

# ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR



## MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

### TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

#### TEMA DE TESIS:

Evaluación de la integración en la Comunidad Andina a partir de la decisión 582 sobre transporte aéreo entre los países miembros

#### PRESENTADO POR:

María Daniela Trigo Cuéllar

#### ASESORES:

**Asesor temático:** Consejero SDR José Alonso Yépez Castro

**Asesora Metodológica:** Ph.D. Milagros Aurora Revilla Izquierdo

Lima, 08 noviembre de 2021

## RESUMEN EJECUTIVO

La política de cielos abiertos tuvo su auge en la integración durante la década de los 90, que busca acuerdos bilaterales y multilaterales del transporte aéreo para liberalizar su mercado entre los países firmantes, mediante la las llamadas libertades del aire en servicios de pasajeros o carga, o ambos combinados. La presente investigación tiene como fin evaluar la efectividad y utilidad de la política de cielos abiertos en la Comunidad Andina (CAN), en el marco de la integración subregional andina, específicamente de la Decisión 582 sobre transporte aéreo, analizando todas las modificaciones que surgieron desde la primera Decisión 297 que tuvo lugar en 1991, planteando todas las dificultades que el Derecho del transporte comunitario tuvo hasta el presente, especialmente en el ámbito de la integración, tanto económica como comercialmente. Para tener una visión más amplia se realizará un análisis de la política de cielos abiertos en el marco de la Unión Europea, debido a la efectividad que tuvo y sigue manteniendo en el tiempo, para lograr tener una evaluación comparativa con la Comunidad Andina, reflejando sus logros y fallas durante el tiempo.

**Palabras claves:** política de cielos abiertos, Comunidad Andina (CAN), Unión Europea, integración.

## ABSTRACT

The open skies policy had its peak in integration during the 90s, which seeks bilateral and multilateral air transport agreements to liberalize its market between the signatory countries, through the so-called freedom of the air in passenger or cargo services, or both combined. The purpose of this research is to evaluate the effectiveness and usefulness of the open skies policy in the Andean Community (CAN), within the framework of Andean sub regional integration, specifically the Decision 582 about air transport, analyzing all the modifications that arose from the first Decision 291 that took place in 1991, raising all the difficulties that community transport law had up to now, especially

in the field of integration, in both economically and commercially ambits. In order to have a broader vision, an analysis of the open skies policy will be carried out within the framework of the European Union, due to the effectiveness it had and continues to maintain over time, to achieve a comparative evaluation with the Andean Community, reflecting its achievements and failures over time.

**Key words:** open skies policy, Andean Community (CAN), European Union, integration.

## SIGLAS

BEI	(Banco Europeo de Inversiones)
CAN	(Comunidad Andina)
CE	(Comunidad Europea)
CECA	(Comunidad Europea del Carbón y del Acero)
CEE	(Comunidad Económica Europea)
EFTA	(Asociación Europea de Libre Comercio)
EURATOM	(Comunidad Europea de la Energía Atómica)
FAA	(Federal Aviation Administration)
MERCOSUR	(Mercado Común del Sur)
OACI	(Organización de Aviación Civil Internacional)
PIB	(Producto Interno Bruto)
SES	(Sistema de Entradas y Salidas de la Unión Europea)
TCE	(Tratado de la Comunidad Europea)
TJCE	(Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea)
UE	(Unión Europea)

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>2</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>2</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS</b> .....	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>CAPITULO I: LA POLÍTICA DE INTEGRACIÓN Y DE LOS CIELOS ABIERTOS</b> .....	<b>10</b>
1. La política de integración .....	13
2. Tipos de integración .....	15
3. Convención de Chicago y la política de cielos abiertos.....	17
<b>CAPITULO II: LA POLÍTICA DE CIELOS ABIERTOS DE LA UNIÓN EUROPEA</b> .....	<b>23</b>
1. La Unión Europea .....	27
2. El cielo único Europeo.....	34
<b>CAPITULO III: ESTRATEGIA DEL AIRE EN LA COMUNIDAD ANDINA...</b>	<b>44</b>
1. Antecedentes .....	44
2. Decisiones emanadas por la Comunidad Andina respecto a los cielos abiertos .....	45
2.1. Decisión 297 de 1991: Integración de transporte aéreo en la subregión andina .....	45
2.2. Decisión 320 de 1992: Múltiple designación en el transporte aéreo de la subregión andina .....	48
2.3. Decisión 360 de 1994: Modificación de la Decisión 297 de 1991	51

2.4.	Decisión 361 de 1994: Modificación de la Decisión 320 de 1991 .....	52
2.5.	Decisión 582: sobre transporte aéreo entre los países miembros de la Comunidad Andina .....	53
3.	Acciones realizadas mediante la adopción de las Decisiones para una	
4.	Análisis.....	55
5.	Situación actual de cada país miembro de la CAN sobre la integración mediante la política de cielos abierto.....	58
5.1.	Bolivia .....	58
5.2.	Colombia.....	60
5.3.	Ecuador .....	62
5.4.	Perú .....	63
6.	Recomendaciones de acción para fortalecer la integración en la subregión andina	
	Conclusiones .....	66
	Referencias.....	69
	Anexos.....	74

## **Introducción**

En la subregión andina, las múltiples iniciativas regionales están lejos de dar resultados y son cercanas a las crisis internas políticas de cada Estado, los cambios ideológicos y de orientación que vivieron los gobiernos de la región afectaron a poder lograr un consenso con miras a una integración real, que trascienda en el tiempo, en la región, impidiendo una continuidad en las políticas de integración.

Una de las trabas en la integración es la complementariedad de sus economías, ya que los países buscan apoyo con Estados Unidos y China, en vez de buscarlo entre sí y conformar un gran bloque.

La enorme extensión geográfica de la subregión es otro obstáculo para la integración ya que afecta la posibilidad de incrementar los flujos comerciales y de personas, a lo que acompaña la falta de predisposición de los gobiernos en construir infraestructuras como carreteras, puertos y aeropuertos adecuados.

También influye el modelo de desarrollo proteccionista de los países de la subregión que crearon una noción muy fuerte de soberanía nacional obstaculizando ciertos niveles de reciprocidad en algunos temas para lograr el avance tanto de cada país como de la subregión, el lograr la eliminación de barreras tanto ideológicas como proteccionistas con la apertura de cielos, se lograría un avance en la integración beneficiando económica y comercialmente a los países y creando un bloque de poder ante ámbitos internacionales.

Subregionalmente se puede lograr un consenso, que permita integrar los intereses de los cuatro países miembros de la Comunidad Andina de Naciones, ir paso a paso para poder algún día conseguir una integración subregional real. El optar por la política de cielos abiertos es solo una forma de muchas que hay para poder apoyarse entre los cuatro países, eliminando

barreras para conseguir un beneficio que sea equitativo a todos. En ello el rol de las Cancillerías es fundamental, ya que son la cara de cada Estado para la toma de decisiones, dentro de sus mismas direcciones de relaciones multilaterales o integración, se profundizaría más este tema en coordinación con otros entes gubernamentales incluyendo a sectores sociales para un trabajo coordinado y efectivo.

En la subregión andina, la amplia y compleja geografía exige muchas conexiones modales e intermodales que permitan integrar el gran conjunto de ciudades, que, no son fácilmente accesibles para personas y mercancías.

Crear un mercado de cielos abiertos subregional, permite que pudieran desarrollarse libremente los servicios aéreos entre cualquier par de ciudades, aplicando la colaboración e incremento de la economía de la subregión en las que una línea aérea designada, de cualquier país miembro, considerará que habría tráfico potencial y sería negocio.

Beneficiaria económicamente ya que al abrirse la libre circulación de personas dentro de la región incrementa inclusive hasta el turismo, generando ingresos a todos los países.

En tema comercial la libre exportación e importación, por ejemplo, el Perú podría exportar su quinua o papa sin problema, generando también más producción dentro del mismo Perú, y recibir carne argentina o boliviana.

Se necesita un trabajo coordinado de las Cancillerías de los países miembros, para lograr una integración efectiva y real, que el impulso de los cielos abiertos para la subregión andina sea un progreso y beneficio para todos los sectores, un trabajo articulado entre entidades estatales, a la cabeza de las Cancillerías, junto con sectores sociales de producción y turismo.

Es por ello que el presente trabajo se enfocará en realizar una evaluación a la Decisión 582 sobre transporte aéreo entre Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta el tema de integración y su consolidación como un bloque subregional.

De igual forma, se toma como antecedente la política de cielos abiertos en la Unión Europea, debido a su relevancia y un posible modelo a seguir; finalmente, se abordará en pleno la situación de la Comunidad Andina y la Decisión 582 sobre transporte aéreo, revisando desde la primera Decisión emanada en ese tema y sus modificaciones hasta hacer un estudio exhaustivo de la actualidad en cada país miembro, para así poder evaluar su efectividad y contribuciones a la subregión andina.

## **CAPITULO I: LA POLÍTICA DE INTEGRACIÓN Y DE LOS CIELOS ABIERTOS**

Históricamente, el progreso del hombre ha estado íntimamente relacionado con el transporte, su civilización dependió de éste y con ello se profundizó el comercio entre los pueblos, ciudades y Estados.

La aviación es el fenómeno tecnológico, político, social y económico más importante del siglo XX; ésta proporciona un tipo superior de servicio que los otros modos de transporte no pueden igualar. Esta superioridad del servicio aéreo ha hecho converger en su favor el tráfico de pasajeros que utilizan otros medios de transporte y también el transporte de carga del flete terrestre y por agua, es decir que el espacio aéreo en tiempo de paz es el nexo de unión más rápido y efectivo entre las naciones.

En efecto, el transporte de pasajeros, carga y correo, al agilizar el transporte de los primeros y la entrega de los bienes, como consecuencia de la elección y utilización del medio más idóneo para su traslado, favorece considerablemente las actividades del comercio, de la industria y la producción en general, todo lo cual redundará en franco provecho de la economía de los Estados. Se contribuye así a la integración política, social, económica y cultural del país y al desarrollo del turismo, aspectos del mundo moderno que constituyen objetivos fundamentales a alcanzar.

Desde los primeros momentos del nacimiento del transporte aéreo internacional, los Estados protegieron sus líneas aéreas ya sea a través de inversiones gubernamentales, así como mediante la aplicación de políticas que promovían el intercambio seguro sin poner en riesgo las inversiones, de ahí surge que los Estados, desde el establecimiento del transporte aéreo, han basado sus relaciones aerocomerciales en los Convenios de Transporte Aéreo que se fueron expandiendo a más países mediante la suscripción y ejecución de Convenios Bilaterales llegando estos a no ser suficientes para

mejorar la integración y conectividad intrarregional y profundizar el comercio (Bracho, 2018).

Estos convenios bilaterales otorgan derechos de tráfico entre los Estados tanto para tráfico regular como para no regular, producto del Convenio Sobre Transporte Aéreo suscrito en Chicago el 7 de diciembre de 1944, estos derechos técnicamente llamados libertades del aire inicialmente fueron cinco, siendo las dos primeras, derecho de sobre vuelo y derecho de aterrizaje con fines técnico, de carácter técnico mientras que las tres restantes tienen fines comerciales debiendo los Estados negociar la concesión de estas ya sea de forma recíproca o no, así se tiene que la tercera libertad esta relacionada con el transporte de pasajeros carga y correo de un Estado a otro, la cuarta se refiere al tráfico inverso mientras que la quinta significa recoger pasajeros, carga y correo de un tercer estado para transportarlos al segundo.

