

COMISSÃO LATINO-AMERICANA  
DE AVIAÇÃO CIVIL



LATIN AMERICAN CIVIL  
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA  
APARTADO POSTAL 27032  
LIMA, PERÚ

CLAC/GEPEJTA/29-NE/02  
**CORRIGENDUM**  
27/06/12

**VIGÉSIMO NOVENA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS POLÍTICOS,  
ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/29)**

(Buenos Aires, Argentina, 3 al 5 de julio de 2012)

**Cuestión 1 del  
Orden del Día:**

**Transporte y Política Aérea.**

**Cuestión 1.8 del  
Orden del Día:**

**Sexta Conferencia Mundial de Transporte Aéreo OACI, marzo 2013**

(Nota de estudio presentada por Colombia - Punto Focal “Transporte y Política Aérea”)

**Antecedentes**

1. El pasado mes de abril de 2012, se celebró en Montreal, Canadá, el Simposio de Transporte Aéreo, el cual abordó temas tendientes a vislumbrar los próximos pasos que se deberían dar para asegurar un desarrollo sostenible del transporte aéreo. Dicho simposio también se constituyó en un primer avance para la preparación de la Sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf / 6), que se llevará a cabo en la Sede de la OACI del 18 al 22 marzo de 2013, la cual examinará las principales novedades en la industria aérea y los avances realizados con respecto a los cambios normativos desde la última conferencia de transporte aéreo (ATConf/5, 24-29 de marzo de 2003). Esta cuestión abarcará ámbitos tales como: alianzas entre líneas aéreas, arreglos de consolidación y de cooperación, modelos de transportistas económicos, aspectos económicos, viabilidad de las líneas aéreas, y ciertos retos importantes a los que se enfrenta la industria (como lo es el efecto negativo de la volatilidad del precio del combustible). La conferencia evaluará las repercusiones de estas novedades por lo que respecta a los mercados y la evolución de la reglamentación<sup>1</sup>.

2. Aunado a lo anterior el GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP), celebró la undécima reunión en Montreal, Canadá del 4 - 8 de junio de 2012, en la que analizaron las cuestiones que tratará la Sexta Conferencia mundial de

<sup>1</sup> CONSEJO — 195º PERÍODO DE SESIONES, Asunto núm. 15.2: Reglamentación de los servicios de transporte aéreo internacional, ORDEN DEL DÍA DE LA SEXTA CONFERENCIA MUNDIAL, DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/6) Nota de Estudio C-WP/13797 - 16/12/11.

transporte aéreo (ATConf/6), para mayor ilustración se **adjuntan** las notas de estudios correspondientes elaboradas por la Secretaría de la Organización de Aviación Civil Internacional – OACI y los proyectos de las conclusiones y recomendaciones correspondientes a cada cuestión. El informe final del grupo de expertos, se someterá a la consideración del Comité de Transporte aéreo en su 197º período de sesiones (septiembre – octubre de 2012).<sup>2</sup>

3. Como parte de los preparativos, la Secretaría de la OACI en coordinación con la CLAC ha programado el Seminario Regional preparatorio para la Sexta Conferencia Mundial de Transporte Aéreo de la OACI, a celebrarse en Buenos Aires, Argentina, el 6 de julio de 2012, donde informaran mas ampliamente acerca del orden del día y las cuestiones claves del referido evento.

### **Desarrollo**

4. Dada la importancia que reviste el asunto, por cuanto ofrece la oportunidad de: elaborar respuestas apropiadas que podrían beneficiar los intereses del sector transporte aéreo en la próxima década; evaluar la armonización de los distintos regímenes de reglamentación; brindar orientación en principios generales en materia de política y, considerando que al interior de la CLAC contamos con una “Directriz de procedimientos para las reuniones de coordinación de la CLAC en las Conferencias Mundiales de la OACI”, que establece la forma en que trabaja la CLAC durante este tipo de eventos, se sugiere a los integrantes del Gepejta, que con el material que se aporta a la presente nota, mas los asuntos que se revisen en el seminario preparatorio, se trabaje en conjunto con la Secretaría de la CLAC, en la elaboración de una Guía de Orientación que recoja los interés comunes de los Estados miembro de la CLAC, a fin de presentar armónica y organizadamente una posición regional en la Conferencia Mundial convocadas por la OACI.

5. Dicho proyecto de guía deberá ser trabajado de manera expedita, con plazos restringidos para intercambiar comentarios con los Estados, en consideración de una parte a que esta es la última reunión del Gepejta del bienio 2011-2012, esta muy próxima la Octogésima Segunda Reunión del Comité Ejecutivo, a celebrarse del 7 al 8 de agosto en Guayaquil, Ecuador y posteriormente la Asamblea del 5 al 7 de noviembre en Brasil, momento para el cual la referida guía debe estar consensuada a fin de que sean acogidos favorablemente los temas de interés propuestos en la referida “Guía de Orientación”.

### **Medidas propuestas al Grupo De Expertos**

6. Se invita al GEPEJTA a:

- a) Tomar nota de la información presentada e intercambiar opiniones.
- b) Conformar un grupo *ad hoc* que se encargue de revisar:
  - Los temas incluidos en el orden del día de la Sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6);
  - Las notas de estudio y los proyectos de las conclusiones y recomendaciones correspondientes a cada cuestión publicados por la secretaria en el transcurso de la undécima reunión del Grupo de Experto sobre Reglamentación del Transporte Aéreo de la OACI;
  - Los temas vistos en el seminario preparatorio que impartirá la OACI,

---

<sup>2</sup> NOTA DE ESTUDIO ATRP/11-WP/2 GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP) UNDÉCIMA REUNIÓN Montreal, 4 - 8 de junio de 2012

- Estructurar un proyecto de “Guía de Orientación” que contenga las instrucciones pertinentes para que los Estados miembros que participen en la Conferencia Mundial, lo hagan de manera consensuada y se garantice una posición regional unificada en los temas de interés común. Dicho proyecto deberá ser circularizado a los Estados a fin de recibir sus aportes en los plazos que el grupo establezca para tal fin.



**NOTA DE ESTUDIO**

**CONSEJO — 195º PERÍODO DE SESIONES**

**Asunto núm. 15.2: Reglamentación de los servicios de transporte aéreo internacional**

**ORDEN DEL DÍA DE LA SEXTA CONFERENCIA MUNDIAL  
DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/6)**

(Nota presentada por el Secretario General)

**RESUMEN**

De acuerdo con lo solicitado por el Consejo en la primera sesión de su 194º período de sesiones (C-DEC 194/1), en esta nota se presenta el orden del día revisado de la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATCONF/6) con los comentarios recibidos en respuesta al memorando SG 2129/11 del 18 de noviembre de 2011. Asimismo, conforme al C-DEC 194/1, en la nota figura una propuesta de enmienda del Artículo 26 del *Reglamento interno permanente para las conferencias sobre transporte aéreo* (Doc 8683) relativo a la preparación de actas resumidas. En las enmiendas del orden del día de la ATCONF/6 y del Artículo 26 del Doc 8683, el texto suprimido figura tachado y el texto nuevo se destaca con sombreado.

**Decisión del Consejo:** Se invita al Consejo a:

- a) aprobar el orden del día de la ATCONF/6 que se presenta en el Apéndice; y
- b) aprobar la enmienda del Artículo 26 del *Reglamento interno permanente para las conferencias sobre transporte aéreo* (Doc 8683), como se presenta en el párrafo 2.1.

<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el Objetivo estratégico C — <i>Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible del transporte aéreo.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Este evento se llevará a cabo en el marco del presupuesto del programa aprobado para reuniones.
<i>Referencias:</i>	C-WP/13758 y C-DEC 194/1 SG 2129/11 de fecha 18 de noviembre de 2011 <i>Reglamento interno permanente para las conferencias sobre transporte aéreo</i> (Doc 8683)

## 1. ORDEN DEL DÍA DE LA ATCONF/6

1.1 Conforme a la decisión del Consejo (C-DEC 194/1), el orden del día provisional de la ATConf/6 se transmitió a los Representantes en el Consejo adjunto al memorando SG 2129 de fecha 18 de noviembre de 2011, para recabar sus comentarios. Se recibieron comentarios de un Estado que sugería incluir “barreras artificiales de salida y consolidación” e “incentivos artificiales de entrada y expansión de capacidad” en las cuestiones 2.2 (Propiedad y control de los transportistas aéreos) y 2.4 (Competencia leal), respectivamente. Las enmiendas propuestas se han incorporado en el orden del día revisado que se somete a la aprobación del Consejo.

## 2. ENMIENDA DEL REGLAMENTO INTERNO PERMANENTE PARA LAS CONFERENCIAS SOBRE TRANSPORTE AÉREO

2.1 Conforme a lo acordado por el Consejo, la ATConf/6 se llevará acabo de acuerdo con el *Reglamento interno permanente para las conferencias sobre transporte aéreo* (Doc 8683). En respuesta a lo solicitado por el Consejo [C-DEC194/1, párrafo 16 b)], se propone enmendar el Artículo 26 para reflejar la práctica predominante adoptada por la Organización, que consiste en sustituir el requisito de preparar actas resumidas por la inclusión del resumen de los resultados de la conferencia en el informe de la reunión. El texto propuesto de la enmienda del Artículo 26 se presenta a continuación.

“ARTÍCULO 26

ACTAS

~~Se distribuirá el acta resumida~~ Un resumen de las actas de cada sesión plenaria, ~~que se incluirá en el informe de la reunión y se adoptará,~~ tan pronto como sea posible, después de cada sesión.”

-----

**ADJUNTO**

**ORDEN DEL DÍA DE LA  
SEXTA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATConf/6)  
(Montreal, Canadá, 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**

La conferencia examinará las principales novedades en la industria del transporte aéreo y los avances realizados con respecto a los cambios normativos desde la última conferencia de transporte aéreo (ATConf/5, 24-29 de marzo de 2003). Esta cuestión abarcará ámbitos tales como: alianzas entre líneas aéreas, arreglos de consolidación y de cooperación, modelos de transportistas económicos, aspectos económicos y viabilidad de las líneas aéreas, y ciertos retos importantes a los que se enfrenta la industria (como lo es el efecto negativo de la volatilidad del precio del combustible). La conferencia evaluará las repercusiones de estas novedades por lo que respecta a los mercados y la evolución de la reglamentación.

**1.2 Otros ámbitos de la labor de la OACI que pueden tener repercusiones económicas**

La Conferencia recibirá informes sobre el avance en otros ámbitos de la labor de la OACI (p. ej. seguridad operacional de la aviación, seguridad de la aviación y medio ambiente) que pueden tener repercusiones económicas en el desarrollo del transporte aéreo o en la reglamentación económica (p. ej., el financiamiento).

*Nota de la Secretaría:* Esta cuestión sentará las bases para el examen ulterior de cuestiones clave y soluciones posibles.

**Cuestión 2 del**

**orden del día: EXAMEN DE CUESTIONES CLAVE Y MARCO NORMATIVO CONEXO**

**2.1 Acceso a los mercados**

En el marco de esta cuestión se tratará el tema del intercambio de derechos comerciales — principalmente más allá de las tercera y cuarta libertades, la mayor flexibilidad en relación con los servicios exclusivamente de carga, la liberalización de servicios auxiliares (p. ej.: los servicios de escala); los enfoques regionales o plurilaterales, las posibilidades de multilateralismo, la capacidad de las líneas aéreas y las cuestiones relacionadas con el acceso a los aeropuertos, comprendidas la asignación de turnos y las restricciones a los vuelos nocturnos.

*Nota de la Secretaría:* El acceso a los mercados ha sido un aspecto fundamental en el desarrollo del sistema de transporte aéreo mundial. La industria de las líneas aéreas y algunos Estados consideran que es una de las principales barreras que aún persisten e impiden el avance del cambio de la reglamentación, y exigen más libertades para la industria, así como la elaboración de un acuerdo multilateral que remplace el sistema bilateral imperante. El examen de cuestiones conexas y soluciones

posibles podría llevar a la formulación de conclusiones y recomendaciones sobre el modo de acrecentar el acceso a los mercados, y sobre el hecho de determinar si una elaboración mayor de las opciones relativas a un acuerdo plurilateral o multilateral sobre el intercambio de derechos comerciales (inclusive para los servicios exclusivamente de carga), abierto a la adhesión por los Estados, serviría para avanzar significativamente la liberalización del acceso a los mercados.

## 2.2 Propiedad y control de los transportistas aéreos

En el marco de esta cuestión se tratarán temas relacionados con la liberalización de las reglas relativas a la designación y autorización que se otorga a las líneas aéreas — trascendiendo el requisito de la propiedad y control nacionales; las inversiones extranjeras en líneas aéreas nacionales, y los arreglos normativos para facilitar el acceso de las líneas aéreas a los mercados de capital internacionales. Asimismo, se examinarán aspectos relacionados con barreras artificiales de salida y consolidación.

*Nota de la Secretaría:* Se trata de un tema de interés estrechamente relacionado con la cuestión del acceso a los mercados, así como con la seguridad operacional de la aviación. Muchos lo perciben como otra importante barrera que impide el avance de los cambios normativos, y una restricción al financiamiento de las líneas aéreas. Mediante el examen de cuestiones conexas, la conferencia explorará medios prácticos y eficaces de eliminar las barreras existentes y formular conclusiones o recomendaciones sobre el camino a seguir, incluida una mejor utilización de los textos de orientación existentes de la OACI (criterios recomendados para la designación y autorización), y la elaboración de un acuerdo multilateral para facilitar el acceso de las líneas aéreas a los mercados de capital internacionales.

## 2.3 Protección del consumidor

En el marco de esta cuestión se tratarán asuntos relacionados con la protección de los consumidores, los derechos de los pasajeros del transporte aéreo, y los correspondientes enfoques normativos y prácticas de la industria (comprendidas las condiciones del transporte, los compromisos de la industria y la insolvencia de las líneas aéreas); transparencia en la tarificación de las líneas aéreas; elaboración de textos de orientación de la OACI, y compatibilidad o armonización de enfoques normativos.

*Nota de la Secretaría:* El tema cobra cada vez más importancia, como se destaca por el impacto en el transporte aéreo causado por los graves trastornos recientes generados por catástrofes naturales, condiciones meteorológicas extremas y crisis sociopolíticas. Sin embargo, no existen reglas mundiales sobre esta cuestión. La conferencia contribuirá al mejoramiento de la situación mediante el examen de las cuestiones conexas y la exploración de soluciones, comprendidos los modos de promover la compatibilidad o armonización de la reglamentación o las medidas pertinentes, la actualización de los textos de orientación pertinentes de la OACI, y la posible elaboración de un código de conducta mundial para su uso por los Estados y sus proveedores de servicios de transporte aéreo.

## 2.4 Competencia leal

En el marco de esta cuestión se tratarán asuntos relacionados con la prevención de prácticas competitivas desleales; el impacto de la consolidación y concentración de la industria; el efecto de los marcos de reglamentación en la industria de las líneas aéreas; y la compatibilidad o armonización en la aplicación de leyes/reglas relativas a la competencia. Asimismo, se examinarán aspectos relativos a incentivos artificiales de entrada y expansión de capacidad.

**Nota de la Secretaría:** *A medida que el entorno operativo va orientándose más hacia el mercado, existe una competencia cada vez mayor entre líneas aéreas (entre las líneas aéreas tradicionales y los LCC) y entre alianzas de líneas aéreas. Al mismo tiempo, se ha producido un aumento de la concentración (p. ej., alianzas y fusiones) en algunos mercados. Aumenta la preocupación por definir la competencia leal así como la forma de controlar el abuso de la situación dominante. En algunos casos, el tratamiento tradicional relativo a la competencia en el marco del sistema bilateral también ha pasado a estar reñido con el objetivo actual de la política en materia de competencia. La conferencia tratará cuestiones relacionadas con esta situación y explorará posibles soluciones a escala mundial, incluyendo la elaboración y actualización de los textos de orientación de la OACI y las opciones que promueven la compatibilidad o armonización en la aplicación de legislación, reglas o políticas nacionales en materia de competencia.*

## 2.5 Salvaguardias

En el marco de esta cuestión se tratarán cuestiones relativas a la participación sostenible y efectiva de todos los Estados, especialmente de los países en desarrollo, en el transporte aéreo; la garantía de los servicios; y la prevención de medidas unilaterales que afecten al transporte aéreo.

