técnicas y operativas, para garantizar la seguridad y la optimización de la eficiencia, así como la economía tanto para proveedores como para usuarios del servicio;
2. los espacios aéreos ATS no deberán fragmentarse por ninguna otra razón que no sea de naturaleza técnica, operativa, de seguridad y/o eficiencia;
3. si hubiere cualquier espacio aéreo ATS que necesite ampliarse sobre el territorio de uno o más estados (o de parte del territorio de éstos), se debe negociar un acuerdo entre los estados interesados;
4. el Estado proveedor, al facilitar los servicios de tráfico aéreo dentro del espacio aéreo sobre el territorio del Estado delegante, lo hará de conformidad con los requisitos del Estado delegante, el cual establecerá y mantendrá en funcionamiento las instalaciones y servicios para la utilización del Estado proveedor según lo que se haya acordado como necesario;
5. toda delegación de responsabilidad por parte de un Estado en otro o toda asignación de responsabilidad en la alta mar se limitará a funciones de orden técnico y operacional relativas a la seguridad y regularidad del tráfico aéreo en el espacio aéreo de que se trate; y, por otra parte, declara que:
6. todo Estado contratante que delegue en otro Estado la responsabilidad de prestar servicios de tráfico aéreo dentro del espacio aéreo sobre su territorio, lo hace sin derogación de su soberanía, y

7. la aprobación por el Consejo de acuerdos regionales de navegación aérea relativos a la prestación de servicios de tráfico aéreo, por parte de un Estado, dentro del espacio aéreo sobre alta mar no implica reconocimiento de soberanía de ese Estado sobre el espacio aéreo en cuestión.

— FIN —