La aplicación permanente de estos derechos de tráfico dio origen a cuatro variantes de la quinta libertad teniendo que la sexta hace referencia a es el derecho o privilegio, respecto a los servicios aéreos internacionales regulares, de transportar, pasando por el Estado del transportista, tráfico entre otros dos Estados; la séptima de transportar tráfico entre el territorio del Estado otorgante y cualquier tercer Estado sin el requisito de que se incluya en dicha operación un punto cualquiera en el territorio del Estado beneficiario; la octava libertad otorga los privilegios de de transportar tráfico de cabotaje entre dos puntos en el territorio del Estado otorgante en un servicio que se inicia o termina en el territorio nacional del transportista extranjero o (en relación con la séptima libertad del aire) fuera del territorio del Estado otorgante<sup>1</sup>.

La llamada novena libertad del aire es el derecho o privilegio de transportar tráfico de cabotaje del Estado otorgante en un servicio que se lleva a cabo enteramente dentro de su territorio, se debe entender que el cabotaje como

---

<sup>1</sup> Organización de Aviación Civil Internacional, Doc. 9626 Manual sobre reglamentación del Transporte Aéreo Internacional, Segunda Edición, OACI, Montreal Canadá, 2004, pág. 4.1-10

negar a las aeronaves de los demás Estados contratantes el permiso de embarcar en su territorio pasajeros, correo o carga para transportarlos, mediante remuneración o alquiler, con destino a otro punto situado en su territorio. Al respecto el artículo 7 del Convenio Sobre Aviación Civil Internacional<sup>2</sup> complementa: Cada Estado contratante se compromete a no celebrar acuerdos que específicamente concedan tal privilegio a base de exclusividad a cualquier otro Estado o línea aérea de cualquier otro Estado, y a no obtener tal privilegio exclusivo de otro Estado.

En este contexto con el propósito de lograr la apertura económica del mercado de los Estados Unidos pensando en la democratización de los servicios, entre ellos de transporte aéreo, haciendo que estos sean más accesibles tanto en tarifas como destinos entre dos países o un grupo de Estados, se creó la política de cielos abiertos.

La política de cielos abiertos permite desafiar esas acciones de protección sin motivo que limitan el accionar del ciudadano ante la dinámica del mundo, aprueba que aerolíneas de otros Estados operen hacia y desde su territorio a otros países, generando un mercado más competitivo de las líneas aéreas y permitiendo que las personas y mercaderías puedan acceder a mayores y mejores destinos a precios más competitivos.

Por su parte la Comunidad Andina de Naciones en el año 1991 a través de la decisión 297 optó por tener una política intrarregional de cielos abiertos generando mayor competitividad entre sus líneas aéreas promoviendo un mayor flujo de intercambio de pasajeros y mercancías, potenciando las industrias locales y regionales. Con el fin de mejorar la normativa de integración sobre transporte aéreo en el año 2004 se unificaron todas las decisiones sobre transporte aéreo interregional en la decisión 582 que también promueve la política de cielos abiertos (Bracho, 2018).

---

<sup>2</sup> Organización de Aviación Civil Internacional, Doc. 7300/9 Convenio sobre Aviación Civil internacional, Novena Edición, OACI, Montreal Canadá, 2006, 4.1-10, pág. 5

Como mencionan Villena *et.al* (2008), en su investigación sobre el impacto económico de la política de cielos abiertos, ésta puede tener un impacto negativo como positivo, que es lo que se pretende evaluar en esta tesis en el marco de la Comunidad Andina, pudiendo ser “*tanto el motor del crecimiento económico como una consecuencia del mismo*”.

## **1. La política de integración**

En términos generales la integración regional hace al Estado moderno ya sea en su apertura unilateral como multilateral, todo en procura de ser más eficaces, eficientes y equitativos para el desarrollo productivo de su economía, decisiones que tendrán que ver con el comercio, con la igualdad de oportunidades y con el crecimiento homogéneo de los Estados. En términos teóricos integrar significa configurar un espacio económico ampliado respecto de lo hasta ahora considerado como “unidad de comercio”: un país, un Estado-nación. En términos prácticos implica la eliminación de barreras comerciales entre países socios del bloque regional (Botto, 2002, p. 2).

De acuerdo a la percepción de Hass, la integración es “un proceso mediante el cual los actores políticos de diferentes entidades nacionales son persuadidos a cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas a un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes” (Haas, 1958, p.16), comentado por (Briceño, 2018). De esta forma los Estados perfeccionan sus potencialidades dejando a un lado aquellas vocaciones que no son competitivas respecto de otros Estados en la comunidad de integración.

En este sentido, otro concepto que menciona Malamud (2011, p. 4-5), de acuerdo a Haass (1971, p. 6) de integración es la mezcla y fusión voluntaria de los Estados con sus vecinos, donde pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, pero adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos, a lo que agrega que lo hacen creando instituciones comunes permanentes capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los

miembros. Esto, bajo el modelo clásico, podría generar asimetrías en el desarrollo y la especialización de la producción con fines de integración, las mismas que deberán ser estudiadas y corregidas.

De acuerdo a Ibáñez (1999, p. 2), la integración regional es un proceso de cooperación intensa y prolongada entre actores de una misma región sobre cualquier ámbito material, especialmente en el ámbito económico. Sin embargo, es necesario que exista homogeneidad entre los Estados que conforman un bloque para soportar los resultados de las políticas de integración, que tendrá que ver con el empleo, la generación de oportunidades de negocio y la vocación productiva.

En el ámbito de la teoría de la integración, siguiendo a Malamud (2011, p. 221) Existen tres teorías:

- Federalismo (Burgess, 2000): si bien es de las más antiguas, es un instrumento moderno. Indica que la integración puede avanzar a través de la negociación constitucional intergubernamental o mediante una asamblea constituyente, que llevan a un Estado federal.
- Funcionalismo: surge como una alternativa a la política de salvaguarda de la paz mundial durante la segunda Guerra Mundial. Fue planteado por David Mitrani para superar el nacionalismo, debido a su desconfianza de una autoridad central, por lo que propuso la descentralización y creación de organismos técnicos, dejando la política de lado. En contraste, Hass desarrolló la teoría neofuncionalista, indicando que los cambios que surgían científicos y tecnológicos innovarían la institucionalidad internacional.
- Interaccionismo comunicativo: (Deutsch, 1957), mencionado por Malamud (2011, p. 223), deja de lado la militarización, creando una comunidad de seguridad.

## 2. Tipos de integración

La integración tiene la finalidad de incrementar la competencia entre los países miembros que implicaría un mayor crecimiento, por su parte la integración política proporciona un aumento de cohesión para obtener mayores vínculos económicos que refuercen su presencia en el ámbito internacional, que muchas veces conlleva a desconfianzas tanto políticas como internacionales (Petit, 2014, p. 143). Así, básicamente se tienen tres tipos de integración: política, financiera y comercial. En la presente investigación nos enfocaremos en las tres mencionadas, ya que ellas han sido necesarias en la configuración de las regiones y bloques comerciales existentes (Botto, 2002, p. 2).

### - Económica

Si bien la integración es de larga data, la unificación económica es de reciente interés ya que los gobiernos comenzaron a buscar procesos para alcanzar mayores niveles de riqueza, bienestar y crecimiento (Petit, 2014, p. 137 – 138). En este sentido la definición más utilizada de integración económica proviene del economista Balassa (1964), mencionado por Petit (2014, p. 139), que indica que *“es el proceso o estado de cosas por las cuales diferentes naciones deciden formar un grupo regional”* sobre esta definición volveremos mas adelante.

La integración económica entre dos más países admite cuatro etapas (Balassa, 1961), citado por Malamud (2011, p. 220 - 221):

- Zona de libre comercio, donde los países miembros liberan aranceles como si fuera vendido en país de origen.
- Unión aduanera, que establecen el arancel que pagaran por productos de terceros países.
- Mercado común, se le agrega libre movilidad de capital y trabajo a la movilidad de bienes y servicios.

- Unión económica, donde adoptan una moneda y política monetaria únicas.

Por su parte, Petit (2014, p. 142) incluye una etapa más al final, que es la Comunidad económica o integración económica total, que posiciona a una autoridad supranacional que tomará las decisiones.

En términos económicos existen varias situaciones que regulan las relaciones: libre comercio y acuerdos de liberalización comercial, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas e integración económica total. En América Latina surgieron iniciativas políticas para crear mecanismos de integración económica, llamado “el nuevo regionalismo”, donde podemos rescatar la creación de la Comunidad Andina de Naciones, con el impulso de la integración económica andina (Ibáñez, 1999, p. 2-4), ya que el objetivo de la CAN es “buscar coadyuvar el desarrollo de los Países Miembros, procurando que este sea equilibrado y armónico” (CAN, s.f.).

El incremento de integración regional que se dio en la economía política internacional en la década de los noventa ha conformado regiones formadas por Estados. Estas regiones vienen delimitadas por fronteras políticas y su manifestación institucional se produce mediante la adopción de tratados regionales y la creación de organizaciones internacionales gubernamentales (Ibáñez, 1999).

Cuando un país retira las barreras comerciales con sus socios genera dos consecuencias: el incremento del comercio ya que pasa a abastecerse de un socio de los productos que antes se autoabastecía a través de la producción local, que ahora deja de ser competitiva y, el desvío del comercio ya que, en vez de importar desde el productor más eficiente del mundo, se importa del socio que no paga aranceles (Botto, 2002, p. 2)

En términos políticos el Estado puede resultar perjudicado al compartir o ceder soberanía en áreas que les permitía recaudar dinero para el fisco y, al mismo tiempo proteger y promover a su propia industria a través de aranceles de

importación y exportación (Botto, 2002, p. 3), es lo que nos lleva a evaluar la integración en la Comunidad Andina de Naciones a través de su política de cielos abiertos, decisión 582.

El Estado contemporáneo está sujeto a dos tipos de tensiones: de fragmentación y de integración, de acuerdo a Malamud (2011, p. 219), donde las primeras son políticas y las segundas principalmente económicas vinculadas al proceso de globalización, que surgió en Europa.

Para que una integración pueda dar resultados en términos de bienestar y progreso para todas las sociedades comprendidas en dicho proceso es necesario superar la visión puramente mercantilista y complementaria con políticas regionales que incentiven y promuevan la reconversión para los sectores y regiones más perjudicadas por la apertura (Botto, 2002, p. 3).

La posibilidad de desarrollo, tanto negativa como positivamente en la integración, es lo que se evaluará a lo largo de esta tesis en el marco de la Comunidad Andina y su política de cielos abiertos. La integración negativa es el desmantelamiento de restricciones a los intercambios fronterizos, donde veremos si dicha política de cielos abiertos ha afectado a la soberanía de los Países Miembros, o si, por el contrario, han requerido organizaciones o normas supranacionales (Malamud, 2011, p. 221).