**Nota de la Secretaría:** *En el proceso de liberalización del transporte aéreo internacional, las salvaguardias seguirán siendo necesarias debido a la disparidad de niveles de desarrollo de los Estados, y la fuerza competitiva de sus transportistas aéreos, especialmente en el caso de los países en desarrollo. La conferencia examinará la situación actual y los textos de orientación existentes de la OACI y recomendará medidas apropiadas para abordar las correspondientes inquietudes y necesidades de los Estados.*

## 2.6 Impuestos y otros gravámenes sobre el transporte aéreo internacional

En el marco de esta cuestión del orden del día se tratarán cuestiones relacionadas con los impuestos/derechos/tarifas que se imponen a la aviación civil, el impacto de la aplicación de impuestos o gravámenes no relacionados con la aviación en el desarrollo del transporte aéreo, y sus repercusiones por lo que respecta a las políticas de la OACI sobre impuestos y derechos.

**Nota de la Secretaría:** *Va en aumento el número de casos en que los Estados imponen gravámenes a los proveedores de servicios de transporte aéreo y a los usuarios recurriendo a distintos medios. Existe asimismo la tendencia, por parte de las líneas aéreas y los proveedores de servicios, de trasladar tales costos a los usuarios del transporte aéreo. Los Estados y la industria han manifestado una seria preocupación respecto a la proliferación de dichos impuestos/gravámenes y su impacto en el desarrollo del transporte aéreo. La conferencia ofrecerá un foro mundial para examinar estos acontecimientos y su impacto. También es preciso examinar y evaluar la pertinencia y utilidad de las políticas existentes de la OACI en materia de impuestos, a la luz de los acontecimientos recientes y con miras a mantenerlas vigentes y aptas para responder a los cambios. La conferencia formulará conclusiones sobre la necesidad de tratar más a fondo esta cuestión relativa a las medidas para mejorar la aplicación de las políticas de la OACI, y a la actualización de las políticas de la OACI en materia de impuestos a la luz de los acontecimientos.*

## 2.7 Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea

Se presentarán a la conferencia informes sobre la situación financiera de los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea, la aplicación de las recomendaciones dimanantes de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación



aérea – 2008 (CEANS), y en la misma se considerarán cuestiones conexas tales como el financiamiento de las funciones de supervisión de la reglamentación (p. ej., seguridad operacional, seguridad de la aviación, y supervisión económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea).

***Nota de la Secretaría:** Considerando que el crecimiento del transporte aéreo también está ligado al desarrollo y la gestión de infraestructuras, la conferencia ofrece una buena oportunidad para examinar el avance en la implantación de las recomendaciones de la CEANS por los Estados, y para tratar otras cuestiones conexas de importancia, comprendido el financiamiento de infraestructuras, teniendo en cuenta los elementos pertinentes considerados en el marco de la cuestión 2.1 y otras cuestiones del orden del día.*

## 2.8 Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI

En el marco de esta cuestión se tratará el asunto de la pertinencia y eficacia de las políticas y orientaciones existentes de la OACI sobre reglamentación económica del transporte aéreo internacional, su aplicación o implantación por los Estados, y las medidas para mejorar la situación.

***Nota de la Secretaría:** La OACI ha elaborado políticas y orientaciones generales sobre la reglamentación y liberalización del transporte aéreo para su utilización por los Estados. Por consiguiente, el problema principal no radica en la falta de políticas y orientaciones de la OACI ni en su pertinencia, sino en una falta de conocimiento y aplicación de dichas políticas y orientaciones, a menudo debido a su carácter no vinculante. Una mejor aplicación de las políticas y orientaciones existentes de la OACI contribuirá al logro del objetivo de la OACI respecto a un entorno normativo mejor y más armonizado, que facilite el desarrollo del transporte aéreo. La conferencia examinará la situación y llegará a un acuerdo sobre las posibles medidas para mejorar la aplicación de las orientaciones de la OACI sobre políticas en el ámbito del transporte aéreo, comprendido un llamamiento a los Estados para que incorporen los principios, políticas y orientaciones de la OACI en su legislación, normas y reglamentos nacionales, y en sus acuerdos de servicios aéreos.*



## NOTA DE ESTUDIO

### GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)

#### UNDÉCIMA REUNIÓN

Montreal, 4 - 8 de junio de 2012

**Cuestión 1 del  
orden del día:**

**Examen de las tareas y del programa de trabajo del grupo de expertos**

#### DESCRIPCIÓN DE LAS TAREAS Y MÉTODOS DE TRABAJO DEL GRUPO DE EXPERTOS

(Nota presentada por la Secretaría)

##### RESUMEN

En esta nota de estudio se describen de manera general las tareas del grupo de expertos en el marco de los preparativos para la ATConf/6 y los métodos de trabajo para llevar a cabo su labor.

Las medidas propuestas al ATRP figuran en el párrafo 5.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Al aprobar la celebración de la ATConf/6, el Consejo decidió que la Conferencia debía ofrecer un foro mundial para evaluar la situación actual, examinar las opciones con respecto a diversas cuestiones y políticas, considerar la armonización y evaluación de los distintos regímenes de reglamentación y brindar orientación en materia de políticas para que los Estados puedan enfrentar los desafíos. Además, debía proponer métodos y medios que permitan mejorar el entorno de reglamentación para así reforzar la sostenibilidad del sistema de transporte aéreo.

1.2 La ATConf/6 se celebra en un momento en que la historia de la aviación mundial se encuentra en una coyuntura crítica. La última conferencia (ATConf/5 de 2003) tuvo lugar hace diez años y en el período transcurrido desde entonces se han producido cambios significativos, tanto en el contexto de la reglamentación como en la industria del transporte aéreo. La comunidad de la aviación a escala mundial enfrenta numerosos desafíos, condicionados por factores internos y externos. El sector se ha visto afectado tanto por la incertidumbre que genera la situación económica y financiera global como por la importancia creciente de las políticas y consideraciones con respecto al medio ambiente. La Conferencia ofrece a los Estados y las partes interesadas de la aviación una buena oportunidad de abordar las cuestiones importantes pero difíciles que deben enfrentar, y de elaborar respuestas apropiadas que podrían beneficiar efectivamente los intereses del sector del transporte aéreo en el próximo decenio.

1.3 El éxito de la Conferencia dependerá en gran medida de los importantes y sólidos preparativos que le corresponde emprender a la Secretaría con la asistencia del ATRP. A fin de facilitar el trabajo del grupo de expertos, en los párrafos siguientes se describen de manera general sus tareas y se explican los métodos de trabajo.

## 2. TAREAS DEL GRUPO DE EXPERTOS

2.1 Tal como se establece en las nuevas atribuciones, la tarea principal del grupo de expertos es prestar asistencia a la Secretaría en el examen de las cuestiones clave que se han de tratar en la ATConf/6, lo que incluye el examen de las conclusiones o recomendaciones correspondientes y los arreglos o instrumentos de reglamentación nuevos que pueda haber. Asimismo, el grupo examinará las políticas y textos de orientación conexos de la OACI con el propósito de que se mantengan vigentes y respondan a las necesidades de los Estados miembros de la Organización. El orden del día de la Conferencia, aprobado por el Consejo, con anotación acerca de las cuestiones y resultados deseados, se reproduce en el apéndice de la presente nota de estudio.

2.2 La función principal de la Secretaría y del grupo de expertos es preparar un conjunto de notas que servirá de base para las deliberaciones de la Conferencia. En este contexto, es necesario tener en cuenta que, a pesar de la amplitud del orden del día, es importante que la Conferencia se centre en las cuestiones críticas, identifique las lecciones clave del último decenio, llegue a acuerdo en cuanto a los principales desafíos de hoy y logre consenso con respecto a un plan de acción para el futuro.

2.3 Muchas de las cuestiones del orden del día de la ATConf/6 no son nuevas, pero es necesario abordarlas considerando los cambios que han tenido lugar y las necesidades futuras. La tarea de evaluar la situación actual exige que se examinen los acontecimientos más importantes del último decenio en las áreas pertinentes, para así identificar las cuestiones clave y las lecciones que deben aprenderse. A este respecto, el grupo de expertos asistirá a la Secretaría en su investigación y análisis aportando la información y el apoyo que se le solicite.

2.4 La OACI ha elaborado un volumen considerable de material sobre políticas y orientación con respecto a la reglamentación y la liberalización del transporte aéreo internacional, que incluye tanto principios generales para el marco de políticas como orientación práctica acerca de asuntos específicos. A fin de mantener la función primordial de la OACI en la elaboración de orientaciones sobre políticas, es importante que el grupo de expertos preste asistencia en el examen del trabajo de la OACI y de la orientación pertinente sobre políticas, para determinar si siguen siendo adecuados y válidos o si se requiere actualizarlos o revisarlos.

2.5 Basándose en la evaluación de la situación y el examen de la orientación sobre políticas de la OACI, pueden elaborarse propuestas acerca de posibles soluciones, nuevos arreglos de reglamentación u orientación sobre políticas, para someterlas a la consideración de la Conferencia. Es importante que las propuestas sean concretas, coherentes, orientadas a la acción, realistas y ampliamente aceptadas. Asimismo, deberían tener en cuenta lo que se ha logrado y servir de ayuda para avanzar hacia el futuro.

2.6 Se pide al grupo de expertos que, al llevar a cabo estas tareas, considere los intereses de todos los interesados y la importancia que tiene para los Estados la participación real y sostenida en el transporte aéreo internacional, al igual que los Objetivos estratégicos de la OACI (véanse las Atribuciones).

## 3. MÉTODOS DE TRABAJO

3.1 En la ejecución de su trabajo, el grupo de expertos habrá de tener presente el plazo restringido con que cuenta para completar las tareas, lo cual supone un esfuerzo considerable y concentrado de la Secretaría y los miembros del grupo.

3.2 En general, el grupo de expertos funcionará de conformidad con las *Instrucciones a los grupos de expertos del Comité de Transporte aéreo* (Doc 9482). Se introducirá cierta flexibilidad en los métodos de trabajo para incrementar la eficiencia y asegurar que el grupo de expertos pueda avanzar su trabajo de manera oportuna. Esto incluirá consulta mediante correspondencia (correo electrónico), una

reunión del grupo de expertos y la posible utilización de grupos de trabajo. Conforme al párrafo 2.3 de las Instrucciones, “Se alentará a los grupos de expertos a que cumplan sus actividades en la forma menos ceremoniosa posible”.

3.3 Con 27 miembros, el ATRP es considerablemente más grande que los demás grupos que normalmente están integrados por 12 a 15 miembros, conforme a lo especificado en el Doc 9482. Si bien el número más elevado de miembros brinda una buena representación en cuanto a conocimientos especializados, regiones, y una amplia variedad de situaciones en relación con el transporte aéreo internacional, para trabajar con eficacia y eficiencia, el grupo de expertos tendrá que llevar a cabo sus tareas centrándose en aspectos concretos, avanzando su labor mediante propuestas o alternativas específicas, en la medida de lo posible. Para acelerar el avance de asuntos determinados, podría recurrirse a grupos de trabajo, de conformidad con lo prescrito en el párrafo 2.2 y la sección 13 del Doc 9482.

3.4 Inicialmente, todas las tareas se examinarán en la reunión del grupo de expertos, basándose en las notas o textos preparados por la Secretaría. Este examen generará conclusiones o recomendaciones acerca de los temas pertinentes. Únicamente en el caso de tareas que deban ser objeto de un análisis más exhaustivo y del perfeccionamiento que puede lograrse en el seno de un grupo más pequeño y representativo, se considerará avanzarlas mediante la creación de un grupo o grupos de trabajo. Para continuar su labor después de la reunión ATRP/11, estos grupos tendrán que comunicarse exclusivamente por correspondencia (es decir, por correo electrónico), ya que no se prevé la celebración de otra reunión del grupo de expertos antes de la Conferencia. Las tareas en cuestión deberían completarse a más tardar en noviembre de 2012 para que la Secretaría tenga tiempo de completar la documentación antes de mediados de noviembre de 2012. Para coordinar de manera adecuada, es importante que los ponentes informen permanentemente a la Secretaría con respecto a las actividades y el avance de los grupos de trabajo.

3.5 Como parte de los preparativos, la Secretaría tiene la intención de comunicarse con los Estados para informarles más ampliamente acerca del orden del día y las cuestiones clave de la Conferencia, mediante la divulgación de documentos y una serie de seminarios regionales.

3.6 La información y otra documentación relacionada con el trabajo del grupo de expertos, comprendidas las notas de estudio y los comentarios de sus miembros, se publicarán en el sitio web seguro del ATRP. La Secretaría se encargará de asegurar la pronta divulgación de los comentarios y documentos entre los miembros del grupo de expertos y sus grupos de trabajo.

#### **4. INFORME**

4.1 Los informes sobre la labor de los grupos de trabajo se transmitirán al grupo de expertos para que éste los examine y formule comentarios. En el transcurso de la reunión ATRP/11, la Secretaría se encargará de publicar proyectos de las conclusiones y recomendaciones correspondientes a cada cuestión. El informe final del grupo de expertos, con los resultados de todo trabajo ulterior que apruebe el presidente, se someterá a la consideración del Comité de Transporte aéreo en su 197º período de sesiones (septiembre – octubre de 2012).

#### **MEDIDAS PROPUESTAS AL ATRP**

4.1 Se invita al ATRP a:

- a) apoyar las tareas del grupo de expertos; y
  - b) aprobar los métodos de trabajo.
-

## APÉNDICE

### ORDEN DEL DÍA ANOTADO DE LA SEXTA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATConf/6) (Montreal, Canadá, 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**

La conferencia examinará las principales novedades en la industria del transporte aéreo y los avances realizados con respecto a los cambios normativos desde la última conferencia de transporte aéreo (ATConf/5, 24-29 de marzo de 2003). Esta cuestión abarcará ámbitos tales como: alianzas entre líneas aéreas, arreglos de consolidación y de cooperación, modelos de transportistas económicos, aspectos económicos y viabilidad de las líneas aéreas, y ciertos retos importantes a los que se enfrenta la industria (como lo es el efecto negativo de la volatilidad del precio del combustible). La conferencia evaluará las repercusiones de estas novedades por lo que respecta a los mercados y la evolución de la reglamentación.

##### **1.2 Otros ámbitos de la labor de la OACI que pueden tener repercusiones económicas**

La Conferencia recibirá informes sobre el avance en otros ámbitos de la labor de la OACI (p. ej. seguridad operacional de la aviación, seguridad de la aviación y medio ambiente) que pueden tener repercusiones económicas en el desarrollo del transporte aéreo o en la reglamentación económica (p. ej., el financiamiento).

*Nota de la Secretaría:* Esta cuestión sentará las bases para el examen ulterior de cuestiones clave y soluciones posibles.

#### **Cuestión 2 del orden del día: EXAMEN DE CUESTIONES CLAVE Y MARCO NORMATIVO CONEXO**

##### **2.1 Acceso a los mercados**

En el marco de esta cuestión se tratará el tema del intercambio de derechos comerciales — principalmente más allá de las tercera y cuarta libertades, la mayor flexibilidad en relación con los servicios exclusivamente de carga, la liberalización de servicios auxiliares (p. ej.: los servicios de escala); los enfoques regionales o plurilaterales, las posibilidades de multilateralismo, la capacidad de las líneas aéreas y las cuestiones relacionadas con el acceso a los aeropuertos, comprendidas la asignación de turnos y las restricciones a los vuelos nocturnos.

*Nota de la Secretaría:* El acceso a los mercados ha sido un aspecto fundamental en el desarrollo del sistema de transporte aéreo mundial. La industria de las líneas aéreas y algunos Estados consideran que es una de las principales barreras que aún persisten e impiden el avance del cambio de la reglamentación, y exigen más libertades para la industria, así como la elaboración de un acuerdo multilateral que remplace el sistema bilateral imperante. El examen de cuestiones conexas y soluciones

*posibles podría llevar a la formulación de conclusiones y recomendaciones sobre el modo de acrecentar el acceso a los mercados, y sobre el hecho de determinar si una elaboración mayor de las opciones relativas a un acuerdo plurilateral o multilateral sobre el intercambio de derechos comerciales (inclusive para los servicios exclusivamente de carga), abierto a la adhesión por los Estados, serviría para avanzar significativamente la liberalización del acceso a los mercados.*

## 2.2 Propiedad y control de los transportistas aéreos

En el marco de esta cuestión se tratarán temas relacionados con la liberalización de las reglas relativas a la designación y autorización que se otorga a las líneas aéreas — trascendiendo el requisito de la propiedad y control nacionales; las inversiones extranjeras en líneas aéreas nacionales, y los arreglos normativos para facilitar el acceso de las líneas aéreas a los mercados de capital internacionales.