### **3. Convención de Chicago y la política de cielos abiertos**

Como menciona el Doctor Folchi (2019) la Convención de Chicago de 1944, verdadera “Carta Magna” de la aviación civil internacional, constituye la base normativa de los principales temas que regulan esta actividad. Sus principios fundamentales mantienen su vigor a pesar del transcurso del tiempo y la permanente labor de la OACI para seguirla evolución tecnológica del hecho técnico aeronáutico tiene en su articulado una esencial base de sustentación.

Ya que esta convención fue el resultado de un gran esfuerzo de conciliación de puntos de vista, en beneficio de la uniformización de principios y métodos

a tener en cuenta en el transporte aéreo internacional. En su Preámbulo se encuentran algunos principios fundamentales que recogen aquel esfuerzo, los que pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1) la aviación civil internacional debe desarrollarse en forma segura y ordenada;
- 2) los Estados pueden establecer servicios aéreos internacionales mediante el principio de igualdad de oportunidades;
- 3) dichos servicios aéreos internacionales deben cumplirse de manera eficaz y económica (Folchi, 2019).

El desarrollo del transporte aéreo internacional tiene categoría de principio esencial, ya que para que sea seguro se necesita que la técnica que se implemente sea perfecta y su comercio tenga bases seguras.

La regularidad y el equilibrio de oferta por ambas partes harán, a su vez, que el transporte aéreo se desenvuelva de modo eficaz y económico evitando, en consecuencia, la aplicación de cualquier clase de subsidios.

En el mismo orden de ideas, para que la aviación civil y el transporte aéreo sean ordenados, debe existir un régimen jurídico que permita a todos los Estados participar del sistema y esto solo puede concretarse si todos ellos tienen la oportunidad de hacerlo en las mismas condiciones que los demás. Por lo tanto, la igualdad de oportunidades es una consecuencia de que el desarrollo de ese transporte aéreo sea ordenado. Si no sería así, no sería

posible evitar que surjan fricciones entre los países y no podría estimularse la cooperación entre las naciones y los pueblos del mundo (Folchi, 2019).

Como menciona el doctor Folchi (2019), en las décadas que siguieron a la firma del Convenio de Chicago y de los dos Acuerdos de la misma fecha, sobre el tránsito y el transporte, el mundo aerocomercial organizó las soluciones a la problemática del transporte aéreo internacional mediante una doble base: el sistema del bilateralismo y los derechos aerocomerciales o libertades del aire.

A medida que paso el tiempo, ciertos Estados se fueron agrupando regionalmente, dando forma a bases normativas comunes aerocomerciales, siendo el que más resalta el de los países europeos, de igual forma Latinoamérica dando pasos de intentos comunitarios como el Acuerdo de Cartagena, mediante la Comunidad Andina (CAN) y las Decisiones 297 y 320, asimismo, el Mercosur con el Acuerdo de Fortaleza de 1996.

La expresión “cielos abiertos” alude a un concepto aeropolítico y como tal, puede instrumentarse en una manifestación concreta de criterio de regulación para los servicios aéreos internacionales. Como dije antes, esta idea apareció en la Conferencia de Chicago sustentada por la Delegación de los Estados Unidos de América, si bien no logró concretarse en un marco normativo determinado. En la actualidad, se habla tanto de “política de cielos abiertos” como de “acuerdos de cielos abiertos”.

La primera ha sido definida durante las XXV Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial celebradas en Antigua, Guatemala, del 21 al 24 de mayo de 2001, en forma unánime por los participantes de las mismas, como “un conjunto de acciones públicas y privadas, tendiente a la eliminación de los límites a la oferta de capacidad en el ámbito internacional, supeditando los aspectos regulatorios a las fuerzas del mercado”.

En cuanto a los acuerdos de cielos abiertos, pueden ser definidos como aquéllos que celebran dos o más Estados, por los cuales la explotación de servicios aéreos se realiza entre ellos libremente por las líneas aéreas designadas por los respectivos gobiernos en cuanto a capacidad ofrecida, frecuencias y tipos de aeronaves.

Asimismo, la conveniencia o no de que un país adopte una política de cielos abiertos o en su caso, firme acuerdos de cielos abiertos, será consecuencia de dos elementos. En primer lugar, del criterio del país de que se trate respecto de la extensión de la competencia en el mercado aerocomercial, o sea si la competencia es libre o si se encuentra regulada a fin de favorecer lo que podría llamarse “sana competencia”. Es éste un elemento fundamental, ya que si la política de dicho Estado es de favorecer una competencia sana, que no solo promueva un desarrollo sostenido del sistema de transporte aéreo del país y de su extensión en el plano internacional, sino también la adecuada defensa de los derechos de los consumidores, no podrá, obviamente, postular una política de cielos abiertos.

Esto no significa que dicha regulación no posea la necesaria flexibilidad que exigen los tiempos actuales, pero debe existir siempre una base regulatoria que surge, como dije antes, del propio texto del Convenio de Chicago. Una cosa es “deregular” y otra “flexibilizar”. El transporte aéreo no puede ser completamente deregulado, entre otras razones porque es una actividad permanentemente enfrentada a la fuerza de la gravedad; de allí que la

sabiduría de toda política aerocomercial consista en ser flexible y adaptarse a la evolución internacional sin mengua de la defensa de los intereses propios de cada país y de sus transportistas aéreos. Es aquí donde el rol del Estado concedente resulta esencial.

Toda determinación aeropolítica debe sustentarse en los siguientes elementos:

- a) una adecuada y flexible base normativa, para lo cual el Convenio de Chicago de 1944 resulta de invaluable sustento;
- b) un profundo conocimiento de la realidad del mundo aerocomercial, tanto interna como internacional;
- c) la promoción y desarrollo de un vigoroso y pujante sistema de transporte aéreo interno e internacional, especialmente en los países de gran extensión territorial;
- d) la defensa de los legítimos intereses de los transportistas aéreos del respectivo Estado.

## **CAPÍTULO II: LA POLÍTICA DE CIELOS ABIERTOS EN LA UNIÓN EUROPEA**

La globalización del mercado de transportes aéreos es un elemento que marca la mundialización de la economía, siendo la Unión Europea el centro de la impulsión de la dinámica liberalizadora.

El 5 de noviembre de 2002, surge la política conocida como de "cielos abiertos", que marcan el inicio de la dimensión externa (Grard, nota 2, pp. 695-733). En el 2001, la Comisión Europea observó que era necesario para el continente hablar con una única voz en defensa de los intereses de la industria y del medio ambiente, y era particularmente urgente hacerlo en el campo del transporte aéreo.

Los acuerdos de cielos abiertos, u *open skies*, son una forma de flexibilización del modelo de regulación que ya existía en la aviación comercial que se dio desde finales de la segunda guerra mundial hasta los años setenta, que permiten a cualquier compañía prestar servicios internacionales únicamente con restricciones técnicas.

El proceso liberalizador en la Comunidad Europea se produce con una transición hacia la competencia, pero de forma progresiva en los llamados "paquetes".

El mercado único de los transportes aéreos es fruto de una política común decidida por el Consejo Europeo por mayoría cualificada junto con el Parlamento Europeo. Esta política se hizo factible en el año 1993, cuando los tres paquetes abrieron el proceso de liberalización casi totalmente, tanto en el ámbito comercial como civil.

Económicamente, el mercado de transporte aéreo es libre pero reservado, eso quiere decir que únicamente los transportes que son considerados como comunitarios en los reglamentos son beneficiarios de los derechos de cabotaje. Asimismo, el mercado está regulado sobre el Derecho comunitario

de la competencia, reglamentando específicamente la no concurrencia de prácticas anticompetitivas.

Este desarrollo dio paso a que se amplíen las competencias de la aviación civil hacia temas diversos temas como medioambiente, calidad laboral y horarios, seguridad, responsabilidad civil de los transportistas, control aéreo, entre otros. Este desarrollo se comprende mejor con el proceso de liberalización desplegado, ya que se hace evidente que la competencia sobre el mercado interior será falseada si se dejan sobrevivir las disparidades de legislaciones nacionales (Sales, L. 2010).

En este contexto, se dieron dos comunicaciones, Doc. COM 649 y 94 de la Comisión Europea, en el año 2002 y 2003, respectivamente, donde se daban orientaciones y mecanismos para afrontar esta nueva situación tanto política como jurídicamente, es en base a ello que las instituciones y los Estados fueron desarrollando métodos de actuación y cooperación en el ámbito del transporte aéreo internacional.

Jurídicamente la decisión del Tribunal impide que los Estados miembros negocien acuerdos de servicios aéreos internacionales. Esto quiere decir que en la práctica que los más de 2000 acuerdos bilaterales vigentes tendrían que adaptarse al derecho comunitario.

Económica y políticamente, el establecer una política exterior en el sector de la aviación supone desarrollar acuerdos ya no entre Estados miembros y terceros países, sino entre la UE y esos países, de acuerdo con dos objetivos indivisibles: “generar nuevas perspectivas económicas abriendo al máximo los mercados y las posibilidades de inversión, y garantizar condiciones de competencia equitativas” (Doc. COM 79, 2005), que promueve la convergencia reglamentaria de las condiciones económicas de explotación de los mercados, aplicando el derecho de competencia, subvenciones públicas o normas más vinculadas específicamente a la aviación o de la normativa social, ambiental, de seguridad o de protección.

Esto se convierte en un referente para la UE para abordar las relaciones aéreas internacionales. Si actúa unificadamente, la Comunidad se encontrará en excelentes condiciones para luchar contra los efectos negativos del crecimiento del transporte aéreo y cuyo objetivo es la competitividad sostenible del transporte aéreo protegida en el proceso de Lisboa.

Al mismo tiempo de liberalizar el mercado, la UE estableció un marco reglamentario, con miras a un funcionamiento eficaz y seguro de la aviación civil, entre los que resaltan: el primer texto que se dio sobre protección en sector aéreo, Reglamento 2320/2002, la creación de la Agencia Europea de Seguridad Aérea, Reglamento 1592/2002, y la iniciativa de navegación aérea para crear el cielo único europeo en el 2004.

De acuerdo al Comunicado 370/2001 de la Comisión Europea, el éxito del mercado interior aéreo depende de su realización interna, así como de su proyección externa, a pesar que la Unión Europea ha llegado a dominar el comercio.

Se dan compañías regionales como nuevos competidores, beneficiándose del proceso de liberalización, teniendo gran protagonismo con la implementación de los “hubs”, como centros regionales propios, que funcionan a reducida escala para un entorno territorial menor.

También aparecen las compañías de bajo coste o “low-cost” brindando servicios competitivos entre aeropuertos secundarios poco distantes, pero en la cercanía de grandes núcleos urbanos. Usando aviones de baja capacidad y con tarifas reducidas gracias a sus menores costes. Su éxito va a atraer a las grandes compañías hacia este segmento de producción (Martín Urbano, 2005).

Otro efecto de la liberalización repercute en las infraestructuras aeroportuarias que han llegado al límite de sus capacidades, poniendo de manifiesto los límites del modelo existente en la Unión Europea de gestión del tráfico aéreo,

que impide optimizar el espacio aéreo y conlleva a altos costes por contaminación y congestión y afectando la seguridad del tráfico.

Ante esta situación, la Comisión Europea lanzó en el año 2000 el mecanismo de “Cielo único europeo” (SES I, en sus siglas en inglés), que es el conjunto de iniciativas para garantizar las necesidades de capacidad y seguridad aérea con medidas tanto para los sectores civiles, así como militares para mejorar las normas, las instituciones, la eficiencia económica, técnica, ambiental y la seguridad.

Ante esta situación, la Unión Europea aprobó el paquete legislativo compuesto por el Reglamento marco 549 en el año 2004, fijando el marco para la creación del cielo único europeo junto con la Declaración de los Estados miembros sobre aspectos militares; el Reglamento 551/2004 relativo a la organización y utilización del espacio aéreo en el cielo único europeo; el Reglamento 550/2004 relativo a la prestación de servicios de navegación aérea en el cielo único europeo y el Reglamento 552/2004 relativo a la interoperabilidad de la red europea de gestión del tránsito aéreo (Martín, P. *et al.* 2010)

Esto se realizó con el objetivo de reforzar las normas relativas a seguridad y eficacia global del tránsito aéreo en Europa, y de mejorar la capacidad de respuesta a las necesidades de los usuarios del espacio aéreo reduciendo al mínimo los retrasos.

La apertura de nuevos corredores aéreos entre los aeropuertos no vinculados anteriormente fue la primera consecuencia del cielo único europeo. Esto realmente ha aumentado el acceso a determinados destinos en la reducción del tiempo de viaje, con conexiones directas. Ello unido a la emergencia de oportunidades en el nuevo mercado aéreo global con la aparición de empresas innovadoras, nuevos modelos de negocio, reducciones de precios y una cierta facilidad para la integración de viejos y nuevos operadores llevó a la UE a tratar de proyectar a mayor escala las ventajas del nuevo escenario

competitivo europeo, tratando a la vez de resolver las asimetrías existentes en su relación con los Estados Unidos (Martín P. *et al.* 2010).

## **1. La Unión Europea**

Cuando se analiza la integración entre países en la era moderna, la referencia a la Unión Europea resulta obligada. Muchos son los elementos que pudieran explicar sus éxitos relativos, pero resalta, sobre todo, el elevado y relativamente similar nivel de desarrollo económico de sus miembros, en especial de los fundadores, la activa participación de los diferentes agentes económicos, incluidos los gobiernos y los enormes esfuerzos realizados en pro del triunfo del proyecto, directamente relacionados con la apuesta por la hegemonía por esta vía. (Puerta, 2012. Pg. 1).

Se ha trasladado todo el mecanismo decisorio a nivel europeo de cuestiones tan importantes como la política comercial frente a terceros, la agrícola, así como la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas como parte del mercado unificado, mientras que existe para un grupo de miembros y otros europeos fuera del esquema, el Espacio Schengen sin fronteras y la Eurozona con una Política Monetaria Única, con lo que se ha reforzado la llamada Europa de varias velocidades. Es así que se ha diseñado un complejo entramado de políticas y acciones integracionistas desde el nacimiento en 1958 de la Comunidad Económica Europea (CEE) integrada por seis miembros: Alemania, Italia, Francia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, hasta la actual Unión Europea formada por 27 (Datosmacro.com. 2020).

Al hablar de la Unión Europea se debe considerar que constituye a 27 países y alrededor de 500 millones de habitantes, por lo que su propósito es facilitar la cooperación entre ellos mediante políticas comunitarios, debido a ello es que se crearon un conjunto de normas igualitarias a los países que la constituyen.

Si bien cada país es autónomo en su legislación sobre educación, vivienda o trabajo, algunas normas son comprendidas a nivel comunitario, entre ellas, la

política de cielos abiertos, como una ayuda de cooperación para el desarrollo y unión de fronteras.

Lo que ahora se conoce como Unión Europea tuvo sus inicios en 1957 bajo el nombre de Comunidades Económicas Europeas (CEE), cuya motivación principal fueron:

- La voluntad de los dirigentes económicos y políticos de los principales países de Europa Occidental de recuperar y expandir los mercados alterados por la guerra, ya que después de la II guerra los países europeos comenzaron a perder sus colonias, lo que les hacía también temer por sus mercados y obligaba al capitalismo de los principales países de Europa a buscar nuevos medios de expansión, y racionalizar sus economías, empezando el proceso por las grandes organizaciones económicas que ya existían, como la CECA y el EURATOM (CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Euratom: Comunidad Europea de la Energía Atómica.);
- El interés de reforzar los lazos entre los países europeos, especialmente entre Alemania y Francia, con el fin de evitar el riesgo de nuevas guerras entre estas grandes potencias;
- No hay que olvidarse que en los años cincuenta la Unión Soviética y sus países satélites, que también forman parte del continente europeo, constituían una poderosa y atractiva potencia con una forma de organización social distinta de la capitalista, que atraía con fuerza a una Europa occidental en la que existían unas potentes fuerzas de izquierda.

Por lo que se trataba también de asegurarse la defensa y desarrollo del capitalismo en el occidente europeo. A todo esto, se le pueden añadir, a mucha distancia, los sueños de algunos, pocos, dirigentes políticos europeos que manifestaban desear para Europa, un nuevo espíritu de ciudadanía europea.

Se establecen así en 1957, con el Tratado de Roma, las Comunidades Económicas Europeas, también conocidas como el Mercado

Común, que unía a seis países europeos conformados por Alemania, Francia, Italia, y Bélgica, Holanda y Luxemburgo que constituían el Benelux.

Durante este periodo la CEE continuó consolidándose, con altibajos dependiendo de los acontecimientos en los principales estados miembros. En los años sesenta, el Reino Unido, junto con otros países que no formaban parte de la CEE formaron la EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio) que consistía en una agrupación para favorecer el comercio entre sus miembros.

Fueron años de crecimiento y prosperidad, se consideraba que los estados eran responsables de la marcha de la economía y que la intervención pública era necesaria e importante para su buen desarrollo; los trabajadores, liderados por potentes organizaciones sindicales y apoyados por partidos socialdemócratas, lograron mejoras sustanciales en sus condiciones de trabajo y en el nivel de vida a cambio de la paz social.

En 1973 el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca se convirtieron en miembros de la Comunidad y la EFTA comenzó a debilitarse, aunque ha seguido existiendo hasta los años ochenta. La crisis de los años setenta disipó las ilusiones de prosperidad permanente. Durante la misma, los estados se replegaron en sus intereses particulares y la CEE justo se mantuvo sin muchas iniciativas. En 1981 Grecia se integró en la Comunidad constituyendo así una agrupación de 10 miembros.

Las grandes empresas intensificaron su lucha por recuperar sus beneficios, que fueron afectados durante la crisis, por lo que aumentaron su expansión y la competitividad mundial.

Esto implicó la disminución de costes que transformó la situación laboral hacia el deterioro salarial y la adopción de una política económica más favorable a sus intereses.

De igual forma, la crisis derivó en un debilitamiento del movimiento obrero en los países industrializados, lo que generó un ataque de los capitales transnacionales a las condiciones de vida de la población y la clase popular.

Progresivamente, las grandes empresas comenzaron a imponer la estrategia económica que más les convenía, con muy poca resistencia por parte de unas fuerzas populares extremadamente debilitadas o que, incluso llegaron a considerar que les iría mejor con el conservadurismo extremo. Hay que tener en cuenta que los gobiernos conservadores llegaron y se mantuvieron en el poder con grandes mayorías absolutas.

La CEE tras la crisis de los setenta optó por esta estrategia y adoptó la competitividad global, estabilidad de precios y de política económica neoliberal favorable a los intereses de los capitales transnacionales, convirtiéndose en un potente y activo agente de la nueva estrategia económica que dominaba el mundo: se recuperaba una vieja doctrina, la economía neoclásica, y la política acorde a ésta fue propuesta como adecuada, consolidando el llamado modelo neoliberal de política económica.

En 1986, se integran en la CEE España y Portugal. Es decir, la CEE en el marco general de su proyecto de desarrollo capitalista, ha ido cambiando su estrategia y su política económica según convenía a los intereses dominantes. No hay que creer, ni mucho menos, que la UE ha tenido un proyecto, un diseño desde su principio y que lo que se desarrolla ahora es la evolución 'natural' del mismo. La UE de hoy ha ido siguiendo aquellas estrategias y políticas que han convenido en cada momento a los poderes dominantes, cambiando siempre que les ha convenido (Durán R., *et al*, s/n. 2002)

De la misma forma, la UE puede cambiar en otra dirección si existe la fuerza política para ello. Contra lo que con frecuencia nos quieren hacer creer, la UE no es inmutable. En los noventa se integraron en la CEE otros tres países europeos: Suecia, Finlandia y Austria. Hasta el principio del 2002 agrupa a 15 países de Europa y se propone su ampliación hasta 28 países.

Como menciona Durán (2002), desde la segunda guerra mundial, precisamente los países de Europa Occidental se han distinguido por la

importancia concedida a la responsabilidad pública en la disponibilidad de los bienes materiales y servicios necesarios para la población.

Es lo que se ha venido a denominar 'el estado del bienestar'. Las sociedades modernas no se pueden entender sin esta articulación de ambos ámbitos, el público y el privado, aunque en el gran parte determinan su actuación y evolución. Solo analizando ambos aspectos, y la estrecha relación que existe entre ambos, es posible entender la actuación de la UE y sus consecuencias (Durán R., *et al*, s/n. 2002).

A la intervención pública con el objetivo de lograr unas sociedades capitalistas que puedan reproducirse sin demasiados problemas es a lo que se denomina política económica y social. Para llevarlas a cabo, existen unos instrumentos los más importantes de los cuales son: la política fiscal- gastos e ingresos del estado-, la política monetaria - gestión del dinero, los tipos de interés y la tasa de cambio de la moneda del estado con la de otros estados- política exterior -todo lo relacionado con las transacciones económicas internacionales- y política laboral y de rentas, que en la práctica se convierte en la gestión de los salarios y las condiciones laborales, aunque en otras épocas se consideraba que tenía también que regular la evolución de los beneficios.

Estas políticas se completan con otras a más largo plazo como la política industrial, regional, de desarrollo, etc. siempre con el objetivo último de facilitar la reproducción del capital, pero las prioridades de los objetivos concretos cambian según la correlación de fuerzas políticas. Desde la crisis de 1929 el objetivo principal ha sido siempre impulsar el crecimiento económico, al que hasta los años setenta se vinculaba el pleno empleo, pero, con los modelos neoliberales de los ochenta el objetivo principal se convierte en el control de la inflación.

Debido principalmente a la importancia de los capitales financieros que no quieren tolerar la más mínima disminución de precios que altere el valor de sus fortunas, y al modelo de competitividad internacional que no puede

permitir que los precios de un país suban más que los de su competidor. El objetivo del empleo queda totalmente subordinado al control de precios que dificulta que se consiga el primero. capitalismo sea siempre el ámbito del capital privado el dominante (Durán R., *et al*, s/n. 2002).

Para analizar la UE hay que incluir también estos dos ámbitos distintos, aunque muy estrechamente relacionados. Con frecuencia se considera que la UE es solamente el primero, olvidándonos del segundo y enredándonos en los vericuetos de la política comunitaria (pública), ignorando la línea principal de poder que conforma la economía y la sociedad, la de los capitales privados, principalmente las grandes empresas transnacionales que, además, están en la base de muchas de las decisiones de política y de estrategia económica.