*Nota de la Secretaría:* Se trata de un tema de interés estrechamente relacionado con la cuestión del acceso a los mercados, así como con la seguridad operacional de la aviación. Muchos lo perciben como otra importante barrera que impide el avance de los cambios normativos, y una restricción al financiamiento de las líneas aéreas. Mediante el examen de cuestiones conexas, la conferencia explorará medios prácticos y eficaces de eliminar las barreras existentes y formular conclusiones o recomendaciones sobre el camino a seguir, incluida una mejor utilización de los textos de orientación existentes de la OACI (criterios recomendados para la designación y autorización), y la elaboración de un acuerdo multilateral para facilitar el acceso de las líneas aéreas a los mercados de capital internacionales. Asimismo, se examinarán aspectos relacionados con barreras artificiales de salida y consolidación.

## 2.3 Protección del consumidor

En el marco de esta cuestión se tratarán asuntos relacionados con la protección de los consumidores, los derechos de los pasajeros del transporte aéreo, y los correspondientes enfoques normativos y prácticas de la industria (comprendidas las condiciones del transporte, los compromisos de la industria y la insolvencia de las líneas aéreas); transparencia en la tarificación de las líneas aéreas; elaboración de textos de orientación de la OACI, y compatibilidad o armonización de enfoques normativos.

*Nota de la Secretaría:* El tema cobra cada vez más importancia, como se destaca por el impacto en el transporte aéreo causado por los graves trastornos recientes generados por catástrofes naturales, condiciones meteorológicas extremas y crisis sociopolíticas. Sin embargo, no existen reglas mundiales sobre esta cuestión. La conferencia contribuirá al mejoramiento de la situación mediante el examen de las cuestiones conexas y la exploración de soluciones, comprendidos los modos de promover la compatibilidad o armonización de la reglamentación o las medidas pertinentes, la actualización de los textos de orientación pertinentes de la OACI, y la posible elaboración de un código de conducta mundial para su uso por los Estados y sus proveedores de servicios de transporte aéreo.

## 2.4 Competencia leal

En el marco de esta cuestión se tratarán asuntos relacionados con la prevención de prácticas competitivas desleales; el impacto de la consolidación y concentración de la industria; el efecto de los marcos de reglamentación en la industria de las líneas aéreas; y la compatibilidad o armonización en la aplicación de leyes/reglas relativas a la competencia.

**Nota de la Secretaría:** *A medida que el entorno operativo va orientándose más hacia el mercado, existe una competencia cada vez mayor entre líneas aéreas (entre las líneas aéreas tradicionales y los LCC) y entre alianzas de líneas aéreas. Al mismo tiempo, se ha producido un aumento de la concentración (p. ej., alianzas y fusiones) en algunos mercados. Aumenta la preocupación por definir la competencia leal así como la forma de controlar el abuso de la situación dominante. En algunos casos, el tratamiento tradicional relativo a la competencia en el marco del sistema bilateral también ha pasado a estar reñido con el objetivo actual de la política en materia de competencia. La conferencia tratará cuestiones relacionadas con esta situación y explorará posibles soluciones a escala mundial, incluyendo la elaboración y actualización de los textos de orientación de la OACI y las opciones que promueven la compatibilidad o armonización en la aplicación de legislación, reglas o políticas nacionales en materia de competencia. Asimismo, se examinarán aspectos relativos a incentivos artificiales de entrada y expansión de capacidad.*

## 2.5 Salvaguardias

En el marco de esta cuestión se tratarán cuestiones relativas a la participación sostenible y efectiva de todos los Estados, especialmente de los países en desarrollo, en el transporte aéreo; la garantía de los servicios; y la prevención de medidas unilaterales que afecten al transporte aéreo.

**Nota de la Secretaría:** *En el proceso de liberalización del transporte aéreo internacional, las salvaguardias seguirán siendo necesarias debido a la disparidad de niveles de desarrollo de los Estados, y la fuerza competitiva de sus transportistas aéreos, especialmente en el caso de los países en desarrollo. La conferencia examinará la situación actual y los textos de orientación existentes de la OACI y recomendará medidas apropiadas para abordar las correspondientes inquietudes y necesidades de los Estados.*

## 2.6 Impuestos y otros gravámenes sobre el transporte aéreo internacional

En el marco de esta cuestión del orden del día se tratarán cuestiones relacionadas con los impuestos/derechos/tarifas que se imponen a la aviación civil, el impacto de la aplicación de impuestos o gravámenes no relacionados con la aviación en el desarrollo del transporte aéreo, y sus repercusiones por lo que respecta a las políticas de la OACI sobre impuestos y derechos.

**Nota de la Secretaría:** *Va en aumento el número de casos en que los Estados imponen gravámenes a los proveedores de servicios de transporte aéreo y a los usuarios recurriendo a distintos medios. Existe asimismo la tendencia, por parte de las líneas aéreas y los proveedores de servicios, de trasladar tales costos a los usuarios del transporte aéreo. Los Estados y la industria han manifestado una seria preocupación respecto a la proliferación de dichos impuestos/gravámenes y su impacto en el desarrollo del transporte aéreo. La conferencia ofrecerá un foro mundial para examinar estos acontecimientos y su impacto. También es preciso examinar y evaluar la pertinencia y utilidad de las políticas existentes de la OACI en materia de impuestos, a la luz de los acontecimientos recientes y con miras a mantenerlas vigentes y aptas para responder a los cambios. La conferencia formulará conclusiones sobre la necesidad de tratar más a fondo esta cuestión relativa a las medidas para mejorar la aplicación de las políticas de la OACI, y a la actualización de las políticas de la OACI en materia de impuestos a la luz de los acontecimientos.*

## 2.7 Aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea

Se presentarán a la conferencia informes sobre la situación financiera de los aeropuertos y los proveedores de servicios de navegación aérea, la aplicación de las recomendaciones dimanantes de la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación

aérea – 2008 (CEANS), y en la misma se considerarán cuestiones conexas tales como el financiamiento de las funciones de supervisión de la reglamentación (p. ej., seguridad operacional, seguridad de la aviación, y supervisión económica de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea).

***Nota de la Secretaría:** Considerando que el crecimiento del transporte aéreo también está ligado al desarrollo y la gestión de infraestructuras, la conferencia ofrece una buena oportunidad para examinar el avance en la implantación de las recomendaciones de la CEANS por los Estados, y para tratar otras cuestiones conexas de importancia, comprendido el financiamiento de infraestructuras, teniendo en cuenta los elementos pertinentes considerados en el marco de la cuestión 2.1 y otras cuestiones del orden del día.*

## 2.8 **Aplicación de las políticas y orientaciones de la OACI**

En el marco de esta cuestión se tratará el asunto de la pertinencia y eficacia de las políticas y orientaciones existentes de la OACI sobre reglamentación económica del transporte aéreo internacional, su aplicación o implantación por los Estados, y las medidas para mejorar la situación.

***Nota de la Secretaría:** La OACI ha elaborado políticas y orientaciones generales sobre la reglamentación y liberalización del transporte aéreo para su utilización por los Estados. Por consiguiente, el problema principal no radica en la falta de políticas y orientaciones de la OACI ni en su pertinencia, sino en una falta de conocimiento y aplicación de dichas políticas y orientaciones, a menudo debido a su carácter no vinculante. Una mejor aplicación de las políticas y orientaciones existentes de la OACI contribuirá al logro del objetivo de la OACI respecto a un entorno normativo mejor y más armonizado, que facilite el desarrollo del transporte aéreo. La conferencia examinará la situación y llegará a un acuerdo sobre las posibles medidas para mejorar la aplicación de las orientaciones de la OACI sobre políticas en el ámbito del transporte aéreo, comprendido un llamamiento a los Estados para que incorporen los principios, políticas y orientaciones de la OACI en su legislación, normas y reglamentos nacionales, y en sus acuerdos de servicios aéreos.*





## NOTA DE ESTUDIO

### GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)

#### UNDÉCIMA REUNIÓN

Montreal, 4 - 8 de junio de 2012

**Cuestión 2 del orden del día:** Examen de las cuestiones que tratará la sexta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6)  
**2.1:** Acceso a los mercados

#### LIBERALIZACIÓN DEL ACCESO A LOS MERCADOS

(Nota presentada por la Secretaría)

##### RESUMEN

En esta nota de estudio se examinan las cuestiones que se relacionan con la liberalización del acceso a los mercados, concentrándose en el intercambio de derechos de tráfico y en todos los servicios de carga.

Las medidas propuestas al ARTP figuran en el párrafo 7.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Es de fundamental importancia ampliar el acceso a los mercados para que se desarrolle el sistema de transporte aéreo mundial, ya que todos los servicios aéreos internacionales se realizan por medio de los derechos de acceso a los mercados que otorgan los Estados. Las restricciones impuestas al acceso a los mercados siguen siendo una de las principales barreras que impiden lograr un marco normativo más eficiente para los servicios aéreos internacionales y garantizar que los Estados y sus ciudadanos obtengan el máximo de los beneficios que produce el sector de la aviación.

1.2 En esta nota se concentra la atención en cuestiones relacionadas con el intercambio de derechos de tráfico y de servicios de carga aérea. En una nota por separado, la ATRP/11-WP/4, se tratan otros elementos relativos al acceso a los mercados, como son los turnos aeroportuarios y las prohibiciones de vuelo durante la noche.

## 2. NOVEDADES MÁS IMPORTANTES

2.1 **Derechos de tráfico.** Después de la celebración de la última conferencia de transporte aéreo (ATConf/5, 2003), más Estados han adoptado la liberalización. Se han generalizado los acuerdos de servicios aéreos que otorgan derechos de acceso a los mercados prácticamente ilimitados que, incluso, van más allá de la tercera y la cuarta libertades, a menudo conocidas como “acuerdos de cielos abiertos”. A finales de 2011, el número de acuerdos de cielos abiertos ascendió a 256. Sin embargo, el otorgamiento

de derechos de cabotaje (octava y novena libertades) sigue siendo una excepción que la Unión Europea (UE) y algunos otros Estados aplican.

2.2 Siguiendo la experiencia de la UE, los Estados de otras regiones también han adoptado programas regionales de liberalización, que incluyen compromisos de acuerdos completamente liberalizados. Por ejemplo, los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) concluyeron acuerdos en 2010 para lograr en 2015 un mercado de cielo abierto único. Los Estados insulares del Pacífico meridional, la Comunidad del Caribe y los miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) también concluyeron acuerdos liberales similares. En los Apéndices A y B de esta nota de estudio se proporcionan datos y mapas detallados sobre la situación actual de la liberalización.

2.3 El cada vez mayor volumen de acuerdos liberales, incluidos los relativos a cielos abiertos, constituye una tendencia positiva que permite llegar a un consenso más amplio sobre multilateralismo para el intercambio de derechos comerciales, que sigue siendo una de las metas principales de la OACI. Si bien las posibilidades de multilateralismo están mejorando, la mayoría de los Estados sigue aplicando el enfoque bilateral para lograr metas de liberalización.

2.4 Sin embargo, cabe señalar que en los últimos años se han hecho llamamientos en algunas partes para que se restrinja la apertura de los mercados y se ha observado cierta renuencia a permitir que se conceda capacidad ilimitada, aunque son raras las demandas abiertas de dar marcha atrás a los acuerdos liberalizados que se han negociado previamente. Estos llamamientos pueden deberse, en parte, a preocupaciones relativas a la existencia de una competencia desigual o a cambios en la dinámica de la competencia. También pueden reflejar la visión de que las líneas aéreas de las dos partes que integran un acuerdo de servicios aéreos no sólo deberían disfrutar de oportunidades iguales para operar y competir, sino también tener, cada una de ellas, una participación importante en el mercado. Un factor que también puede influir en esta actitud es la desfavorable situación del entorno económico más amplio.

2.5 La industria del transporte aéreo sigue atravesando cambios estructurales y el mercado se ha hecho más competitivo. Han surgido y se han generalizado modelos comerciales innovadores y nuevos, como es el caso de los transportistas de bajo costo. Al enfrentar las muchas dificultades, como son los diferentes impactos de la crisis financiera, el estancamiento económico, la volatilidad de los precios de los combustibles y algunas restricciones normativas, la industria de las líneas aéreas ha venido exigiendo, en repetidas ocasiones, mayores libertades comerciales y la sustitución del sistema bilateral.

2.6 En 2008, la IATA lanzó la iniciativa “Agenda para la libertad”, dirigida a facilitar la liberalización normativa. Esta iniciativa dio origen a que en 2009 siete gobiernos firmaran una declaración de principios en materia de políticas, en la que se incluía, entre otros aspectos, un compromiso político de liberalizar completamente el acceso a los mercados. Si bien fue respaldada por la Comisión Europea, y se sumaron a dicha declaración otros cuatro Estados, la propuesta de la IATA no recibió un apoyo más amplio. Durante el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, la IATA expresó el punto de vista de que la OACI debería asumir la iniciativa y avanzar.

2.7 No se han producido cambios importantes en el foro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), donde se consideró la liberalización del transporte aéreo en el contexto del examen del Anexo de transporte aéreo en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

2.8 **Carga aérea.** Las operaciones de carga aérea se han hecho cada vez más importantes para el desarrollo económico y el comercio mundial. Según fuentes que corroboran este hecho, el total de mercancías transportadas por vía aérea representa menos del 2% del comercio mundial en términos del volumen, pero alrededor del 40% en términos del valor. Aunque los explotadores de carga aérea se han beneficiado de un número cada vez mayor de acuerdos liberalizados, aún siguen enfrentando varias

restricciones, incluidas libertades limitadas en el contexto de un gran número de acuerdos tradicionales y restricciones de carácter operacional, como es el caso de las prohibiciones de vuelo durante la noche, los derechos limitados de servicios de escala y los abrumadores requisitos aduanales. En virtud de la naturaleza direccional de los flujos de tráfico de carga y del surgimiento de varios explotadores verdaderamente mundiales en el sector de entregas urgentes que cuentan con centros aeroportuarios en diferentes países, puede afirmarse que las restricciones inherentes al sistema bilateral tradicional ya no satisfacen las necesidades de la industria de la carga aérea ni las de sus clientes. Por consiguiente, la industria exige que se reconozca el papel importante y las características diferentes de las operaciones de carga aérea, así como un trato más liberalizado.

2.9 En general, la comunidad de la aviación necesita tomar medidas más decididas para dar una solución a la creciente discrepancia que existe entre estructuras y procesos normativos previos a la liberalización y mercados posteriores a la liberalización.

### 3. LABOR DE LA OACI Y ORIENTACIÓN EN MATERIA DE POLÍTICAS

3.1 La OACI ha elaborado una cantidad considerable de políticas y textos de orientación en relación con el acceso a los mercados. La orientación consta de resoluciones pertinentes de la Asamblea, cláusulas modelo para acuerdos de servicios aéreos y conclusiones, recomendaciones y declaraciones de las conferencias de transporte aéreo, que figuran en los *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional* (Doc 9587). Un principio que cabe mencionar es que “los Estados deberían continuar trabajando para alcanzar la liberalización de acuerdo con sus propias preferencias y a su propio ritmo, empleando recursos bilaterales, regionales y multilaterales, según corresponda” (conclusión de la ATConf/5).

3.2 El modelo de acuerdo de servicios aéreos (MASA) que creó la OACI y respaldó la ATConf/5 ofrece orientación de utilidad sobre la liberalización y ha sido empleado por los Estados para ampliar sus relaciones de servicios aéreos. El MASA sigue siendo un “documento vivo” que debe actualizarse ocasionalmente en la medida que evoluciona el proceso de liberalización.