La vía integradora de la liberalización en la Unión Europea se da con el desarrollo de los tres paquetes de medidas para el mercado aéreo:

- Primer paquete: se da entre 1988 y 1990 con la flexibilización en precios, capacidad y acceso al mercado intracomunitario y es más específico en las normas generales de la competencia al transporte aéreo y su aplicación, así como para determinar la competencia entre las compañías regulares. Si bien no fue una transformación radical, hizo que las compañías europeas traten de reforzar su posición en el mercado.
- Segundo paquete: es de carácter transitorio y se dio entre 1990 a 1992, ampliando el primer paquete dando garantías para las obligaciones de servicio público.
- Tercer paquete: surge entre los años 1993 a 1997, eliminando las restricciones existentes y estableciendo la apertura completa del cielo europeo.

## **2. El cielo único Europeo**

El Cielo Único Europeo es una iniciativa de la Unión Europea que consiste en el desarrollo y puesta en práctica de una política común de transportes con el fin de conseguir un sistema de transporte aéreo eficaz que permita el

funcionamiento seguro y regular de los servicios de transporte aéreo y que facilite por tanto la libre circulación de mercancías, personas y servicios. Estos fines se consiguen a través de una organización más racional del espacio aéreo, que aumente su capacidad a la vez que se garantice un alto grado de seguridad en todo el ámbito europeo.

En 2004 la Unión Europea aprobó, tras consultas con amplios sectores interesados, comunidad de gestión de tránsito aéreo, industria del transporte aéreo, suministradores de equipos y grupos de usuarios, un paquete legislativo como primer paso para la creación del Cielo Único Europeo (SES I, en sus siglas en inglés).

Este paquete legislativo comprendía cuatro elementos: un reglamento por el que se fijaba el marco para la creación del Cielo Único Europeo (Reglamento (CE) núm. 549/2004 2004, p. 1.); un reglamento que establecía requisitos comunes para la prestación de servicios de navegación aérea en el Cielo Único Europeo (Reglamento (CE) núm. 550/2004 2004, p. 10); un reglamento relativo a la organización y utilización del espacio aéreo en el Cielo Único Europeo; y un reglamento relativo a la interoperabilidad de la red europea de gestión del tránsito aéreo.

Con la adopción de la legislación relativa al Cielo Único Europeo, la gestión del tráfico aéreo pasó a ser competencia comunitaria y se estableció una base

jurídica firme que incluye una amplia gama de actividades. A los tres años de su entrada en vigor, se han llevado a término algunas de estas actividades, mientras que otras están aún en marcha y unas más apenas han avanzado. Además, durante el proceso de aplicación y como consecuencia del nuevo entorno, se han detectado diversas deficiencias en la legislación vigente. La adopción de la legislación relativa al Cielo Único Europeo en 2004 hizo que la gestión del tránsito aéreo comenzase a formar parte de la política común de transportes. Sin embargo, todavía no se había conseguido un cielo verdaderamente "único".

Este primer paquete de medidas para conseguir el Cielo Único Europeo no ha obtenido los resultados esperados en algunos ámbitos importantes. En general, el enfoque de los bloques funcionales de espacio aéreo no está dando los beneficios previstos en términos de mayor eficiencia de los vuelos, reducción de los costes y "desfragmentación" (Sales, 2010).

Si bien se reconoce que la creación de estos bloques supone un nuevo desafío y adolece de importantes dificultades técnicas y organizativas, se sigue planteando el problema de la soberanía, en particular en relación con las responsabilidades de los Estados miembros y la responsabilidad civil asociada respecto a su espacio aéreo, y la participación militar. En lugar de concebir mecanismos innovadores que permitan ejercer la soberanía, se ha utilizado como excusa por los que desean oponerse a una mayor cooperación e integración transfronterizas (Doc. COM (2007) 845).

El nuevo paquete sobre el Cielo Único Europeo (SES II) es una revisión del anterior y tiene por objetivo mejorar el rendimiento del sistema aéreo de la UE en campos como la seguridad, la capacidad, la duración de los vuelos, los costes y el medio ambiente, mediante la coordinación y la supervisión del tráfico aéreo de los Estados miembros, y la aplicación de normas y objetivos comunes (Doc. COM (2008) 389).

Basadas en el Cielo Único Europeo I, las propuestas que se presentan ahora refuerzan los instrumentos existentes y proporcionan un marco reglamentario. La primera medida introduce un sistema de *regulación del rendimiento* mediante la fijación de objetivos. La segunda acelera las iniciativas para integrar la prestación de servicios dentro de *bloques funcionales de espacio aéreo* como una forma de alcanzar los objetivos de rendimiento. En tercer lugar, el refuerzo de la *función de gestión de la red* contribuirá directamente a mejorar el rendimiento global de la red (Doc. COM, 2008).

El SES II está compuesto por dos reglamentos que han sido acordados por la Eurocámara y el Consejo. El primero trata sobre el rendimiento y la sostenibilidad del sistema europeo de aviación. El segundo se refiere a los aeródromos, la gestión del tránsito aéreo y los servicios de navegación aérea.

El SES II introducirá planes de rendimiento para los servicios de navegación aérea. Estos planes serán diseñados y aplicados de acuerdo con las políticas de la Organización Internacional de Aviación Civil y serán reproducidos a escala nacional y regional, teniendo en cuenta la opinión de los proveedores de servicios de navegación aérea, de los representantes de los usuarios, de los operadores y de los coordinadores de aeropuertos. Los Estados miembros garantizarán la correcta aplicación de las normas y el respeto de los objetivos establecidos en los planes mediante el uso de incentivos y sanciones. Eurocontrol, la Organización Europea para la Seguridad Aérea será la encargada de revisar la legislación (Sales, 2010)

Los países de la Unión designarán autoridades nacionales independientes de supervisión que asegurarán la correcta aplicación de los requisitos de seguridad y rendimiento. Estos organismos otorgarán certificados a los proveedores de servicios de navegación aérea, llevarán a cabo inspecciones e investigaciones y diseñarán los planes nacionales y regionales.

Parlamento y Consejo también han acordado el establecimiento de bloques funcionales de espacio aéreo, que no dependerán de las fronteras entre los Estados miembros, y que serán fundamentales para incrementar la cooperación entre los proveedores de servicios de navegación aérea y mejorar el rendimiento. Estos planes tendrán que introducirse en un plazo de tres años después de la entrada en vigor del reglamento (Sales, 2010).

Estos bloques contarán con un coordinador y estarán financiados por el programa que gestiona la Red Transeuropea, el BEI y los ingresos procedentes de la inclusión de la aviación en el sistema de comercio de emisiones. En los casos en que los bloques abarquen a varios Estados miembros y terceros países, estos últimos también tendrán que respetar el marco regulador.

La mejora del transporte aéreo, dotarlo de una mayor agilidad en su gestión, continua siendo una de las prioridades de la Unión Europea. De hecho, la entrada en vigor de la primera fase del acuerdo de 'cielos abiertos' con UEA, ha coincidido en el tiempo con la ampliación del área de los países de la zona Schengen lo que ha facilitado la circulación aérea intracomunitaria al suprimir los controles fronterizos de los aeropuertos.

La ampliación del espacio Schengen demuestra el compromiso de la UE para facilitar los viajes dentro de la UE y con destino a la UE, al mismo tiempo que mejora la seguridad de las fronteras exteriores de Europa por cuanto este espacio supone la supresión de controles en las fronteras interiores, la aplicación de normas comunes para el control en las fronteras exteriores y una política común de visado.

En esa misma dirección de mejora del transporte aéreo cabe situar la reorganización del espacio aéreo único. En efecto, el establecimiento del Cielo Único Europeo, ha dado algunos frutos relevantes. Se ha avanzado en la creación de un marco institucional más adecuado, con la extensión del Comité

de Diálogo Social Sectorial de la Aviación Civil a la gestión del tráfico aéreo en 1998, la unión de la Comunidad Europea a la organización Eurocontrol en 2002, año desde el que la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA) se responsabiliza en garantizar un nivel de seguridad elevado y uniforme.

Así mismo, el Cielo Único ha intensificado la seguridad. Los conocimientos técnicos en materia de seguridad contenidos en los requisitos reglamentarios de seguridad de Eurocontrol se han transformado en legislación comunitaria. Los Estados miembros han comenzado a diferenciar entre supervisión y prestación de servicios.

Desde mediados de 2007, la prestación de servicios de navegación aérea está sujeta a certificación. Se han fijado normas de aptitud para los controladores del tráfico aéreo para garantizar servicios seguros y permitir una gestión más flexible de los recursos, incluso a través de las fronteras nacionales. Se han dado pasos para el establecimiento de un sistema de tarificación común dirigido a reflejar los costes incurridos, tanto directa como indirectamente, por la prestación de los servicios de navegación aérea, sobre la base de normas de contabilidad fiables y transparentes (Sales, 2010).

Se han puesto las bases para la generación de datos estadísticos comparables, coherentes y periódicos que permitan el seguimiento de la política comunitaria en el ámbito de la aviación.

También se han adoptado medidas para acelerar la innovación tecnológica que además de las normas de interoperabilidad, han significado el lanzamiento del proyecto SESAR como componente tecnológico e industrial del Cielo Único Europeo, organizado en tres fases: la fase de definición (2004-2008 – 60 millones de euros) que ha culminado en el «Plan Maestro SESAR» para introducir el futuro sistema de gestión del tránsito aéreo; la fase de investigación y desarrollo del sistema, gestionado por la empresa común SESAR (2008-2016 – 2 100 millones de euros); y por último, la fase de despliegue a partir de 2013 (COMISION EUROPEA, 2008).

Sin embargo, el establecimiento del Cielo Único Europeo no ha rendido todos los beneficios esperados inicialmente especialmente en lo relativo a hacer del cielo europeo un auténtico espacio único. La integración dentro de bloques funcionales de espacio aéreo, independientes de las fronteras nacionales, se ha visto obstaculizada por numerosas trabas, en particular políticas y económicas, al identificar control del tráfico aéreo y soberanía nacional.

La responsabilidad de los Estados miembros, y su responsabilidad civil asociada, respecto a sus espacios aéreos y la participación de los militares, muy reacios a ceder sus espacios aéreos reservados no ha servido para generar soluciones innovadoras para el ejercicio de la soberanía, sino que ha sido utilizada para obstaculizar la integración transfronteriza.

Por esta vía se generan costes innecesarios tanto para los usuarios del espacio aéreo como para los pasajeros que pagan un coste innecesario debido a las ineficiencias existentes que significan vuelos zigzagueantes entre los 27 espacios aéreos nacionales y sus casi 60 centros de control aéreo.

Esta situación unida al importante crecimiento del tráfico aéreo que está forzando la sobreutilización de la capacidad aeroportuaria instalada, la ampliación de los estados miembros y la creciente preocupación por el medio ambiente y la seguridad en la UE, ha llevado a la Comisión en junio de 2008, con base en el informe de 2007 de un grupo de expertos, a promover una reforma tratando de ir más allá de medidas técnicas y operativas comunes para hacer realidad el Cielo Único Europeo, planteando una gestión colectiva del espacio aéreo que permita reorganizar sustancialmente las estructuras y su utilización, sobre la base de dos orientaciones precisas: en primer lugar, eliminar las fronteras en la delimitación de los sectores y la definición de rutas deben hacerse al margen de las fronteras, utilizando solo criterios de eficacia, y en segundo lugar, considerar la nueva situación geopolítica y formar parte de un marco coherente y eficaz para la distribución del espacio aéreo en usos civiles y militares (Sales, 2010).