3.3 Después de haberse estudiado y preparado con cuidado, la OACI introdujo en 2008 la primera Conferencia de la OACI sobre negociaciones de servicios aéreos (ICAN). La ICAN ofrece un centro de reunión para que los Estados lleven a cabo negociaciones bilaterales sin tener que desplazarse de un punto a otro, con lo que se mejora enormemente la eficiencia del proceso de negociación. Desde su creación, este evento se ha venido celebrando cada año en diferentes regiones con una participación creciente. Para 2011, un total de 93 países (48% de los miembros de la OACI) habían utilizado estas instalaciones por lo menos una vez, dando como resultado la firma de más de 250 acuerdos y arreglos de servicios aéreos, incluidos muchos acuerdos de cielos abiertos. Reconociendo su éxito y utilidad, la Asamblea de la OACI, en su Resolución A37-20, alentaba a los Estados a que utilizaran y aprovecharan las instalaciones de la ICAN.

3.4 La OACI también trató el tema de la liberalización de los servicios de carga aérea y preparó una cláusula modelo (un anexo sobre carga aérea) para uso de los Estados, la cual fue aprobada por la ATConf/5 y se incorporó al MASA. Se alienta a los Estados a que consideren acelerar la liberalización del acceso a los mercados para la carga aérea, por medio de enfoques unilaterales, bilaterales y multilaterales/plurilaterales, según convenga.

3.5 En 2009, cuando se examinaron las posibles formas de facilitar la liberalización, el Consejo de la OACI determinó que la mayoría de la orientación de la OACI que actualmente existe en materia de políticas seguía siendo pertinente y válida, y que el problema principal no era la falta de orientación sobre definición de políticas, sino más bien que los Estados la desconocían o no la aplicaban.

## 4. ANÁLISIS

4.1 Cerca de 70 años después de la Conferencia de Chicago, la comunidad de la aviación enfrenta la oportunidad histórica que ofrece la ATConf/6 para buscar las posibles formas de avanzar para modernizar el régimen normativo mundial a fin de lograr un desarrollo eficiente y sostenido del transporte aéreo internacional. A continuación se presentan algunas opciones posibles para facilitar aún más la liberalización del acceso a los mercados.

4.2 Ya que la mayoría de la orientación existente de la OACI aún sigue siendo pertinente y válida, la OACI puede realizar mayores esfuerzos promoviendo y dando a conocer más a los Estados dicha orientación y alentando su uso más amplio. La OACI debería seguir proporcionando las instalaciones de la ICAN para que los Estados mejoren la eficiencia del proceso de negociación de servicios aéreos, así como promoviendo su uso para cualquier consulta o negociación de carácter plurilateral o multilateral.

4.3 Una manera posible de hacer avanzar el proceso de liberalización del acceso a los mercados consiste en ayudar de manera acelerada en la liberalización de la carga aérea. La OACI puede preparar un acuerdo multilateral específicamente para la carga aérea basándose en el Anexo relativo a la carga aérea del MASA para que los Estados que así lo deseen lo consideren y se adhieran a él.

4.4 Otra forma posible de avanzar es que la OACI se base en el cúmulo de acuerdos de cielos abiertos que ya se han celebrado y que prepare un acuerdo de servicios aéreos multilateral o plurilateral que incluya derechos fundamentales, para que se adhieran al mismo las partes que estén “dispuestas y listas”, por ejemplo, los Estados que ya han celebrado entre sí acuerdos de cielos abiertos. La preparación de este acuerdo puede constituir un paso intermedio para llegar a un arreglo multilateral mundial.

## 5. CONCLUSIONES

5.1 Del análisis que precede, se pueden extraer las conclusiones siguientes:

- a) desde la celebración de la ATConf/5, más Estados han adoptado la liberalización del acceso a los mercados. La industria del transporte aéreo sigue exigiendo más libertades comerciales y más flexibilidad normativa. Más regiones han adoptado programas intrarregionales de liberalización, así como compromisos de acceso abierto a los mercados;
- b) aunque la mayoría se dirige hacia la plena liberalización del acceso a los mercados, muchos Estados se muestran renuentes a los acuerdos de servicios aéreos multilaterales integrales. Antes de contar con una alternativa aceptable a nivel mundial, el enfoque bilateral sigue siendo el principal instrumento que emplea la mayoría de los Estados para intercambiar derechos comerciales para el transporte aéreo internacional. Las instalaciones de la ICAN han demostrado su valor en proporcionar una plataforma para que los Estados mejoren la eficiencia de sus negociaciones de servicios aéreos y construyan una vía que les lleve a una mayor liberalización. Debería alentarse a los Estados a utilizar estas instalaciones; y
- c) la orientación de la OACI en materia de liberalización del acceso a los mercados sigue siendo pertinente y válida; sin embargo se requiere realizar mayores esfuerzos para promover su aplicación. Existe la necesidad de que la comunidad de la aviación modernice el régimen normativo mundial para lograr un transporte aéreo internacional más eficiente y sostenible. Al respecto, la OACI debería seguir desempeñando un papel fundamental en preparar orientación en materia de políticas,

tomando medidas concretas para facilitar la evolución normativa, y continuar trabajando para lograr su objetivo de multilateralismo en el intercambio de derechos comerciales.

## 6. **RECOMENDACIONES**

6.1 Las recomendaciones siguientes pueden presentarse ante la ATConf/6 para su consideración:

- a) la OACI debería tomar medidas más enérgicas para promover sus políticas y textos de orientación sobre reglamentación y liberalización del transporte aéreo y a fin de facilitar el proceso de liberalización y asistir a los Estados en dicho proceso;
- b) la OACI debería preparar un acuerdo multilateral o plurilateral para liberalizar todos los servicios de carga –según lo expresado en el párrafo 4.3– para someterlo a la consideración de los Estados después de llevar a cabo el trabajo preparatorio pertinente; y
- c) la OACI debería considerar desarrollar un acuerdo multilateral o plurilateral sobre intercambio de derechos comerciales –según lo expresado en el párrafo 4.4– y, después de llevar a cabo el trabajo preparatorio pertinente, someterlo a la consideración de los Estados en el momento y en el foro oportunos.

## 7. **MEDIDAS PROPUESTAS AL ATRP**

6.1 Se invita al ATRP a:

- a) examinar la información, las evaluaciones y las propuestas presentadas en esta nota;
  - b) respaldar las conclusiones y recomendaciones de los párrafos 5 y 6, respectivamente; y
  - c) ofrecer asesoramiento en cuanto al trabajo adicional que pueda necesitarse para preparar la ATConf/6.
-

**APPENDIX A**

**LIBERALIZATION SITUATION AT THE BILATERAL LEVEL**

Based on the data collected by the ICAO Secretariat, by the end of 2011, States have concluded 256 bilateral open skies agreements (OSAs). Figure-1 below shows the top 10 States in terms of the number of OSAs signed. Figure-2 shows the States that have concluded “comprehensive air transport agreements” with the European Union (EU), as well as the States joining the European Common Aviation Area (ECAA). Figure-3 shows the regional distribution of the OSAs.

**Figure 1**

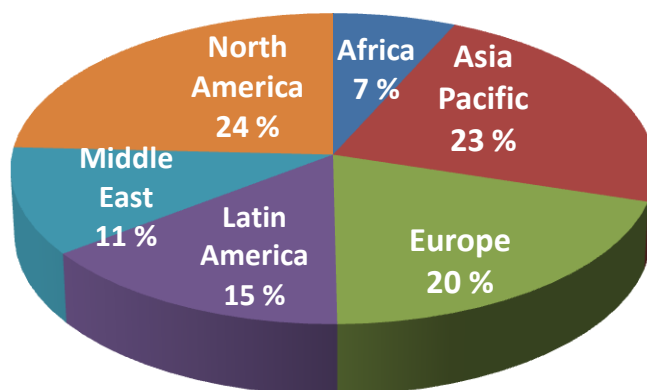
<b>Bilateral Open Skies Agreements Top 10 States</b>	
State	Number
United States	107
United Arab Emirates	33
Singapore	30
Chile	23
Canada	19
New Zealand	19
Iceland	10
Japan	8
Switzerland	7
Sri Lanka	7

**Figure 2**

<b>EU Comprehensive Air transport Agreements</b>
Australia
Brazil
Canada
Georgia
Jordan
Morocco
New Zealand
United States
ECAA (EU + States below)
Iceland
Moldova
Norway
Switzerland
Western Balkan States

**Figure 3**

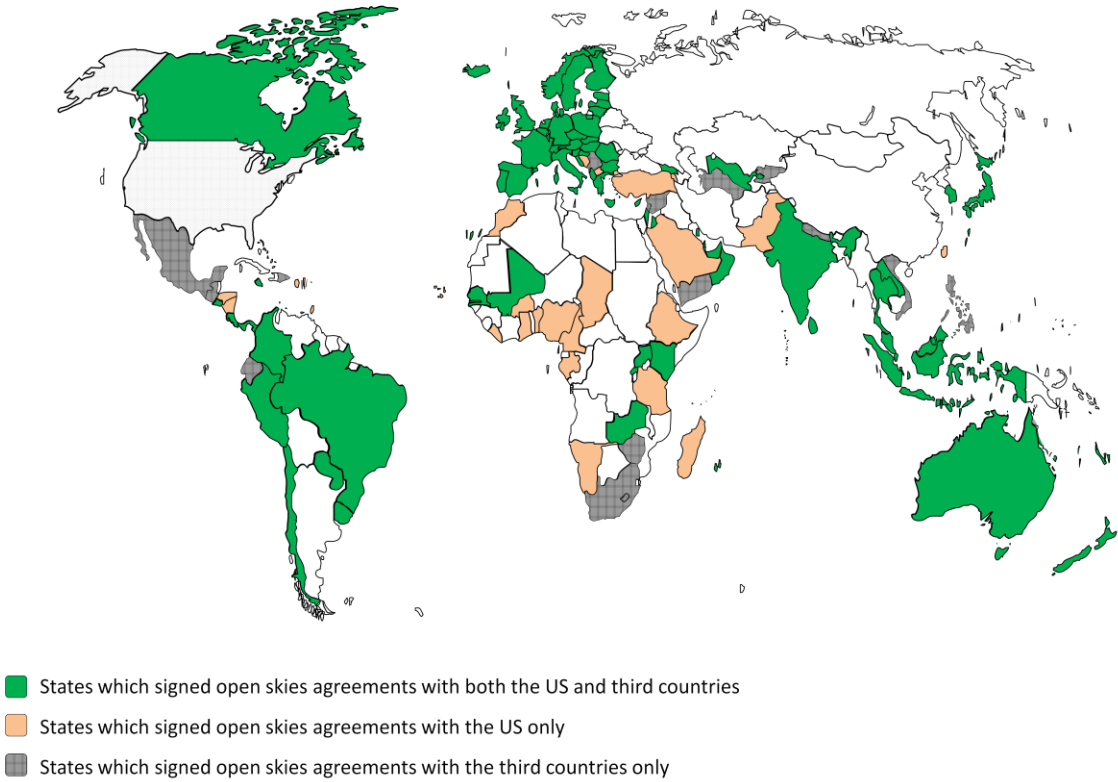
<b>Regional Distribution of the OSAs signed between 1992 and 2011</b>			
Region	States	OSAs	%
Africa	26	35	7
Asia-Pacific	27	120	23
Europe	40	104	20
Latin America and the Caribbean	22	77	15
Middle East	12	58	11
North America	2	126	24



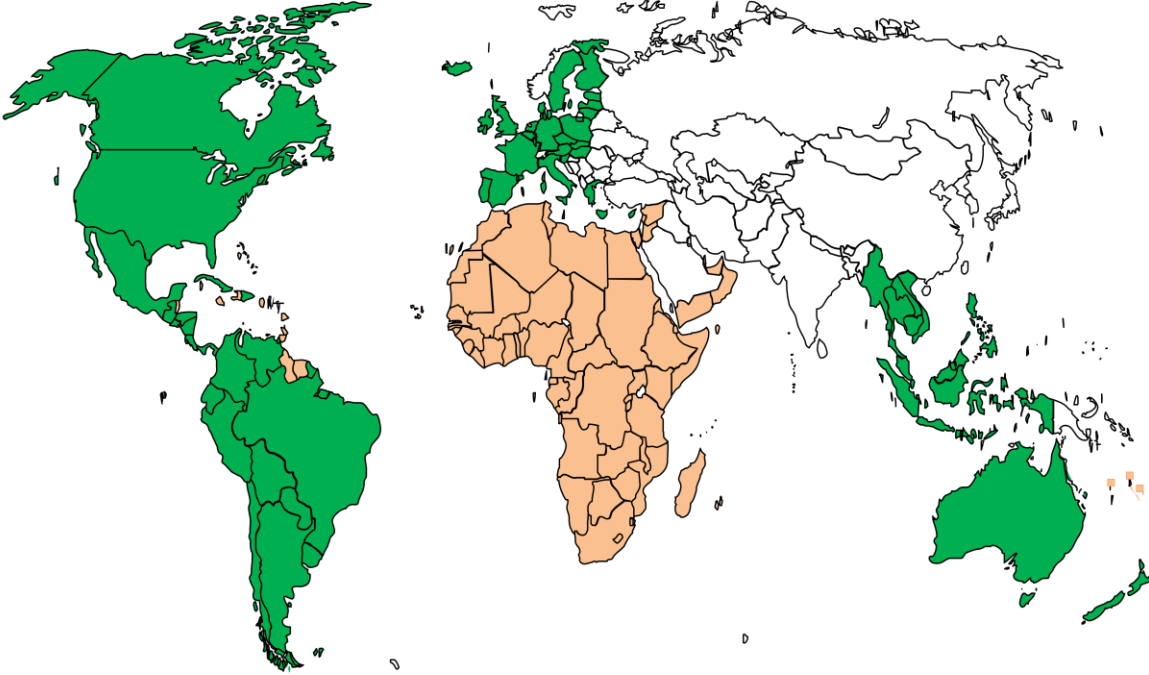
-----

**APPENDIX B**  
**OPEN SKIES AGREEMENTS**

**STATES INVOLVED IN OPEN SKIES AGREEMENTS**



# REGIONAL LIBERALIZATION STATUS



- Full liberalization arrangements (ASEAN,, EU, LACAC. Trans-Tasman cooperation)
- Gradual liberalization arrangements (AFCAC, CARICOM, Damascus Agreement signatory states, South Pacific Islands)

— END —





## NOTA DE ESTUDIO

### GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)

#### UNDÉCIMA REUNIÓN

Montreal, 4 - 8 de junio de 2012

**Cuestión 2 del orden del día:** Examen de las cuestiones que tratará la ATConf/6, incluido el examen de las conclusiones o recomendaciones correspondientes, y los posibles nuevos arreglos o instrumentos normativos

**2.1:** Acceso a los mercados

#### ASIGNACIÓN DE TURNOS Y RESTRICCIONES DE LOS VUELOS NOCTURNOS

(Nota presentada por la Secretaría)

##### RESUMEN

En esta nota de estudio se tratan los temas de la asignación de turnos y las restricciones de los vuelos nocturnos y se informa sobre el trabajo y las orientaciones de política de la OACI al respecto, así como sobre algunas novedades.

Las medidas propuestas al ATRP figuran en el párrafo 5.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 La asignación de turnos y las restricciones de los vuelos nocturnos son medidas que se derivan de las limitaciones físicas y ambientales de los aeropuertos afectados. Aunque las restricciones específicas se determinan localmente, la limitación de los turnos y de los vuelos nocturnos tienen un impacto significativo en el acceso a los mercados y en la capacidad de los servicios aéreos internacionales para contribuir al bienestar económico de los Estados y de sus nacionales.

1.2 En las siguientes secciones se tratan respectivamente los problemas de la asignación de turnos y de la restricción de los vuelos nocturnos, incluyendo los antecedentes y el trabajo y orientaciones de política de la OACI al respecto.

## 2. ASIGNACIÓN DE TURNOS

2.1 El aumento del tráfico aéreo continúa excediendo la capacidad disponible de pistas, estacionamiento y procesamiento de pasajeros, y la escasez de turnos está afectando a un número creciente de aeropuertos. Según la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), el número

total de aeropuertos plenamente coordinados que están sujetos al Sistema de coordinación de horarios de la IATA aumentó de 136 en 2000, a 155 en 2010 (98 en Europa, 45 en Asia y el Pacífico y el resto distribuidos en el Medio Oriente, Norteamérica y Sudáfrica).