A partir de estas consideraciones, la reforma del Cielo Único Europeo planteada por la Comisión se articula sobre la base de cuatro pilares (COMISION EUROPEA, 2008):

- Pilar de rendimiento: se trata de mejorar el rendimiento del sistema de gestión del tráfico aéreo a través de un órgano independiente de evaluación que propone objetivos para la Unión (en relación con los retrasos, reducción de costes, acortamiento de rutas) que la Comisión aprueba y traslada a las autoridades nacionales de supervisión quienes tras sus consultas pertinentes las transforman en objetivos nacionales/regionales vinculantes en coherencia con los de la red completa. Esta coherencia se reforzará haciendo realidad los bloques funcionales de espacio aéreo, verdaderas herramientas de integración regional con el fin lograr los objetivos de rendimiento, a mas tardar en 2012. La regulación de rendimiento se verá complementada por función de gestión de la red que implica optimizar la red de rutas europeas, la coordinación y asignación de las franjas horarias y la gestión del despliegue de las tecnologías del sistema europeo de nueva generación para la gestión del tráfico aéreo, por su denominación inglesa Single European Sky Air Traffic Management and Research (SESAR).
- Pilar de seguridad: se trata de reforzar las competencias de la Agencia Europea de Seguridad (ASEA) nacida en 2002 como único ente europeo para la seguridad con responsabilidad en materia de aeronavegabilidad de la aeronave, la operación de la aeronave, la concesión de licencias a la tripulación de vuelo y la inspección para comprobar el cumplimiento por parte de los Estados miembros y de sus empresas. La Comisión propone ampliar estas competencias a los aeródromos, la gestión del tránsito aéreo y los servicios de navegación aérea, erigiéndola en un elemento fundamental de la seguridad en el cielo único europeo.

- Pilar de nuevas tecnologías: se trata de que la gestión de los flujos de transporte aéreo cuenten con equipos modernos dotados de las mayores capacidades tecnológicas frente a la creciente obsolescencia de los sistemas actuales que apenas han evolucionado y tienen dificultades para responder a la creciente complejidad del tráfico. Los esfuerzos de investigación y desarrollo en la Comunidad dentro del proyecto SESAR (sistema europeo de nueva generación para la gestión del tránsito aéreo) pueden aportar la fiabilidad y seguridad que el transporte aéreo exige, permitiendo un salto cualitativo de cara al futuro, ya que la capacidad del sistema ha alcanzado un límite crítico.
- Pilar de capacidad terrestre: se trata de dar cabida a la creciente demanda de tráfico aéreo, para lo que es preciso que la capacidad aeroportuaria siga alineada con la capacidad de gestión del tránsito aéreo, manteniendo la eficiencia global de la red. El « Plan de acción para mejorar la capacidad, la eficiencia y la seguridad de los aeropuertos en Europa» COM (2006) 819 incluye varias medidas para incrementar el rendimiento y optimizar la planificación de infraestructuras aeroportuarias, al tiempo que se incrementan la seguridad y las normas medioambientales.

La iniciativa sobre el cielo único, por otra parte, se conecta con la estrategia dirigida a hacer del sector aéreo un sector más ecológico, impulsando por un lado, la elaboración una iniciativa tecnológica conjunta (ITC) «Clean Sky» planteada en 2008 como iniciativa público-privada con el objetivo de acelerar el desarrollo en la Unión Europea de las tecnologías limpias de transporte aéreo, por otro lado mediante el desarrollo de propuestas legislativas dirigidas a incluir el sector en el sistema europeo de intercambio de cuotas de emisiones (Sales, 2010).

Finalmente, el segundo paquete del cielo único europeo (SES II) ha sido

aprobado en marzo de 2009 por el Parlamento Europeo a partir de un acuerdo del Consejo de Ministros de Transporte, siguiendo en lo esencial la propuesta de la Comisión, consta de dos reglamentos para mejorar el desempeño de los sistemas de transporte aéreo europeo en ámbitos clave como la seguridad, la capacidad de vuelo, la rentabilidad y la sostenibilidad del medio ambiente, que adquiere una dimensión más relevante. Para ello se potencia la coordinación y la supervisión de los sistemas de control aéreo de los Estados miembros y la aplicación de normas y objetivos comunes de rendimiento.

La liberalización del transporte aéreo comenzada en los años setenta en EUA ha constituido un auténtico reactivo para modificar no solo las condiciones de competencia internas sino también de otros países entre los que destacan los estados miembros de la Unión Europea (Sales, 2010).

Una consecuencia más de este proceso liberalizador ha sido la necesidad de enfrentar la modificación de la situación del espacio aéreo, donde se mantenía la pauta marcada en la Convención de Chicago de reconocimiento de la soberanía de los estados sobre su propio espacio aéreo.

Hasta ahora, como menciona Sales Pallares (2010), la liberalización se ha centrado en el mercado terrestre del transporte aéreo, mientras las operaciones relacionadas con el espacio aéreo se mantienen en el dominio de los estados nacionales. En el caso de la UE, la situación de fraccionamiento afecta a la explotación de los mercados aéreos nacionales introduciendo enormes distorsiones que se traducen en costes más elevados al incrementarse los tiempos, consumos, y los impactos derivados de la cogestión del espacio aéreo y sus consecuencias medioambientales.

Tras un primer intento de unificar el cielo europeo (CES I) en 2004 que no produjo los resultados esperados, la UE acaba de aprobar una reforma (CES II) en 2009 que pretende lograr un auténtico Cielo Único Europeo sobre la base de la coordinación y la supervisión de los sistemas de control aéreo de

los Estados miembros y la aplicación de normas y objetivos comunes de rendimiento.

En resumen, el proceso de liberalización iniciado en EUA y continuado en la UEno solo ha favorecido la competencia en los mercados nacionales sino que también ha impulsado el desarrollo de un marco trasatlántico sector aéreo que de finalizar con éxito se extenderá a otros países poniendo fin a los mercados nacionales surgidos de la Convención de Chicago, cuyas implicaciones afectarán al propio espacio aéreo nacional desnacionalizándolo tal y como esta ocurriendo en la Unión Europea.

## **Capítulo III: Estrategia del aire en la Comunidad Andina de Naciones**

### **1. Decisiones adoptadas por la Comunidad Andina sobre la política de cielos abiertos en la subregión**

#### **1.1 Antecedentes**

Las relaciones aerocomerciales han estado regidas en Convenios Bilaterales de Transporte Aéreo, que buscan un balance entre los Estados involucrados en términos de derechos de explotación, líneas aéreas, destinos, frecuencias, tipos de aeronaves, tarifas e impuestos, por lo que la estructura legal aeronáutica se la consideraba rígida.

A medida que pasó el tiempo, se fue flexibilizando, logrando inclusive la liberación de capacidad, flota y frecuencias. Sin embargo, en Latinoamérica se puede observar que la suscripción de Convenios bilaterales en tema de transporte aéreo no fue suficiente para lograr la integración y conectividad intrarregional.

Es por ello que en la década de los ´90, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) hizo realidad un Acuerdo Regional de Transporte Aéreo, mediante la Decisión 297 llamada “Integración del Transporte Aéreo en la Sub Región Andina”, firmado en 1991; misma que tuvo diferentes modificaciones, hasta llegar a la Decisión que estamos evaluando, la Decisión 582 llamada “Transporte Aéreo en la Comunidad Andina”, siendo éste el que más interacción y conectividad ha logrado en todo el continente americano.

Este Acuerdo en la práctica creó un mercado de cielos abiertos “intrasubregional”, omitiendo el derecho de cabotaje entre los Estados, dejando que el transporte de personas y mercancías sigan pasando por los trámites de aduana y migraciones. También permitió el desarrollo libre de los servicios aéreos entre cualquiera de las ciudades de la subregión en las que una línea aérea considerara como potencial mercado y negocio.

El momento de la suscripción de la Decisión 297, se observaba una tendencia a la apertura de las economías, que pretendía darle mayor importancia a la mejora, ampliación y modernización de la infraestructura y prestación de servicios de transportes, así como a mejorar los niveles de competitividad.

## **2. Decisiones emanadas por la Comunidad Andina respecto a los cielos abiertos**

### **2.1. Decisión 297 de 1991: Integración de transporte aéreo en la subregión andina**

La Decisión 297 fue el primer Acuerdo Regional relacionado al transporte aéreo, fue expedida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena en 1991. Su principal antecedente es el Acta de la Paz, que suscrita a nivel presidencial para adoptar la política de “cielos abiertos” en la subregión andina, teniendo en cuenta las tendencias mundiales de apertura e internacionalización de las economías, por lo que optaron por realizar acuerdos tanto bilaterales como multilaterales para mejorar el servicio aéreo. Esta decisión fue el trabajo del Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas.

Contiene seis capítulos con los lineamientos fundamentales de la política de integración andina:

- 1º Capítulo: Recoge todas las definiciones que serán empleadas, como ser: “paquete todo incluido” que se entiende como el conjunto del transporte aéreo y servicios turísticos que el viajero contrata en una sola operación y, “series de vuelos” como dos o más vuelos regulares que se programan en conjunto. Esto tiene importancia por el desarrollo del turismo en la subregión y en los vuelos no regulares, todo ello conllevaría a una integración y desarrollo económico. Se debe resaltar el trabajo del Comité para darle claridad conceptual, así como aclarar las libertades del aire, definiendo las cinco libertades fundamentales

establecidas por el Convenio de Chicago de 1994 (Decisión 297, Art. 1).

- 2º Capítulo: Indica el ámbito de aplicación de la Decisión, donde consagra tres principios fundamentales: el primero sobre la aplicación general de la norma comunitaria a todos los servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros, carga y correo, tanto regulares como no regulares, entre los Países Miembros y los países extra subregionales, otorgando a la CAN un instrumento importante para el manejo de las relaciones aerocomerciales con terceros países; el segundo principio es sobre la prevalencia de los Acuerdos anteriormente suscritos por los Países Miembros, indicando que no constituyen restricciones a las facilidades otorgadas o que se hayan otorgado y, el principio universal de la aviación comercial, donde se otorgan entre los países la primera y segunda libertad, siendo estas el derecho de volar sobre el territorio de otro país sin aterrizar y el derecho de aterrizar en otro país sin fines comerciales (Art. 2 – 4).
  
- 3º Capítulo: Establece las condiciones para la realización de vuelos regulares y no regulares, basándose en el liberalismo aeronáutico en el mundo, concedió el libre ejercicio de los derechos de terceras, cuartas y quintas libertades del aire para vuelos regulares de pasajeros, correo y carga dentro de la subregión, y total libertad para los vuelos no regulares de carga. En lo que respecta a vuelos no regulares de pasajeros presenta restricciones referentes al libre acceso al mercado, al privarlos si existiese algún vuelo regular y autorizará solo si no pone en peligro la estabilidad económica de los servicios regulares. Pone como condición para los vuelos no regulares que sean de “paquete todo incluido” y siempre tendrán que ser de ida y vuelta ya prefijados. Para la libertad de oferta, rige el principio de la múltiple designación

para la prestación de servicios de pasajeros, carga y correo, donde deberá reglamentarse en un plazo de 90 días; para los servicios no regulares de pasajeros, correo y carga da una absoluta libertad de oferta indicando que las autorizaciones para la prestación de estos servicios por parte de empresas nacionales de los Países Miembros, serán otorgados por los organismos nacionales competentes (Art. 5 – 10).