2.2 La insuficiencia de turnos para despegue y aterrizaje en los aeropuertos no es un problema nuevo, y afecta de manera fundamental la capacidad de los transportistas aéreos de ejercer los derechos de acceso al mercado otorgado a los Estados mediante acuerdos de servicios aéreos. Aunque la ampliación de la infraestructura aeroportuaria y, en algunos casos, la mejor utilización de las instalaciones y servicios existentes pueden ofrecer una solución o mejoras significativas a largo plazo, las soluciones normativas que se necesitan a corto plazo para asignar los turnos son con frecuencia difíciles de encontrar y algunas veces contenciosas.

2.3 La OACI ha estudiado extensamente el problema, tanto en el contexto del acceso al mercado, como del desarrollo de la infraestructura. La OACI ha formulado orientaciones de política que incluyen: un estudio sobre las consecuencias normativas de la asignación de turnos de salida y llegada de vuelos en aeropuertos internacionales (Circular 283 publicada en 2001), conclusiones de la ATConf/5 sobre el tema (Doc 9819, Informe de la ATConf/5), y cláusulas modelo para los acuerdos bilaterales de servicios aéreos (que se reproducen en el Apéndice de esta nota de estudio).

2.4 La idea central de las orientaciones de la OACI es que al liberalizar el acceso a los mercados, deberían considerarse debidamente las limitaciones de la capacidad aeroportuaria y las necesidades de infraestructura a largo plazo. Todo sistema de asignación de turnos debería ser justo, no discriminatorio y transparente, y debería tener en cuenta los intereses de todas las partes interesadas. También debería ser compatible mundialmente, sencillo, factible y económicamente sostenible y estar dirigido a maximizar el uso eficiente de la capacidad aeroportuaria. Al abordar el problema, los Estados deberían tener en cuenta el marco jurídico que proporciona el Convenio de Chicago, las obligaciones en virtud de los acuerdos de servicios aéreos, las reglas nacionales y regionales aplicables, y los mecanismos voluntarios existentes para manejar la falta de capacidad aeroportuaria.

2.5 Desde la ATConf/5, han aumentado las limitaciones en la capacidad aeroportuaria, aún habiéndose construido nuevas pistas y aumentado la utilización de los aeropuertos. Muchos Estados siguen teniendo problemas para obtener turnos para sus transportistas. En la Conferencia sobre los aspectos económicos de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea (CEANS), celebrada en septiembre de 2008, los Estados africanos instaron a la OACI a que tomara medidas adicionales para solucionar el problema de la asignación de turnos, incluyendo la falta de aplicación de las orientaciones de la OACI pertinentes. En respuesta, el Consejo de la OACI encargó a la Secretaría que explorara la formulación de cláusulas bilaterales modelo sobre la asignación de turnos.

2.6 En consecuencia, la Secretaría, en consulta con el ATRP, preparó tres opciones de cláusulas bilaterales basadas en prácticas de los Estados y en las orientaciones de la OACI, que figuran en el Apéndice de esta nota de estudio. En enero de 2011, el Comité de Transporte aéreo examinó estas opciones, y respaldó la primera opción como cláusula modelo que se incluiría en el Modelo de acuerdo de servicios aéreos (MASA) y se comunicaría a los Estados para uso opcional. El Comité también acordó que se informara a los Estados sobre la disponibilidad de las otras dos opciones, así como sobre la prerrogativa que tenían los Estados de determinar si usaban alguna de las cláusulas propuestas. Se pidió a la Secretaría que permaneciera atenta a la evolución de la situación y que siguiera trabajando para presentar otras opciones que tuvieran mayor aceptación (AT-SD 192/1).

2.7 En enero de 2012, la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana, celebrada en Addis Abeba, Etiopía, aprobó la "Política africana de aviación civil" que, entre otras cosas, pedía a los Estados africanos que en sus acuerdos de servicios aéreos utilizaran la opción 2 de las cláusulas modelo de la OACI sobre la asignación de turnos.

2.8 Otro hecho notable reciente es la propuesta que hizo la Comisión Europea, en diciembre de 2011, sobre un conjunto completo de medidas para remediar la falta de capacidad en los aeropuertos de la Unión Europea (UE). Una de las medidas sería la introducción de reglas comunes para que las líneas aéreas puedan intercambiar turnos en todos los aeropuertos de la UE de manera transparente. Otra sería la modificación de la reglamentación existente sobre los turnos para que los nuevos transportistas tengan acceso a los aeropuertos congestionados. La reglamentación propuesta todavía no se ha considerado en el Parlamento Europeo ni en el Consejo. La industria de las líneas aéreas está adoptando una postura cautelosa con respecto a la propuesta, mientras que el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) – Europa se opone a la introducción de mecanismos de mercado para asignar cantidades considerables de turnos nuevos. Puede esperarse que las discusiones sobre la aplicación de mecanismos de mercado a los turnos continúen entre Estados, líneas aéreas, aeropuertos y otras partes interesadas.

2.9 Dado que la escasez de capacidad varía de un aeropuerto a otro, la forma más práctica de que los Estados resuelvan las dificultades o las disputas es, como se recomienda en las orientaciones de la OACI, a través de los mecanismos de consulta y solución de diferencias de los acuerdos de servicios aéreos o de otros foros.

### 3. **RESTRICCIÓN DE LOS VUELOS NOCTURNOS**

3.1 Algunos Estados han impuesto restricciones a los vuelos nocturnos en determinados aeropuertos, principalmente en respuesta a inquietudes expuestas por las comunidades locales. Según informes, a mediados de 2011 más de 200 aeropuertos en el mundo habían impuesto alguna forma de restricción horaria a los vuelos.

3.2 Tales restricciones pueden tener un impacto considerable en el acceso a los mercados y en la operación de los servicios internacionales, en particular de otras regiones. Por ejemplo, Estados africanos señalaron que la prohibición de los vuelos nocturnos en algunos aeropuertos, particularmente en Europa, ha generado problemas operacionales y una carga financiera para los aeropuertos y líneas aéreas africanas. Algunos aeropuertos africanos han tenido que permanecer abiertos durante la noche a fin de que los vuelos que salen lleguen a Europa después de las 0600 horas.

3.3 Las restricciones de los vuelos nocturnos afectan particularmente a los transportistas de solo carga, en especial con operaciones de carga expreso. De hecho, el modelo empresarial del servicio de entrega rápida, del que dependen los sistemas modernos de producción “justo a tiempo”, se basa en la recogida al final del día y la entrega en la mañana. Para ello, los vuelos nocturnos son esenciales.

3.4 La prohibición de los vuelos nocturnos es un tema difícil, complejo, y a menudo controvertido, que afecta a muchas partes. Las autoridades responsables de tomar las decisiones de permitir, restringir o prohibir los vuelos nocturnos deben sopesar una serie de factores como consideraciones ambientales y de salud pública, así como las consecuencias para las operaciones de transporte aéreo y el desarrollo económico. En cada caso, las decisiones dependen de la situación específica o las condiciones alrededor de un aeropuerto. Un ejemplo es la reciente decisión judicial de un país europeo que prohíbe los vuelos en el principal aeropuerto del país entre las 2300 y las 0500 horas.

3.5 En respuesta a inquietudes manifestadas por Estados miembros, la OACI ha estudiado el tema de la prohibición de los vuelos nocturnos. Desde 1989, la Resolución A27-11 de la Asamblea de la OACI (todavía en vigor), invitó a los Estados a “considerar la posible disminución de las restricciones a las operaciones para las aeronaves que cumplan con los requisitos del Capítulo 3 del Anexo 16, inclusive la reducción de los períodos de prohibición de vuelos nocturnos y de las cuotas para llegadas fuera de horario en el caso de dichas aeronaves”. La ATConf/5 también consideró el tema en el contexto del acceso a los mercados. Se observó que la eliminación de la prohibición de vuelos nocturnos aumentaría la capacidad aeroportuaria y contribuiría en gran medida a resolver el problema de la imposibilidad para las líneas aéreas de ejercer sus derechos de tráfico en ciertos aeropuertos. No obstante, esto generaría problemas ambientales y políticos complejos en los aeropuertos en cuestión.

3.6 En la CEANS, en 2008, muchos Estados pidieron nuevamente a la OACI que estudiara el problema, especialmente a la luz del progreso en la tecnología de atenuación del ruido de los motores de las aeronaves. En respuesta, el Consejo de la OACI encargó a la Secretaría que realizara un estudio, en el contexto de su programa sobre la protección del medio ambiente, sobre el efecto que puede tener la prohibición de los vuelos nocturnos en una región, sobre otra región (C-DEC 186/2). El trabajo preliminar indicó que varios factores como la zona horaria, los aspectos económicos de las líneas aéreas y la demanda de pasajeros influyen en el impacto de la prohibición de los vuelos nocturnos.

3.7 Sería difícil prescribir una solución general al problema de la prohibición nocturna, dada la necesidad de evaluar las condiciones específicas de cada aeropuerto y de sopesar todos los factores pertinentes. Teniendo esto en cuenta, la Asamblea de la OACI aprobó un “enfoque equilibrado” para la gestión del ruido (Doc 9829, *Enfoque equilibrado para la gestión del ruido de las aeronaves*). Este enfoque consiste en identificar el problema del ruido en un aeropuerto, analizar las medidas disponibles para reducirlo examinando cuatro elementos principales, a saber, la reducción del ruido en la fuente, la planificación y gestión de la utilización del terreno, los procedimientos operacionales de atenuación del ruido y las restricciones operacionales, con el objeto de abordar el problema de la manera más eficiente en función de los costos. Al adoptarse en los Estados el enfoque equilibrado, se tendrán en cuenta las opiniones de todas las partes y se entablará un proceso transparente y justificable para tomar lo que en muchos casos son decisiones difíciles. Cuando los Estados tienen problemas específicos por el efecto de la prohibición de los vuelos nocturnos para sus líneas aéreas, pueden considerar apropiado, como en el caso de la asignación de turnos, resolver sus dificultades con los Estados en cuestión a través de las consultas previstas en sus acuerdos de servicios aéreos o de otros mecanismos disponibles.

#### 4. CONCLUSIONES

4.1 De todo lo anterior pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- a) los problemas de la asignación de turnos y la prohibición de los vuelos nocturnos están inextricablemente relacionados con las circunstancias locales, pero afectan el acceso a los mercados y la operación de los servicios aéreos internacionales de otras regiones. Estos problemas persistirán con el continuo aumento del tráfico aéreo. Aunque es poco factible encontrar soluciones globales, los Estados deberían tener debidamente en cuenta las inquietudes de otros Estados y las repercusiones negativas en los servicios aéreos internacionales y, cuando sea posible, hacer los mayores esfuerzos por resolver los problemas;
- b) la OACI ha estudiado extensamente la cuestión de la asignación de turnos y ha formulado orientaciones para los Estados. Dado que la situación varía de un Estado a otro y de un aeropuerto a otro, la forma más práctica de resolver dificultades específicas es a través de consultas entre las partes interesadas, teniendo en cuenta sus obligaciones de conformidad con los acuerdos internacionales y con las reglas nacionales y regionales aplicables, y los intereses de todas las partes;
- c) al abordar los problemas de ruido relacionados con los vuelos nocturnos, los Estados deberían respetar el principio del enfoque equilibrado de la OACI en sus medidas normativas, teniendo debidamente en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas, estudiando alternativas para solucionar los problemas y buscando las soluciones más eficaces en función de los costos. Las dificultades o disputas deberían resolverse entre los Estados involucrados a través de los mecanismos de consulta de que dispongan; y

- d) la OACI debería seguir al tanto de la situación y de las prácticas de los Estados para manejar estos problemas, divulgar más sus orientaciones de política, y alentar a los Estados a que las apliquen. La OACI debería mantener informados a los Estados de cualquier novedad significativa, así como de los resultados del trabajo de la OACI.

5. **MEDIDAS PROPUESTAS AL ATRP**

5.1 Se invita al ATRP a:

- a) examinar la información, los análisis y las propuestas que se presentan en esta nota;
- b) respaldar las conclusiones del párrafo 4; y
- c) asesorar en cuanto al trabajo que debería realizarse en preparación para la ATConf/6.

-----

## APÉNDICE

### MODELOS DE CLÁUSULAS BILATERALES SOBRE LA ASIGNACIÓN DE TURNOS

En el Boletín electrónico núm. 2011/14, del 11 de marzo de 2011, se informó a los Estados acerca de las tres opciones siguientes:

Esta cláusula modelo (**Opción 1**) fue aprobada por el Comité de Transporte aéreo para inclusión en el modelo de acuerdo de servicios aéreos (MASA) y para su utilización facultativa por los Estados.

Texto de la cláusula	Notas explicativas
Opción 1	
[Artículo X Asignación de turnos]	<i>Las disposiciones sobre asignación de turnos pueden incluirse en el acuerdo como un artículo independiente o incluirse como parte de un artículo apropiado (por ejemplo, bajo un artículo sobre oportunidades comerciales).</i>
1. Cada Parte se asegurará de que sus procedimientos, directrices y reglamentos de gestión de turnos que se aplican a los aeropuertos de su territorio se implanten de manera justa, transparente, efectiva y no discriminatoria.	<i>En esta cláusula se establecen los principios generales que las partes deben aplicar al manejar las cuestiones relacionadas con los turnos.</i>

A continuación figuran dos opciones adicionales de cláusulas bilaterales (**Opciones 2 y 3**) que preparó la Secretaría de la OACI para que los Estados las usen, si lo desean.

Texto de las cláusulas	Notas explicativas
Opción 2	
1. Cada Parte facilitará a las líneas aéreas designadas de la otra Parte la explotación de los servicios convenidos, incluido el otorgamiento de los turnos necesarios para aterrizajes y despegues, con sujeción a los reglamentos nacionales e internacionales pertinentes, y de conformidad con los principios de justicia e igualdad de oportunidades, reciprocidad, no discriminación y transparencia.	<i>En el párrafo 1 se reconoce que las Partes tienen la obligación de facilitar el ejercicio de los derechos otorgados en el marco del acuerdo y de los principios generales que deben seguirse. Al mismo tiempo, se especifica claramente que la asignación y el otorgamiento de turnos están sujetos a las leyes y reglamentos nacionales pertinentes. La palabra “internacional” se utiliza para cubrir situaciones en las que puedan aplicarse reglamentos y directrices regionales o internacionales, como los reglamentos de la UE y las directrices de la IATA.</i>
2. Las dos Partes se esforzarán por resolver cualquier disputa respecto a la cuestión de los turnos que afecte a la explotación de los servicios convenidos, por medio de consultas y negociaciones de conformidad con las disposiciones del Artículo X (Consulta) o mediante las disposiciones para resolver diferencias del Artículo Y (Solución de diferencias).	<i>En el párrafo 2 se indica a las Partes que utilicen los mecanismos de consulta y solución de diferencias para resolver cualquier disputa.</i>

Opción 3	
<p>1. En relación con la asignación y el otorgamiento de turnos en los aeropuertos situados en su territorio, cada Parte garantizará – de conformidad con los reglamentos, procedimientos o prácticas locales de asignación de turnos que estén en vigor o que, de lo contrario, se permitan – que a las líneas aéreas de la otra Parte:</p> <p>(i) se les conceda justicia e igualdad de oportunidades para conseguir turnos para la explotación de los servicios convenidos; y</p> <p>(ii) se les conceda un tratamiento que no sea menos favorable que el que se dé a cualquier otra línea aérea nacional o internacional que explote servicios similares hacia/desde el mismo aeropuerto.</p> <p>Los términos de este párrafo están sujetos a leyes y reglamentos nacionales e internacionales que se aplican a la asignación y el otorgamiento de turnos en sus aeropuertos.</p> <p>2. En caso de cualquier disputa en relación con la cuestión de la asignación de turnos que afecte al ejercicio de los derechos otorgados en el marco del presente Acuerdo, las dos Partes procurarán resolver la disputa por medio de consultas y negociaciones de conformidad con las disposiciones del Artículo X (Consulta) o mediante las disposiciones para resolver diferencias del Artículo Y (Solución de diferencias).</p>	<p><i>En el párrafo 1 se ponen de relieve los principios de justicia e igualdad de oportunidades y trato no discriminatorio que deben aplicarse en la gestión de turnos, reconociendo, al mismo tiempo, que también se aplican los reglamentos y procedimientos nacionales, regionales o internacionales.</i></p> <p><i>En el párrafo 2 se indica a las Partes que utilicen los mecanismos de consulta y solución de diferencias para resolver cualquier disputa.</i></p>



## NOTA DE ESTUDIO

### GRUPO DE EXPERTOS SOBRE REGLAMENTACIÓN DEL TRANSPORTE AÉREO (ATRP)

#### UNDÉCIMA REUNIÓN

Montreal, 4 - 8 de junio de 2012

**Cuestión 2 del orden del día:** Examen de las cuestiones que tratará la Sexta conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/6)  
**2.2:** Propiedad y control de los transportistas aéreos

#### LIBERALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y EL CONTROL DE LOS TRANSPORTISTAS AÉREOS

(Nota presentada por la Secretaría)

##### RESUMEN

En la presente nota se examinan cuestiones y opciones de políticas para la liberalización de la reglamentación relativa a la propiedad y el control de los transportistas aéreos con respecto a la designación de líneas aéreas en el marco de los acuerdos bilaterales de servicios aéreos; y se incluye una propuesta para la elaboración de un acuerdo multilateral que permitiría a los Estados aplicar de manera flexible la exención de la cláusula de nacionalidad.

Las medidas propuestas al ATRP figuran en el párrafo 6.

## 1. INTRODUCCIÓN

1.1 En el marco de los acuerdos bilaterales de servicios aéreos, Los Estados tradicionalmente se han reservado el derecho de denegar, revocar o imponer condiciones a la autorización de explotación otorgada a un transportista aéreo extranjero si éste no es de “propiedad mayoritaria ni está bajo el control efectivo” del Estado designante o sus nacionales. Este criterio de la “cláusula de nacionalidad” se ha utilizado en la gran mayoría de los acuerdos de servicios aéreos a partir de los años cuarenta, continúa incluyéndose en muchos acuerdos bilaterales recientemente negociados.

1.2 El fundamento de dicha cláusula es establecer un vínculo conveniente entre el transportista y el Estado designante por el que las partes en un acuerdo pueden: a) aplicar una política de “equilibrio de ventajas” respecto a las líneas aéreas en cuestión; b) evitar que, por medio de su transportista, un Estado que no sea parte adquiera, indirectamente una ventaja sin reciprocidad (“ventajas no recíprocas”); y c) determinar a quién incumbe la responsabilidad en materia de seguridad operacional y protección de la aviación. En algunos casos, los aspectos relativos a la defensa nacional constituyen también un factor. La cláusula de nacionalidad lógicamente tenía sentido en los tiempos en que la mayoría de las líneas aéreas eran de propiedad estatal.



1.3 En los últimos dos decenios, con la liberalización, privatización y mundialización se han introducido cambios importantes en la industria de las líneas aéreas. Las inversiones transnacionales en transportistas aéreos han tenido lugar en un marco de generalización de la propiedad multinacional en otros sectores de servicios. Las bases originales para aplicar la cláusula de nacionalidad están cada vez en mayor contradicción con el nuevo entorno empresarial mundial en que la industria de la aviación debe operar. En el Apéndice A de la presente nota figura información adicional sobre los antecedentes.

1.4 Para facilitar la liberalización, la OACI se ha ocupado ampliamente de esta cuestión y ha elaborado orientaciones dirigidas a los Estados. Aunque se ha observado un alentador avance en la práctica de los Estados en el sentido de hacer más flexible la aplicación de los reglamentos o de aceptar a las líneas aéreas de propiedad extranjera, las restricciones jurídicas con respecto a la propiedad y control de las líneas aéreas en la legislación de los Estados y en los acuerdos bilaterales no se han modificado de modo significativo. Diez años después de la celebración de la Quinta Conferencia mundial de transporte aéreo (ATConf/5), la persistencia de dichas restricciones jurídicas suelen considerarse anómalas y perjudiciales. La necesidad de posibilitar que los transportistas aéreos se adapten al dinámico entorno mundial y facilitar que los Estados participen más eficazmente en el transporte aéreo internacional exige un cambio de enfoque. En esta nota se examinan las opciones para abordar esta compleja cuestión.

## 2. PRINCIPALES AVANCES Y LABOR DE LA OACI

2.1 Frente a la creciente competencia, por una parte, y a las restricciones del sistema de reglamentación, por otra, las líneas aéreas han encontrado diversos medios para enfrentar la situación, entre otros, mediante alianzas, fusiones y adquisiciones, muchas de las cuales suponen inversiones extranjeras o intercambio de acciones. En los últimos años se ha observado una extraordinaria aceleración de esta tendencia. En Europa, Latinoamérica y Asia, las líneas aéreas con propiedad y control extranjero o transnacional así como las “familias” de transportistas afines en diferentes países pero bajo una sola administración se ha vuelto un fenómeno común y creciente. Aunque el marco jurídico ha sido modificado un poco para adaptarlo a esta evolución, las fusiones y las adquisiciones con que se ceden estas nuevas líneas aéreas han tenido lugar, en la mayor parte de los casos, sin que estas transacciones estén plenamente protegidas del potencial, inherente a las cláusulas de nacionalidad, de bloquear o condicionar los servicios aéreos ofrecidos por las nuevas entidades.

2.2 A raíz de los cambios que se han producido en la industria, algunos Estados han adoptado un tratamiento más flexible en relación con los requisitos de propiedad y control de las líneas aéreas. La práctica de los Estados durante el último decenio revela que cada vez son más los países que están dispuestos a aceptar los servicios aéreos explotados por líneas aéreas de propiedad mayoritaria extranjera o de carácter multinacional o transnacional. El hecho de que 114 Estados ya aceptan el principio de “transportista comunitario” de la Unión Europea (UE) mediante “acuerdos horizontales” es un claro indicio, aunque no el único, de este importante cambio. Entre otros ejemplos figuran los criterios alternativos para la designación y autorización de líneas aéreas que se utilizan en los acuerdos bilaterales y la aceptación de fusiones y adquisiciones transfronterizas si bien, en la mayor parte, dentro de una agrupación regional de Estados.

2.3 En 2009, siete Estados, por intermedio de la plataforma de la IATA denominada “Agenda for Freedom” (iniciativa de la IATA para promover la liberalización), tomaron una acción coordinada al firmar una “Declaración de principios de política” abocándose, como compromiso político, a la iniciativa de liberalizar los aspectos clave de la reglamentación del transporte aéreo internacional, incluidos la propiedad y el control de las líneas aéreas mediante la exención de la cláusula de nacionalidad “sobre una base de reciprocidad”. Desde entonces, se han adherido a esta declaración, que ha sido respaldada por la Comisión Europea, cuatro Estados más y la declaración se mantiene abierta a la ratificación por otros Estados interesados. Sin embargo, en el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, la IATA manifestó que la OACI debería tomar la iniciativa y seguir adelante.

2.4 Basándose en la recomendación de la OACI, los Estados Unidos (E.U.A.) también tomaron la iniciativa de explorar, juntamente con los interesados del sector aeronáutico, la posibilidad de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante para liberalizar la propiedad y el control. En el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI, los Estados Unidos propusieron que la OACI considerara la posible elaboración de un convenio multilateral para facilitar el acceso de las líneas aéreas a capitales internacionales, y el Consejo convino posteriormente en incluir esta propuesta en su programa de trabajo relacionado con los preparativos de la ATConf/6.

2.4.1 La OACI dispone de considerables orientaciones sobre políticas en relación con este asunto, que consisten de alternativas de criterios y cláusulas modelo para uso opcional por los Estados en sus acuerdos de servicios aéreos, resoluciones de la Asamblea, conclusiones y recomendaciones de las conferencias de transporte aéreo [contenidas en las *Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional* (Doc 9587)]. Los textos de orientación proporcionan a los Estados algunas opciones útiles para liberalizar la reglamentación relativa a la propiedad y el control, ya sea sobre una base unilateral, bilateral o multilateral. La acción coordinada adoptada por varios Estados afines, citada en el párrafo 2.3, constituye una de las opciones. La OACI también está aplicando las recomendaciones de la ATConf/5 destinadas a facilitar la liberalización en este campo, tal como la recopilación y publicación de las políticas, posturas y prácticas que siguen los Estados. A pesar de los avances logrados y la continua validez de las orientaciones sobre políticas de la OACI, el hecho de que esas orientaciones no se empleen de forma generalizada hace pensar en que se precisa explorar otras opciones.

### 3. ANÁLISIS

3.1 La mayoría de los Estados ha continuado utilizando en sus acuerdos bilaterales la tradicional cláusula de nacionalidad, no sólo sin modificarla en los acuerdos existentes sino también adoptándola como parte de los nuevos acuerdos de servicios aéreos. En parte, este hecho podría ser reflejo de una cierta vacilación por parte de los Estados para respaldar el nuevo lenguaje en un área que por mucho tiempo se rigió por la tradición. Además, hay indicios de que los Estados se muestran renuentes a adoptar un enfoque que no permite distinguir fácilmente las nacionalidades de los inversionistas de terceros países. Por ejemplo, la ley de la UE permite no sólo la propiedad y el control dentro de la UE sino también la propiedad y el control de transportistas de la UE por nacionales de terceros países con los que la UE ha concertado un acuerdo recíproco. Los Estados Unidos han adoptado, por lo general, la política de eximir la cláusula de nacionalidad en aquellos casos en que tanto la línea aérea en cuestión como los inversionistas extranjeros tienen la nacionalidad de los países con los cuales los Estados Unidos han negociado un acuerdo de “cielos abiertos”.

3.2 Por consiguiente, se justifica explorar soluciones más prácticas que permitirían a los Estados tratar los requisitos de propiedad y control con flexibilidad a la luz de otras consideraciones de política y sin el requisito oneroso de enmendar cada acuerdo de servicios aéreos para ofrecer mayores seguridades a los Estados, desde la perspectiva de la reglamentación, y a los transportistas aéreos cuando toman decisiones estratégicas y de inversiones.

3.3 Mientras que los Estados pueden continuar utilizando los medios recomendados por la ATConf/5 (reproducidos en el Apéndice B) para lograr esta meta, la OACI, por su parte, debería desempeñar una función primordial en elaborar otras soluciones a fin de modernizar el régimen de reglamentación y poder así, responder mejor a las necesidades de un entorno empresarial liberalizado.

3.4 Una opción consiste en elaborar un acuerdo multilateral o plurilateral que fomente la liberalización de la propiedad y el control de manera flexible. El acuerdo podría basarse en un enfoque que posibilita la “elección del socio”, lo cual permitiría que los Estados, sobre una base de reciprocidad y con los Estados de su elección, se comprometan jurídicamente a eximir de la cláusula de nacionalidad en

los acuerdos de servicios aéreos con respecto a las líneas aéreas e inversionistas nacionales de esos otros Estados.

3.5 Este enfoque tiene en cuenta el hecho de que por motivos relacionados con la aviación o razones de política, los Estados pueden estar dispuestos a aceptar la propiedad y el control de terceros países con respecto a las líneas aéreas de algunos países solamente pero no de otros, o bien, pueden aceptar la propiedad y el control por parte de nacionales de determinados terceros países únicamente. Ese fue el caso del Acuerdo de transporte aéreo EUA-UE, en virtud del cual los Estados Unidos se comprometieron legalmente a aceptar el principio de “transportista comunitario” y a renunciar al recurso de la cláusula de nacionalidad en los acuerdos de servicios aéreos concertados con varios Estados africanos en caso de que los nacionales de la UE obtengan la propiedad o el control de las líneas aéreas de esos Estados. Otra de las finalidades es no menoscabar la legislación nacional y las políticas de un Estado a este respecto. La flexibilidad y la característica de poder ampliarse permiten que este arreglo tenga más posibilidades de lograr una aceptación más amplia, lo cual podría constituir un paso importante para impulsar la liberalización.

#### 4. CONCLUSIONES

4.1 Del análisis que precede, pueden desprenderse las conclusiones siguientes:

- a) desde la celebración de la ATConf/5, pese a que persisten opiniones y enfoques normativos divergentes con respecto a la propiedad y el control de los transportistas aéreos, más Estados están dispuestos a liberalizar, como se hace patente en el hecho de que permiten el control mayoritario de sus propias líneas aéreas o aceptan las designaciones de las líneas aéreas de otros Estados con propiedad extranjera mayoritaria no obstante la cláusula de nacionalidad que figura en los acuerdos bilaterales;
- b) a pesar del relativo avance logrado en materia de liberalización y la continua validez de las orientaciones sobre políticas de la OACI, los Estados vacilan en hacer declaraciones de política aplicables mundialmente o en comprometerse a permitir a todas las líneas aéreas de todos los Estados a tener propiedad extranjera ilimitada. Es preciso explorar otras opciones más flexibles que permitan lograr una aceptación más generalizada e impulsar la iniciativa de liberalización; y
- c) La OACI debería seguir desempeñando una función principal en la elaboración de orientaciones sobre políticas, y tomar medidas concretas para facilitar la evolución de la reglamentación, incluida la elaboración de un acuerdo multilateral o plurilateral que responda a las necesidades de los Estados y de la industria.

#### 5. RECOMENDACIONES

5.1 Las siguientes recomendaciones podrían someterse a consideración de la ATConf/6:

- a) La OACI debería continuar promoviendo su orientación sobre políticas en materia de propiedad y control de los transportistas aéreos y alentar a los Estados a que utilicen la orientación de la OACI en su práctica normativa; y
- b) La OACI debería considerar la elaboración de un acuerdo multilateral o plurilateral basándose en el concepto analizado en los párrafos 3.4 y 3.5.

6. **MEDIDAS PROPUESTAS AL ATRP**

6.1 Se invita al ATRP a:

- a) examinar la información, evaluaciones y propuestas presentadas en la nota;
- b) respaldar las conclusiones y recomendaciones que figuran en los párrafos 4 y 5, respectivamente; y
- c) prestar asesoramiento sobre la labor futura que podría requerirse para la preparación de la ATConf/6.

-----

## APÉNDICE A

### INFORMACIÓN SOBRE ANTECEDENTES (Extracto de la ATConf/5-WP/7)

#### **¿Por qué la “cláusula de nacionalidad”?**

1.1 Al designar y autorizar líneas aéreas en el marco de sus acuerdos bilaterales de servicios aéreos, los Estados se reservan generalmente el derecho de denegar, revocar o imponer condiciones al permiso de explotación que el transportista aéreo extranjero necesita para explotar los servicios aéreos convenidos si dicho transportista no es de propiedad mayoritaria ni está efectivamente controlado por el Estado designante o sus nacionales.

1.2 El criterio de propiedad y control nacionales, que se había utilizado a partir de los años cuarenta, proporciona un vínculo conveniente entre el transportista y el Estado designante por el que las partes en un acuerdo pueden: a) aplicar una política de “equilibrio de ventajas” para las líneas aéreas en cuestión; b) evitar que, por medio de su transportista, un Estado que no sea parte adquiera, indirectamente, una ventaja sin reciprocidad; y c) determinar a quién incumbe la responsabilidad en materia de seguridad operacional y protección de la aviación. En algunos casos, los aspectos relativos a la defensa nacional constituyen también un factor. El mencionado criterio no figura en el Convenio de Chicago; constituye más bien una disposición de reglamentación nacional y bilateral. No obstante, figura en el Acuerdo relativo al tránsito de los servicios aéreos internacionales (IASTA), que se había elaborado paralelamente al Convenio de Chicago. La disposición relativa a la propiedad y el control nacionales, así como la opinión de que los transportistas aéreos desempeñan importantes funciones estratégicas, económicas y de desarrollo, favorecieron el crecimiento de transportistas aéreos nacionales, principalmente de propiedad estatal.