- 4º Capítulo: Fija las condiciones para la realización de vuelos extra subregionales, que se realizan por parte de las empresas nacionales de los Países Miembros, entre los Estados andinos y terceros países ejerciendo los derechos de la quinta libertad del aire, para vuelos regulares de pasajeros, correo y carga, y vuelos no regulares de pasajeros, siempre y cuando esta concesión sea antes de fines de 1992, ya sea por negociaciones bilaterales o multilaterales, y se respeten los principios de equidad y se de una adecuada compensación. Los únicos países que aplicaron estos derechos de quinta libertad extra subregionales fueron Colombia y Venezuela, al suscribir un convenio bilateral en 1991. En lo que respecta a los servicios no regulares de carga entre los Países Miembros y terceros países se da una libertad total (Art. 11 – 12).
  
- 5º Capítulo: Regula las funciones del Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas, creado en la V Reunión de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de los Países Andinos. El Comité estaría integrado por las autoridades de aeronáutica civil de los Países Miembros. Entre sus funciones está la de velar por el cumplimiento y aplicación de las normas comunitarias sobre transporte aéreo y también la de realizar labores de consultoría, brindando recomendaciones y soluciones a los problemas que puedan suscitarse, señalando objetivos, políticas y

acciones, elaborar documentos de trabajo, realizar estudios y seminarios, llevar las estadísticas sobre movimientos de pasajeros y mercancías dentro de la Comunidad Andina, sin embargo no ejerce ningún poder decisorio o coercitivo (Art. 13 -16).

- 6º Capítulo: Este último capítulo da disposiciones generales, estableciendo el procedimiento para que cada País Miembro informe a la Comunidad el nombre de las empresas nacionales y extra – subregionales que van a operar, y los derechos aerocomerciales que ejercerán en el territorio de la región andina y fuera de ella, así como la información sobre los requisitos exigidos en las legislaciones nacionales para el otorgamiento de permisos de operación para vuelos regulares y no regulares. De igual forma, regula el tarifario, siendo uno de los aspectos más fundamentales de las relaciones comerciales aeronáuticas entre los Países Miembros, donde se consagra el principio del país de origen, fijadas por las autoridades del país cuya nacionalidad es la empresa de transporte. Este sistema de país de origen toma como referencia su utilización en la Unión Europea con el segundo y tercer paquete de medidas sobre liberalización del transporte aéreo (Art. 17 – 21).

## **2.2. Decisión 320 de 1992: Múltiple designación en el transporte aéreo de la subregión andina**

La Decisión 320 surge como una norma complementaria a la ya mencionada Decisión 297, fue expedida en Quito en 1992. Dicha norma reglamenta el principio de múltiple designación para la prestación de servicios intracomunitarios de transporte aéreo.

Su principal antecedente es el documento “Múltiple designación en el Transporte Aéreo de la Subregión Andina”, elaborado por el Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas, en febrero de 1992.

El principio de la múltiple designación sin limitación de capacidad es uno de los factores fundamentales para garantizar el libre acceso al mercado, de acuerdo a los defensores del liberalismo aeronáutico, esto se ve reflejado en el artículo 1 de la Decisión 320, que indica que los Países Miembros podrán designar una o más empresas nacionales de transporte aéreo con permiso de operación para prestar los servicios regulares de transporte aéreo internacional de pasajeros, correo y carga en cualquiera de las rutas dentro de la subregión andina, sin limitación de capacidad.

Esto deberá ser comunicado a cada dirección general de aeronáutica civil de los países miembros, para conocer y resolver las solicitudes de las empresas nacionales para operar, con los derechos aerocomerciales que ejercerá, sus rutas y frecuencias, así como los equipos que utilizará; en ese sentido los organismos nacionales donde prestarán sus servicios deberán permitir inmediatamente la realización de ellos, y solo podrán modificar el horario que sea necesario por razones técnicas; lo que significa que le corresponde al país designante evaluar los requisitos técnicos, administrativos y financieros, y no así al país donde prestará servicios.

De igual forma, se debe resaltar que en la Decisión 320 se da la calificación de “empresa nacional de transporte aéreo” para la designación de empresa legalmente constituida en el país miembro designante.

Uno de los temas de mayor controversia de acuerdo a la doctrina del Derecho aeronáutico (IATA, 1994. Pag. 9) es el de la propiedad sustancial y control efectivo de las empresas aéreas, por las posiciones adoptadas en Estados Unidos y Europa. En Estados Unidos se flexibilizaron las normas, permitiendo una mayor participación extranjera en las compañías aéreas norteamericanas, especialmente a partir de 1991, cuando el Departamento de Transporte de

Estados Unidos, DOT, resolvió el caso relativo a la alianza entre Northwest y KLM, haciendo una distinción entre el interés con derecho a voto y aquel sin ese derecho (IATA, 1994. Pág. 9 y ss.), en Europa, como consecuencia de la última etapa del proceso de liberalización del transporte aéreo, se reafirmó el principio de la propiedad sustancial y el control efectivo, exigiendo que las aerolíneas que presten servicios de transporte aéreo en el territorio de la Unión Europea deben ser de propiedad mayoritaria y estar bajo el control efectivo de ciudadanos de la comunidad.

En el caso de la CAN, la Decisión 320 optó por remitirse a la legislación interna del país designante para definir cuando una empresa es nacional (IATA, 1992. Pág. 3).

Por último, en el Artículo 7 se da un procedimiento adicional para la solución de controversias, aplicándose las consultas directas entre los organismos nacionales competentes de los Estados miembros, sin perjuicio de la competencia que el Acuerdo de Cartagena le otorga al Tribunal Andino de Justicia, para decidir judicialmente los conflictos que se dieran por la aplicación de las normas comunitarias.

### **3. Recomendaciones de acción para fortalecer la integración en la subregión andina**

La Decisión 360 se dio en 1994, introduciendo modificaciones a la Decisión 297 respecto al proceso de integración del transporte aéreo en los países andinos.

Específicamente se da por las múltiples interpretaciones al Artículo 5 de la Decisión 297 por parte de los organismos nacionales competentes, respecto al alcance de los diferentes derechos aerocomerciales, surgiendo limitaciones y restricciones en el transporte de carga, por lo que el Comité de Autoridades Aeronáuticas resolvió que la Comisión del Acuerdo de Cartagena se haga cargo del tema, señalando en qué consistía el libre ejercicio de los derechos

de terceras, cuartas y quintas libertades del aire para vuelos regulares de pasajeros, correo y carga.

Asimismo, se precisaron las nociones de vuelos regulares y no regulares, acorde a los criterios de la Organización de Aviación Civil Internacional(OACI). Es así que se sustituye el Artículo 1 de la Decisión 360 con estas nociones, indicando que los vuelos regulares son los realizados de acuerdo a itinerarios, horarios prefijados y ofrecidos al público, y vuelos no regulares son los realizados sin sujeción a estos requisitos para vuelos regulares.

De igual forma, el Artículo 2 de la Decisión 360 sustituyó el Artículo 5 de la Decisión 297, aclarando que el libre ejercicio de los derechos de tercera, cuarta y quinta libertades del aire se aplicará para los vuelos regulares entre los Países Miembros, pudiendo ser combinados de pasajeros y carga, o por separado, esto limitó las interpretaciones restrictivas que los organismos nacionales estaban dando.

Otra modificación fue en el Artículo 3 de la Decisión 360 que sustituyó el Artículo 12 de la Decisión 297, en el que indicaba que el régimen de libertad para los vuelos no regulares de carga de las empresas de los Estados miembros que se realicen entre sus territorios y terceros países no constituirá un conjunto sistemático de vuelos entre un mismo origen y destino, esto evitaría que la autorización para un vuelo no regular en la práctica se convirtiera en un vuelo regular sin estar prevista en la normativa.

### **3.1. Decisión 361 de 1994: Modificación de la Decisión 320 de 1991**

La Decisión 361 se dio en 1994, como modificación de la Decisión 320 respecto a la múltiple designación en el transporte aéreo de la Comunidad Andina.

Indica los requisitos formales que deben cumplir las empresas designados por los Estados miembros, lo que conllevó a complicaciones debido a que las

autoridades nacionales competentes estaban exigiendo requerimientos de acuerdo a cada normativa interna, que no estaban previstos en la normativa comunitaria.

En ese sentido, se lograron unificar los requisitos para que un Estado miembro permita la realización de los servicios en las rutas y frecuencias autorizadas por el país designante, siendo estos:

- a) Copia del permiso de operación otorgado por la autoridad designante, debidamente legalizada o autenticada, conforme a la legislación del país receptor;
- b) Prueba de la representación legal y de su inscripción, de conformidad con la legislación interna del país receptor;
- c) Certificación de las pólizas de seguros, exigidas para el transporte aéreo internacional, y,
- d) Pago de los derechos fiscales por el otorgamiento del permiso de operación que establezca el país receptor.

La Decisión 361 incorporó a la Decisión 320 que en las legislaciones de los Estados miembros se exija la presentación de certificados de carencia de informes o procesos sobre narcotráfico.

### **3.2. Decisión 582: sobre transporte aéreo entre los países miembros de la Comunidad Andina**

La Decisión 582 fue aprobada en el 2014, respecto a la prestación de servicios del transporte aéreo internacional, regular y no regular, de pasajeros, carga y correo, separadamente o en combinación, realizados entre sus respectivos territorios y con terceros países.

Esta norma comunitaria consolida en una sola las diferentes disposiciones subregionales referentes a la política aérea de la Comunidad Andina, actualizándolas en consideración de las exigencias de los cambios socio-

económicos, tecnológicos y de organización empresarial, registrados en los últimos años en las Decisiones que se estudiaron previamente.

La Decisión 582 regula las condiciones para la realización de los vuelos dentro y fuera de la subregión, otorgamiento de permisos y autorizaciones y las tarifas, tributación y comercialización (CAN, 2017. Pág. 166 y 167).

Dicha decisión deroga las decisiones 297, 320, 360 y 361, ya que actualiza y amplía conceptos en relación a derechos de tráfico extrarregionales, e incluye los Acuerdos de cooperación (*code share*), vuelos fronterizos y armonización de requisitos para los permisos de operación.

Incluye el libre ejercicio de derechos de tercera libertad, cuarta libertad y quinta libertad en vuelos regulares de pasajeros, carga y correo, separadamente o en combinación, que se realicen dentro de la subregión; tercera, cuarta y quinta libertad en los vuelos no regulares de carga y correo que se realicen dentro de la subregión y, quinta libertad para los vuelos no regulares de carga que se realicen entre países miembros y terceros países.

De forma permanente se observa que el régimen para el transporte de carga ha sido más flexible, aplicado también para terceros países.

#### **4. Acciones realizadas mediante la adopción de las Decisiones para una política de cielos abiertos en la subregión andina**

Las acciones realizadas fueron muy pocas, ya que los Estados miembros de la Comunidad Andina no tomaron en cuenta las facultades otorgadas por el Acuerdo de Cartagena para negociar como bloque regional los convenios aerocomerciales con terceros países, como Estados Unidos, así como con otros bloques regionales como la Unión Europea.