1.3 Durante el último decenio, junto con la tendencia a la liberalización y la mundialización, así como la integración nacional económica, los transportistas aéreos internacionales intentaron adaptarse al aumento de los costos, a la necesidad de capitales y a la intensificación de la competencia de varios modos, entre ellos los arreglos de cooperación, tales como alianzas y códigos compartidos, las empresas conjuntas y la explotación por medio de concesiones, en algunos casos con inversiones transnacionales (mediante adquisición de acciones de transportistas aéreos de otros Estados). La privatización de transportistas que anteriormente eran de propiedad estatal ha dado lugar en algunos casos a inversiones extranjeras en los transportistas privatizados.

#### **¿Por qué se precisa un cambio?**

1.4 Las bases originales para aplicar el criterio de propiedad y control están cada vez en mayor contradicción con el nuevo entorno mundial de los negocios en el que la aviación debe funcionar. La necesidad de permitir que los transportistas aéreos se adapten al entorno dinámico mundial y que los Estados puedan participar más eficazmente en el transporte aéreo internacional exige un cambio de enfoque y la aplicación de criterios ampliados que vayan más allá de la propiedad y el control nacionales para aplicar el acceso a los mercados. La propiedad y el control de los transportistas aéreos constituyen una cuestión singular y compleja, debido principalmente a la manera en que se reglamenta el transporte aéreo internacional.

**Ventajas y riesgos de la liberalización**

La liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos tiene evidentes ventajas. Por ejemplo, brindaría a los transportistas aéreos mayor acceso a los mercados de capitales y reduciría su dependencia respecto al apoyo gubernamental. Permitiría a las líneas aéreas establecer redes más amplias mediante fusiones y adquisiciones o alianzas. También contribuiría a la eficacia económica de las líneas aéreas permitiéndoles ser más competitivas y que se ofrezca una mayor variedad de servicios en el mercado, lo que a su vez redundaría en ventajas para los consumidores. Al mismo tiempo, la liberalización supone algunos riesgos que tal vez sean causa de preocupación, tales como la posibilidad de que surjan “pabellones de conveniencia” a falta de medidas eficaces de reglamentación para evitarlas, el posible deterioro de las normas de seguridad operacional y protección de la aviación al concederse importancia creciente a los resultados comerciales y la posible fuga de capital extranjero, lo que daría lugar a una explotación menos estable. Esto podría tener repercusiones en los aspectos laborales, los requisitos nacionales en materia de emergencia y la garantía de servicio. Por último, y a largo plazo, puede también haber repercusiones en lo relativo a la competencia de las líneas aéreas como consecuencia de la posible concentración en el sector de la aviación (es decir, que un grupo reducido de megatransportista pueda dominar el sistema de transporte aéreo mediante fusiones y adquisiciones), una realidad que existe en la mayoría de los sectores de servicios; sin embargo, esta situación podría resolverse mediante la elaboración paralela de medidas de reglamentación para evitar las prácticas contrarias a la competencia. Al considerar la liberalización, los Estados deberían tener en cuenta todas estas ventajas y riesgos antes de decidir.

---

## APÉNDICE B

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA ATCONF/5 (Extracto del Doc 9819, Informe de la ATConf/5)

#### **Cuestión 2.2 del orden del día: Propiedad y control de los transportistas aéreos**

#### **CONCLUSIONES**

De la documentación y del debate que siguió sobre la cuestión 2.1 del orden del día — Propiedad y control de los transportistas aéreos, la Conferencia llegó a las conclusiones siguientes:

a) la creciente y generalizada liberalización, privatización y mundialización exige que se modernice la reglamentación respecto a las condiciones relativas a la designación y autorización de los transportistas aéreos para permitir que los transportistas se adapten al entorno dinámico. Si bien existen preocupaciones que deben resolverse, también habrá ventajas en liberalizar las disposiciones de propiedad y control de los transportistas aéreos. La experiencia pasada a este respecto indica que esto puede lograrse sin contradecir las obligaciones de las partes en virtud del Convenio de Chicago y sin perjudicar la naturaleza del transporte aéreo internacional;

b) existe amplio apoyo de los Estados para la liberalización, en alguna forma, de las disposiciones que rigen la designación y autorización de los transportistas aéreos. Los diversos enfoques varían ampliamente, desde una ampliación considerable de las disposiciones más allá de la propiedad y el control nacionales en el corto plazo, pasando por una reducción gradual de proporciones específicas de propiedad nacional, hasta el cambio limitado por el momento respecto a ciertos tipos de explotaciones (p. ej., no regulares o de carga), aplicación dentro de ciertas regiones geográficas, o simplemente la consideración caso por caso;

c) es necesaria, por consiguiente, la flexibilidad en los correspondientes arreglos normativos para permitir a todos los Estados seguir el enfoque de su elección a su propio ritmo, adaptándose al mismo tiempo a los enfoques adoptados por otros;

d) cualquiera sea la forma y el ritmo de la liberalización, las condiciones para la designación y autorización de transportistas aéreos deberían asegurar que la seguridad y protección de la aviación siguen siendo de suprema importancia, y que en los acuerdos liberalizados para las partes se establecen líneas claras de responsabilidad y rendición de cuentas respecto a la seguridad y protección de la aviación;

e) al liberalizar las condiciones relativas a la designación y autorización de los transportistas aéreos, los Estados deberían asegurarse de que se tienen debidamente en cuenta las repercusiones económicas y sociales, incluyendo las relativas a los trabajadores, y que también se tienen debidamente en cuenta otros posibles riesgos relacionados con las inversiones extranjeras (tales como fuga de capitales, incertidumbre respecto a la garantía de servicio);

f) el arreglo normativo que figura más adelante en el párrafo 2.1.3.2 proporciona una opción práctica para los Estados que desean liberalizar las disposiciones relativas a la designación y autorización de transportistas aéreos en sus acuerdos de servicios aéreos; constituye un complemento a otras opciones ya elaboradas por la OACI (incluyendo la de “comunidad de intereses”), y permitiría a los Estados lograr el objetivo general de una liberalización progresiva de la reglamentación. Si bien incumbe a cada Estado

determinar su método y orientación de liberalización basándose en su interés nacional, la aplicación del arreglo propuesto sería un factor eficaz para una mayor liberalización. No obstante, el hecho de que un Estado emplee el arreglo propuesto no exigiría que ese Estado cambie sus leyes o reglamentos relativos a la propiedad y el control de sus propios transportistas aéreos;

g) dada la flexibilidad que ya existe en el marco de los acuerdos de servicios aéreos, en el corto plazo y a su discreción los Estados podrían adoptar métodos más positivos (inclusive una acción coordinada) para facilitar la liberalización aceptando transportistas aéreos extranjeros designados que tal vez no satisfagan los criterios tradicionales de propiedad y control nacionales;

h) los Estados pueden optar por liberalizar la propiedad y el control de los transportistas aéreos de forma unilateral, bilateral, regional o multilateral; e

i) la OACI ha desempeñado, y debería seguir desempeñando, una función de liderazgo para facilitar la liberalización en esta área, promover la orientación de la Organización, seguir de cerca la evolución y examinar más a fondo, de ser necesario, las cuestiones relacionadas con el contexto más amplio de la liberalización progresiva.

La Conferencia acordó que los Estados deberían considerar debidamente el siguiente proyecto de cláusula modelo como una opción para usarla a su discreción en los acuerdos de servicios aéreos.

**“Artículo X: Designación y autorización**

1. Cada una de las partes tendrá derecho a designar por escrito ante la otra [una línea aérea] [una o más líneas aéreas] [el número de líneas aéreas que desee] para la provisión de los servicios acordados [en el marco del presente Acuerdo] y a retirar o modificar dicha designación.

2. Ante la recepción de tal designación y de la solicitud de la línea aérea designada, en la forma prescrita para el otorgamiento de la autorización de explotación [y del permiso técnico], cada una de las partes otorgará la autorización de explotación apropiada dentro de un plazo mínimo, siempre que:

a) la línea aérea designada tenga su oficina principal\* [y residencia permanente] en el territorio de la parte designante;

b) la parte designante tenga y ejerza control de reglamentación efectivo\*\* de la línea aérea;

c) la parte designante cumpla las disposiciones establecidas en el Artículo \_\_\_\_ (Seguridad operacional) y en el Artículo \_\_\_\_ (Seguridad de la aviación); y

d) la línea aérea designada sea apta para cumplir otras condiciones prescritas por las leyes y los reglamentos normalmente aplicados a la explotación de los servicios de transporte aéreo internacional por la parte que recibe la designación.

3. Al recibir la autorización de explotación mencionada en el párrafo 2, una línea aérea designada podrá comenzar en cualquier momento a proveer los servicios para los que haya sido designada, siempre que cumpla las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo.



**Notas integrantes:**

- i) *\*Las pruebas que acreditan la ubicación de la oficina principal se fundan en que: la línea aérea está establecida y constituida en el territorio de la parte designante de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales pertinentes; un volumen sustancial de sus operaciones e inversiones de capital se han realizado en instalaciones físicas en la parte designante; paga impuesto sobre la renta y sus aeronaves están matriculadas y tienen sus bases en ese territorio, y emplea a una a cantidad considerable de ciudadanos de ese país en puestos de dirección, técnicos y operacionales.*
- \*\*Las pruebas que acreditan el control de reglamentación efectivo se fundan, entre otras cosas, en que: la línea aérea tiene licencia o permiso de explotación válidos otorgados por la autoridad competente, como por ejemplo, un certificado de explotador de servicios aéreos (AOC); cumple los criterios de la parte designante para la explotación de servicios aéreos internacionales, tales como pruebas de buena situación financiera, capacidad para cumplir los requisitos de interés público y las obligaciones de la garantía del servicio; y la parte designante tiene y mantiene programas de vigilancia de la seguridad operacional y de la seguridad de la aviación, en cumplimiento de las normas de la OACI”.*
- ii) *Las condiciones que figuran en el párrafo 2 de este artículo deberían incluirse también en el Artículo \_\_\_ sobre Revocación de la Autorización.”*

**RECOMENDACIÓN****RECOMENDACIÓN 1 — LIBERALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y EL CONTROL DE LOS TRANSPORTISTAS AÉREOS****LA CONFERENCIA RECOMIENDA QUE:**

- a) la designación y autorización de los transportistas aéreos para el acceso a los mercados debería liberalizarse progresivamente, con flexibilidad y con control efectivo de la reglamentación relativa a la seguridad y protección de la aviación;
- b) al tratarse de la designación y autorización de las líneas aéreas en sus relaciones de transporte aéreo internacional los Estados apliquen, como una opción a su discreción y con flexibilidad, el criterio alternativo que figura en la cláusula modelo;
- c) los Estados pueden adoptar, a su discreción, enfoques positivos (incluyendo medidas coordinadas) para facilitar la liberalización, aceptando a los transportistas aéreos designados que puedan no cumplir con los criterios tradicionales de propiedad y control nacionales, o con el criterio de oficina principal y el control reglamentario efectivo. Los Estados que deseen liberalizar las condiciones con arreglo a las cuales aceptan la designación de un transportista aéreo extranjero en los casos en que ese transportista no cumpla con las disposiciones sobre propiedad y control de los acuerdos de servicios aéreos correspondientes, puede hacerlo de la manera siguiente:
- i) formulando cada uno de ellos una declaración de sus políticas para aceptar designaciones de transportistas aéreos extranjeros;
- ii) formulando declaraciones conjuntas de políticas comunes; o

iii) elaborando un instrumento jurídico obligatorio;

asegurándose al mismo tiempo, cuando sea posible, que dichas políticas se elaboren de conformidad con los principios de no discriminación y de participación no exclusiva;

d) el Estado que designe el transportista aéreo proporcione o asegure la aplicación de una vigilancia adecuada de la seguridad operacional y la protección de la aviación respecto al transportista aéreo designado, de conformidad con las normas establecidas por la OACI;

e) los Estados notifiquen a la OACI sus criterios, posturas y prácticas, incluyendo el mantenimiento de los criterios tradicionales, y las declaraciones individuales o conjuntas de criterios comunes, sobre las condiciones con arreglo a las cuales aceptan la designación de un transportista aéreo en virtud de un acuerdo de servicios aéreos;

f) la OACI mantenga y dé a conocer públicamente la información sobre sus criterios, posturas o prácticas del Estado respecto a la propiedad y el control de los transportistas aéreos;

g) la OACI asista a los Estados o grupos de Estados que solicitan que se elabore y se perfeccione la opción que figura en el párrafo c); y

h) la OACI siga supervisando de cerca la evolución de la liberalización de la propiedad y el control de los transportistas aéreos y se ocupe de las cuestiones pertinentes, según corresponda.



## **AIR TRANSPORT REGULATION PANEL (ATRP)**

### **ELEVENTH MEETING**

**Montréal, 4 to 8 June 2012**

#### **Agenda Item 2: Examination of the issues to be addressed by the Sixth Worldwide Air Transport Conference (ATConf/6)**

##### **2.3: Consumer protection**

### **CONSUMER PROTECTION**

(Presented by the Secretariat)

#### **SUMMARY**

This working paper examines issues relating to consumer protection in air transport.

Action by the ATRP is in paragraph 7.

## **1. INTRODUCTION**

1.1 Travel by air is commonly accepted as a commodity and no longer considered a luxury. Nevertheless, and despite a general reduction in airfares, passengers continue to have high expectations regarding the comfort and timeliness of flights.

1.2 The overall air travel experience today is perceived by many passengers as not meeting expectations. This perceived deterioration in quality is tied to several factors, including operational delays due to airspace or airport congestion and insufficient contingency planning in cases of severe weather.

1.3 In the past decade, the issue of consumer protection has attracted increasing attention. The relevance of this issue was especially highlighted by instances of air travel disruptions caused by severe weather conditions or natural disaster, such as the closure of European airspace triggered by the Icelandic volcano eruptions in April 2010.

## **2. ASSESSMENT OF CURRENT SITUATION**

2.1 In the intensely competitive business environment in which they operate, and in order to offer low fares, airlines have progressively “unbundled” their services to offer their passengers with a choice: either to purchase only the core product, namely the basic transportation from A to B, or to purchase enhanced services on an optional basis at a cost.

2.2 Such a multiplicity of service options has complicated price transparency, which in turn has triggered substantial regulatory activity. According to recent European rules, no extra charge can be applied to the consumer for credit card purchase of air tickets and the consumer should be informed, “in a clear and prominent manner”, of major terms of his purchase, including the total price to be paid. In the United States (U.S.), carriers must now disclose the entire price to be paid by the customer, including

charges and for instance government taxes, while advertising should not be false or misleading. Other initiatives have been taken by different States aimed at reinforcing consumers' right to information.

2.3 A well-recognised feature of air transport's regulatory environment is its fragmentation. An illustration is the treatment of disabled and special-needs passengers, which has given rise to conflicting regulations. In the U.S., the airline is the party responsible for taking care of the passenger while in the European Union (EU) States, it is the responsibility of the airport.

2.4 Regulatory activity has taken place in cases of travel disruptions caused by unforeseen factors such as extreme weather or specific natural events. The EU and the U.S. have adopted some proactive regulatory measures to address consumer issues, while voluntary commitments by airlines are still in force.

2.5 In Europe, Regulation No. 261/2004, establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding, cancellation or long delay of flights, has been adopted in 2004. In the U.S., a Department of Transportation (DOT) rule has been introduced, applying to all the carriers operating aircraft of 30 seats or more, to or from a U.S. airport. The rule provides for compensation in cases where the passenger is denied boarding due to oversold flights and a maximum time during which an aircraft can stay on the tarmac without allowing its passengers to disembark has been established.

2.6 The World Tourism Organization (UNWTO) has developed a draft international Convention on the protection of tourists and tourism providers which was considered at a meeting in February 2012, the preamble of which is shown at Appendix A to this working paper. Even though the scope of the UNWTO's draft Convention is primarily rights and obligations of tourists and tourism providers, an airline could be considered as a travel organizer if air tickets are sold in conjunction with other services. This is typically the case with package sales, bearing in mind that more than 50 per cent of tourists are air travellers. In that context, ICAO made a number of observations on the elements terminology and concepts used in the draft and reiterated the need to avoid duplication of efforts.

### 3. ICAO'S WORK

3.1 ICAO has developed guidance material on consumer interests in areas such as conditions of carriage, fare guarantee, baggage, tariff disclosure and denied boarding. This guidance is contained in the *Policy and Guidance Material on the Regulation of International Air Transport* (Doc 9587). Guidance material for users of air transport was also published in the *Manual on the Regulation of International Air Transport* (Doc 9626, Appendix 5) in order to assist States in publishing or encouraging the publication of booklets intended to inform air passengers and shippers of their rights and obligations.

3.2 ATConf/5 concluded that States should minimize the unnecessary differences in the content and application of regulations, noting that efforts to minimize differences would avoid any potential legal uncertainty that could arise from the extra-territorial application of national laws. As recommended by ATConf/5 and with the view to assist States in the harmonizing process, the ICAO Secretariat collected and published information on airline voluntary and government regulatory responses to consumer issues, a summary of which is presented at Appendix B to this working paper.

3.3 In 2010, the Assembly adopted Resolution A37-20 on ICAO's continuing policy in the air transport field, which includes notably a new clause stating that "consumer interests should be given due regard in the development of policy on regulation of international air transport."

### 4. DISCUSSION

4.1 The dominant trend since ATConf/5 has clearly been a strengthening of regulatory responses. The question is: should they be considered as appropriate, inadequate or excessive? Operators tend to advocate that market forces should be relied upon since under-performing services are ultimately driven out of the market. This is only partially true. While serious air transport occurrences attract significant public attention, most instances of perceived underperformance by air carriers in areas such as

comfort, timeliness, or price transparency are not widely known to the flying public and therefore rarely serve as a determining criterion for the decision to select an airline. Moreover, market access restrictions may limit the choices available to passengers. In addition, studies have shown that passengers essentially select a carrier based on the fare they must pay, and marketing techniques can, in certain cases, yield “hidden charges” that are at odds with the need for price transparency. In this context, regulations seem to be the most effective method to ensure that consumers are adequately informed and protected.

4.2 The efficiency of passenger compensation regulations for delays or cancellations is difficult to ascertain since air carriers are usually reluctant to provide sensitive data. It is noteworthy that the U.S. DOT tarmac delay rule has reportedly resulted in nearly eliminating tarmac delays of more than 3 hours, following the introduction of the rule in April 2010. A disputed issue, however, is whether the severe penalties imposed on carriers for violating the delay rule have caused more flight cancellations, with negative effects for consumers. Based on the experience of the disruptions experienced in Europe in 2010, it would seem that the regulations are indeed effective, though it may be difficult to quantify their exact effect as opposed to mere voluntary action by airlines and airports.

4.3 A major problem appears to be the fragmentation of regulatory responses taken by different States. In certain cases, the regulations apply based on the location of the airport, while others use the place of domiciliation of the carrier or apply generally to flights to and from a State’s territory. Carriers have a compelling need to know which rules apply to their operations and have voiced concern about overlapping regulatory requirements. In a business with thin profit margins, the cost of complying with multiple or inconsistent consumer protection rules can be detrimental. Besides, even within a single regulatory system, there is room for uncertainty due to various interpretations. For example, Regulation No 261/2004 has generated abundant case law, revolving particularly on the interpretation of “extraordinary circumstances”. One other aspect which has drawn criticism from the industry is the lack of a limitation of the duty to provide care in such event, such as the provision of lodging and food to passengers stranded for days in Europe following the snow storms of December 2010. Therefore, to avoid situations where passengers are stranded and left uninformed for hours, a clear delineation of responsibilities is needed between parties involved, notably between the carriers and airports, so that adequate steps are taken in advance.

4.4 The principles laid down by ATConf/5 are actually used in practice in some air services agreements, where the importance of protecting the interests of consumers is recognized and the need for compatible approaches is encouraged. However, regulations adopted in different regions do not have the same scope nor the same consequences. A more coordinated approach to this issue may be a multilateral approach through ICAO, including the development of a “global code of conduct” on consumer interests. The relevance of ICAO’s guidance could be improved by developing a definition of “force majeure”, of the minimum services which can reasonably be expected by the passenger, particularly in the event of flight delays, cancellations and denied boarding, as well as a definition of the circumstances in which assistance services and compensation are no longer due to passengers.

4.5 There is a need for a coordinated approach amongst organizations. Since UNWTO aims at developing a mature text by Mid 2013, special care should be taken to avoid inconsistencies between ICAO’s and UNWTO’s work, and to ensure ICAO’s leadership in areas linked to air transport matters.

4.6 With respect to airline pricing transparency, the question arises whether and to what degree harmonization is feasible and desirable. In order to promote regulatory convergence, basic guidance could be developed by ICAO, for instance, the principle that airfares advertised or otherwise promoted, including on the Internet, should represent a “net” fare, including all taxes, fees and associated charges. What is not clear is whether consensus could be reached among States as to whether such net fares should be the primary fares held out by carriers, for instance in bold print in advertisements or on the first screen of an Internet display, or, instead, whether the obligation on air carriers should be to provide net fares at the point at which air transportation is being purchased. In order to foster

transparency, specific guidance could be developed, aiming at formalizing a right to information benefiting the passenger during the travel.

## 5. CONCLUSIONS

5.1 From the discussion above, the following conclusions may be drawn:

- a) consumer protection in international air transport has gained increasing importance. Governments in different parts of the world have paid more attention to consumer interests and have taken various regulatory actions to address some related issues. However, regulatory approaches taken by States vary, rules and regulations remain fragmented, and the efficiency and effectiveness of regulatory interventions continues to be a contentious issue;
- b) airlines have continued to take various measures, including voluntary commitments, to serve their customers and respond to market demands. However, passenger satisfaction seems to have declined with respect to service quality and customer treatment, particularly with respect to the “unbundling” of services such as free baggage allowances and assigned seating. Concerns have also risen with respect flight delays and other travel disruptions;
- c) ICAO guidance related to consumer interests remains relevant but needs to be kept current and responsive to the changing situation, in order to foster harmonization of rules and regulations between States; and
- d) ICAO should continue to play a primary role in developing policy guidance to address emerging issues concerning consumer protection at the global level, taking into account the interests of States, the industry, the air travellers and other aviation stakeholders. In this regard, ICAO should continue to cooperate and coordinate with international organizations concerned under the respective constitutional responsibilities in order to avoid overlap of efforts.

## 6. RECOMMENDATIONS

6.1 The following recommendations may be presented to ATConf/6 for consideration:

- a) States should be encouraged to use ICAO policy guidance on consumer interests in their regulatory practices as appropriate and where possible, to cooperate in harmonizing related rules and regulations;
- b) ICAO should consider the development of a set of basic principles for the protection of air passengers as discussed in paragraph 4.4; and
- c) ICAO should consider the possibility of developing a global code of conduct on air passenger as discussed in paragraph 4.4.

## 7. ACTION BY THE ATRP

7.1 The ATRP is invited to:

- a) review the information, assessments and proposals presented in the paper;
  - b) endorse the conclusions and recommendations in paragraphs 5 and 6, respectively; and
  - c) provide advice as to what further work needs to be undertaken in this area for the preparation of ATConf/6.
-

## APPENDIX A

### DRAFT UNWTO CONVENTION On the protection of tourists and tourism service providers

#### PREAMBLE

The States Parties to this Convention,

**Noting** the development of tourism and its economic and social role,

**Assessing** the insufficiency of existing binding rules at the global level governing the rights and obligations of tourists and of tourism service providers, particularly in a context of increasing diversification of destinations and generating countries;

**Recognizing** the need to establish uniform provisions relating to the protection of tourists and tourism service providers,

**Desiring** the achievement of a high level of tourist protection,

**Increasing** the confidence of tourists in the tourism service providers,

**Examined and compiled** existing tourist protection measures and practices of the Member States of UNWTO,

**Exercising** its competence as stated on Article 12 of the Statutes of the World Tourism Organization regarding the preparation and recommendation of international agreements on any question that falls within the competence of the Organization,

**Reasserting** the aims set out in Article 3 of the Statutes of the World Tourism Organization, and aware of the “*decisive and central*” role of this Organization, as recognized by the General Assembly of the United Nations, in promoting and developing tourism with a view to contributing to economic development, international understanding, peace, prosperity and universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion,

**Reminded** of Article 1 of the Global Code of Ethics for Tourism that states: “*It is the task of the public authorities to provide protection for tourists and visitors and their belongings; they must pay particular attention to the safety of foreign tourists owing to the particular vulnerability they may have; they should facilitate the introduction of specific means of information, prevention, security, insurance and assistance consistent with their needs...*”,

**Reminded** of Article 6 of the Global Code of Ethics for Tourism that includes obligations of stakeholders and public authorities: “*Tourism professionals have an obligation to provide tourists with objective and honest information on their places of destination and on the conditions of travel, hospitality and stays; they should ensure that the contractual clauses proposed to their customers are readily understandable as to the nature, price and quality of the services they commit themselves to providing and the financial*

*compensation payable by them in the event of a unilateral breach of contract on their part. Tourism professionals, insofar as it depends on them, should show concern, in cooperation with the public authorities, for the security and safety, accident prevention, health protection and food safety of those who seek their services; likewise, they should ensure the existence of suitable systems of insurance and assistance; they should accept the reporting obligations prescribed by national regulations and pay fair compensation in the event of failure to observe their contractual obligations. The public authorities of the generating States and the host countries, in cooperation with the professionals concerned and their associations, should ensure that the necessary mechanisms are in place for the repatriation of tourists in the event of the bankruptcy of the enterprise that organized their travel”,*

**Reminded** of Article 8 of the Global Code of Ethics for Tourism stating “*Tourists and visitors should have access to all available forms of communication, internal or external; they should benefit from prompt and easy access to local administrative, legal and health services; they should be free to contact the consular representatives of their countries of origin in compliance with the diplomatic conventions in force”,*

...

-----



**APPENDIX B**

**SUMMARY OF VOLUNTARY COMMITMENTS AND REGULATORY MEASURES**

Item	Voluntary Commitments by airlines			Legislation/Regulation*		International Liability Conventions
	<a href="#">ATA Airline Customer Service Commitment</a>	<a href="#">European Airline Passenger Service Commitment</a>	IATA Global Customer Service Framework & RP 1724	United States	European Union (EU) & ECAC	
<b>Before the travel</b>						
Offer the lowest fare available	Yes	Yes	Yes	-	-	-
Inform of possible availability of lower fares at web site	-	Yes	Yes*1	*3	*13	-
Honour the agreed fare after payment	-	Yes	Yes*2	*23	-	-
Allow reservations to be held or cancelled	Yes	Yes	Yes	*23	-	-
Provide prompt ticket refunds	Yes	Yes	Yes	-	-	-
Waive ticket restrictions (non-refundable, sequential use of flight coupons) in special circumstances	-	-	Yes*2	*4	-	-
Ensure good practice of airline ticket selling web sites	-	-	-	-	*13	-
Ensure fair advertisements	-	-	-	*5	*14	-
Advise passengers regarding an airline's commercial and operational conditions	Yes	Yes	Yes	*6	*15	*21
Publish contingency plans, customer service plans and contracts of carriage (carrier website)				*23		
<b>During the travel</b>						
Ensure good customer service from codeshare partners	Yes	Yes	Yes	*7	*16	*21
Take measures to expedite check-in	-	Yes	-	-	-	-
Provide notification of delays, cancellations and diversions	Yes	Yes	Yes	*8, *23	-	-
Provide notification of opportunity to deplane if possible				*23		
Assist in case of delay including long on-aircraft delays	Yes	Yes	Yes	*8, *23	*17	-
Handle passengers denied boarding with fairness and consistency	Yes	Yes	Yes	*9	*17	-
Deliver baggage on time	Yes	Yes	Yes	*23	*18	*21
Properly accommodate the disabled and special-needs passengers (i.e. people with reduced mobility)	Yes	Yes	Yes	*12	*20	-

<b>After the travel</b>						
Submit data for regular consumer reports	-	-	-	*11, *23	*19	-
Respond to customer complaints	Yes	Yes	Yes*1	*8, *23	-	-
<b>Passenger compensation</b>						
Support an increase in baggage liability limit	Yes	-	-	*10	*18	*22
Compensate for lost bags				*23		
Compensate for flight cancellation/denied boarding/delay	-	-	-	*23	*17	*21, *22

\* Although the governments in other regions have also been implementing similar measures, the table summarizes only measures adopted in the United States and Europe due to the limited availability of information.

(Updated 1 September 2011)

Note:

- \*1: Global Customer Service Framework;
- \*2: Recommended Practice ([RP 1724](#));
- \*3: The Department of Transportation (DOT) issued a [notice](#) on disclosure of airfare variations: web vs. other sources in 2004 (based on 49 U.S.C. 41712 and 14 CFR 399.84);
- \*4: DOT issued an [industry letter](#) on refund when flight is cancelled in 1996 (based on 49 U.S.C. 41712); The similar [guidance message](#) was issued in 2001;
- \*5: United State Code prohibiting unfair or deceptive practices or unfair methods of competition (49 U.S.C. 41712); Price advertising rules (14 CFR 399.84);
- \*6: Disclosure of codesharing agreements and long-tem wet leases ([14 CFR 257 and 399](#), partially [amended](#) in 2005), and change of gauge services ([14 CFR 258](#)); Disclosure of cancellation policy (contracts of carriage as required by 14 CFR 253.5);
- \*7: [Code-share Safety Program Guidelines](#);
- \*8: DOT issued [new proposals](#) in 2007 to enhance airline passenger protections (such as to require airlines to create legally binding contingency plans for extended tarmac delays, respond to all consumer complaints within 30 days, and publish delay data and complaint information online);
- \*9: DOT updated airline oversales rules in 2003 and 2008 ([14 CFR 250](#));
- \*10: DOT increased the domestic baggage liability limit from \$1 250 to \$2 500 in 2000, \$2 800 in 2004 and \$3 000 in 2007 ([14 CFR 254](#)); DOT issued [guidance](#) on baggage liability on international codeshare trips in 2009;
- \*11: DOT publishes [Air Travel Consumer Reports](#), which report flight delays, mishandled baggage, oversales and consumer complaints. DOT also started to collect disability-related complaints from US and foreign airlines in 2003 ([14 CFR 382](#)) and additional data elements when flights are cancelled, diverted or experience gate returns in 2008 ([14 CFR 234](#));
- \*12: Rules on non-discrimination on the basis of disability in air travel ([14 CFR 382](#)) under Air Carrier Access Act; The [revised rule](#) became effective in May 2009;
- \*13: EC [Regulation 1008/2008](#) requires airlines to publish fares, which include all taxes and charges; The European Commission investigated airline ticket selling websites under [Directive 93/13](#) on unfair terms in consumer contracts and [Directive 2005/29](#) on unfair commercial practices; A final [report](#) was published in 2009;
- \*14: [Directive 84/450](#) on misleading advertising as amended by [Directive 2005/29](#);
- \*15: CRS code of conduct (EC [Regulation 80/2009](#) replacing [Regulation 2299/89](#) as amended by [3089/93](#) and [323/99](#)) contains related provisions;
- \*16: CRS code of conduct (ditto) contains related provisions; ECAC Recommendation on Consumer Information Protection Needs (1996);
- \*17: EC [Regulation 261/2004](#) repealing [Regulation 295/91](#) to establish common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights;
- \*18: EC [Regulation 889/2002](#) amending [Regulation 2027/97](#) to include a provision on liability for baggage;

- \*19: The European Commission launched a pilot project named [Community Air Passenger Reporting system](#), under which airlines provide information on a voluntary basis ([COM\(2005\)046](#));
- \*20: EC [Regulation 1107/2006](#) concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air; [ECAC Policy Statement in the Field of Civil Aviation Facilitation](#), section 5;
- \*21: [Warsaw Convention](#) as amended at [the Hague 1955](#) and by [Protocol No.4 of Montreal 1975](#); [Montreal Convention](#) entered into force on 4 November 2003 replacing Warsaw Convention for countries that ratified new Convention.
- \*22: [Montreal Additional Protocol No.2 1975](#); [Montreal Additional Protocol No.1 1975](#); [Warsaw Convention](#) as amended at [the Hague 1955](#) and by [Protocol No.4 of Montreal 1975](#); [Montreal Convention](#) entered into force on 4 November 2003 replacing Warsaw Convention for countries that ratified new Convention.
- \*23 DOT rule Enhancing Airline Passengers Protection ([DOT-OST-2010-0140](#)).

*(Updated 1 September 2011)*

— END —