Así fue la posición adoptada por la Comunidad en la Conferencia de Montreal en 1994 la de “mantener la vigencia de la bilateralidad en las negociaciones con los demás países del mundo, al contemplar en los futuros acuerdos

aerocomerciales condiciones de acceso al mercado subregional, que se fundamenten jurídica y políticamente en una aplicación del principio de reciprocidad real y que permitan el sostenimiento de las aerolíneas andinas” (Álvarez, M., 1999. Pag. 6 y 7).

La Comunidad Andina tuvo momentos críticos, uno de los más resaltantes fue cuando la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos (FAA por sus siglas en inglés) bajó a categoría 2 la evaluación de la seguridad aérea en la aviación internacional para los países andinos en 1994, lo que produjo entre sus consecuencias el congelamiento de las rutas comerciales hacia Estados Unidos, siendo las más rentables para las empresas aéreas de la subregión andina.

Si bien los Estados miembros de la Comunidad Andina lograron recuperar y subir a la categoría 1, se debe resaltar que los países actuaron por su propia cuenta, no como un bloque, que es lo que se esperaría, a través del Comité de Autoridades Aeronáuticas que lidera las negociaciones con la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos.

El Comité solo se pronunció al respecto en la VII Reunión Ordinaria celebrada en 1999, expresando la necesidad de establecer una conducta común subregional frente a esta política adoptada por la FAA al respecto de los estándares internacionales de seguridad.

De igual forma se sintió la ausencia de la Comunidad Andina como bloque subregional en temas como el régimen arancelario para la importación de aviones, accesorios, partes y repuestos, al no tener una posición común para regular.

También se debe resaltar que las empresas aeronáuticas andinas no han demostrado interés para formar alianzas estratégicas para afrontar los retos del liberalismo aeronáutico, adoptando un comportamiento individualista.

## 5. Análisis

Los propósitos de liberalizar los servicios de transporte aéreo intrarregionales han sido frustrados, y la integración subregional se tiene como una retórica política. El Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino, que sirvió de base para la política de cielos abiertos en la Comunidad Andina, mencionaba como política: “el mejoramiento de los servicios aéreos subregionales y de cooperación para el uso conjunto de las capacidades de infraestructura y equipo, y la adopción de posiciones conjuntas ante terceros” (Decisión 297 CAN).

Años después de haberse promulgado esta política, que fue anunciada y mostrada a la comunidad internacional como un ejemplo de integración, digno de ser seguido por otros países del área latinoamericana, se puede observar que dicha política ha fracasado, ya que los objetivos previstos no se han alcanzado, en unos casos por causas ajenas a los países miembros de la comunidad y a las empresas de transporte aéreo de la región, y en otros por razones inherentes a dichos países y empresas, que han impedido el cumplimiento de los fines propuestos (Sarmiento, 2000).

Se debe resaltar las difíciles condiciones económicas, sociales y políticas que sufrió y sigue sufriendo la región andina.

Mientras los procesos de liberalización del transporte aéreo tanto al interior de Estados Unidos como de la Unión Europea se dieron en unas condiciones políticas y sociales de gran estabilidad y en una situación económica de continuo crecimiento de los mercados, que exigían una mayor competitividad entre las empresas, buscando un mejoramiento de los servicios, tanto en el ofrecimiento de nuevas opciones como en la reducción de las tarifas, la subregión andina, como la mayor parte de los países latinoamericanos, ha tenido que soportar grandes crisis económicas, sociales y políticas de su historia, pasando por profundas recesiones económicas que han dado lugar a graves situaciones de inestabilidad política y social (Sarmiento, 2010).

En este entorno económico, político y social resulta muy difícil un proceso de integración, y si bien es cierto que en 1991, cuando se promulga la política de “cielos abiertos” andinos, las condiciones económicas, políticas y sociales no eran tan graves como las que se viven actualmente y se vivieron posteriormente a la promulgación, tampoco eran las más idóneas para que el proceso de integración del transporte aéreo, tal como fue diseñado, obtuvieron los resultados esperados, ya que el tamaño del mercado y el volumen de tráfico no era suficiente para liberalizar en forma total y absoluta los servicios de transporte aéreo en la subregión.

En los últimos años se dio un retroceso en el tráfico subregional, de pasajeros como de carga, esto debido a las adversas condiciones económicas, políticas y sociales que afronta la subregión, que ha impedido el proceso de integración respecto a los servicios aéreos (Sarmiento, 2010).

Asimismo, las causas internas de cada Estado miembro que han obstaculizado el cumplimiento de los objetivos de la política de cielos abiertos en la CAN se dieron debido a las decisiones y actuaciones de la propia Comunidad Andina y sus Estados miembros, y debido al comportamiento de las empresas aéreas de la subregión que adoptaron respecto al proceso de integración.

Mientras que en Europa los tres principios básicos de la política aérea liberal, como son la libertad de oferta, la libertad de acceso y la libertad de precios, tuvieron un desarrollo gradual, que se inició con limitaciones en cuanto a la capacidad y frecuencias, y restricciones respecto al ejercicio de las libertades del aire, especialmente en lo referente a las quintas libertades intracomunitarias, como se analizó anteriormente, las autoridades de la Comunidad Andina de Naciones, consideraron erróneamente que estaban dadas las condiciones para que estas tres libertades se otorgaran en forma total y absoluta.

Ello tuvo como consecuencia un exceso de capacidad, producto de la creación de nuevas empresas y del aumento de las frecuencias de las ya existentes, que distorsionó el mercado y llevó al abandono del escenario andino de compañías nuevas que se crearon como consecuencia de la nueva política de “cielos abiertos”, otras tradicionalmente fuertes en la subregión, igualmente abandonaron sus rutas intrarregionales, por los problemas internos y estructurales que las afectaron.

Se debe destacar un acierto de la Comunidad Andina de no acoger la idea del cabotaje, que inicialmente había sido propuesta por los Presidentes Andinos en el Acta de Sucre suscrita el 23 de abril de 1997, sin haber llegado a una conclusión definitiva, razón por la cual se nombró un grupo de expertos, donde estuvieron representados los cinco países andinos, que en ese entonces conformaban la Comunidad Andina, que analizaron el tema de cabotaje andino.

Sus resultados fueron dados a conocer por las autoridades comunitarias en el documento denominado “Resumen del Estudio Subregional sobre el Desarrollo de los Servicios de Transporte Aéreo, e Implementación del Cabotaje Andino y de un Sistema de Reserva”, donde se declaró la inconveniencia de autorizar un cabotaje a nivel andino, ya que la subregión no estaba ni está preparada para adoptar una medida de estas dimensiones, que constituye la culminación de un proceso de liberalización e integración del transporte aéreo, que aún estamos lejos de alcanzar, de acuerdo al análisis realizado por Sarmiento (2010).

En este caso del cabotaje con mayor razón, ya que existen profundas diferencias entre los países andinos en lo que se refiere a su tráfico interno y rutas troncales, que darían lugar a factores de evidente desequilibrio y falta de equidad, afectando los intereses de las empresas nacionales, inclusive llevándolas a la quiebra.

El único antecedente que se aproximó al cabotaje dentro de la región andina fue la ruta Nueva York – Lima – Cuzco, operada por American, que le permitía

a esta empresa un punto terminal en la ciudad de Cuzco, decisión que fue adoptada en forma autónoma por las autoridades peruanas, fuera de la competencia de la Comunidad Andina.

Otra de las causas que no han permitido un resultado exitoso de la política andina de “cielos abiertos” ha sido la falta de compromiso por parte de la subregión, para enfrentar los nuevos retos del liberalismo aeronáutico, la cual no sólo es imputable a la carencia por parte de los países miembros de la Comunidad de una sólida voluntad política para actuar como verdadero bloque que defienda los intereses comunes de la subregión, sino que igualmente a las empresas aéreas andinas, que prefieren seguir luchando solas contra las grandes empresas de transporte de Estados Unidos, en condiciones desventajosas, en vez de unirse, formando una alianza estratégica que les permita ser más competitivas en el campo internacional.

## **6. Situación actual de cada país miembro de la CAN sobre la integración mediante la política de cielos abierto**

### **6.1. Bolivia**

El transporte aéreo comercial se inicia el año 1925 con la fundación del Lloyd Aéreo Boliviano, LAB, la segunda empresa aérea que, con capital alemán, inició sus vuelos en ese año desde la ciudad de Cochabamba. El LAB luego de pasar a ser una empresa estatal tuvo una participación activa en el desarrollo de la aeronáutica boliviana.

Entre sus principales rutas de operación internacional tenía: Miami, Washington, Panamá, San Pablo, Rio de Janeiro, Manaus, Lima, Buenos Aires, Salta, Ciudad de México, Caracas, Bogotá, Santiago de Chile, Madrid España hasta su crisis del año 2006 cuando cesa operaciones definitivamente. Fue la línea aérea bandera, y como se puede observar era un medio de integración importante tanto en Bolivia como en Sudamérica.

A partir del año 2009 se crea una nueva empresa aérea comercial estatal Boliviana de Aviación (BoA) en reemplazo del LAB que tiene actualmente una gran participación en el mercado de transporte aéreo de pasajeros nacionales e internacionales.

A partir del 2006 se potencializa una empresa privada con nuevo material aéreo AMASZONAS operando rutas nacionales y algunas internacionales con países vecinos.

En el tema carga el año 1978 empieza a operar una empresa estatal TAB (Transportes Aéreos Bolivianos) dependiente de la FAB (Fuerza Aérea Boliviana, especialmente en la ruta Bolivia – Miami.

Bolivia en los últimos años ha avanzado bastante con la infraestructura aeronáutica se han ampliado y modernizado los aeropuertos principales y construido otros, Se está concluyendo la radarizando de todo el espacio aéreo nacional. Se tiene en proyecto una inversión millonaria para convertirlo en un HUB de pasajeros y carga el aeropuerto internacional de Viru Viru por su ubicación estratégica y condiciones de operación.

Bolivia tiene una posición geoestratégica privilegiada en Sud-América, teniendo fronteras con cinco países que le permite ser un centro de alta conectividad e integrador tanto por vía terrestre como por aire.

El año 2007 se inicia con un plan del gobierno de ese momento, que se llamó democratización de transporte aéreo comercial, permitiendo que mayor población pudiera acceder al transporte por este medio; dando excelentes resultados.

Según datos del censo de población y vivienda 2012 se contaba con algo más de 10 millones de habitantes, de acuerdo al último censo realizado ese año, y para el 2035 se duplique la cantidad de habitantes (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, 2012).

El volumen de pasajeros en tráfico internacional durante los últimos años no tuvo un incremento tan grande como lo registrado en el tráfico nacional, puesto que de 812.743 pasajeros transportados en la gestión 2006 al periodo 2016 se alcanzó a 1.453.130, esto significa un incremento del 55 %.

Bolivia, actualmente no está ejerciendo sus derechos de tráfico dentro de la región, pero países con líneas aéreas consolidadas están realizándolo, tal es el caso de LATAM – Perú y Avianca de Colombia.

## **6.2. Colombia**

La iniciativa de crear empresas de aviación comercial en Colombia se produjo durante el año 1919, en tres diferentes ciudades colombianas: Manizales, Medellín y Barranquilla;

Colombia ostenta el título de tener la compañía de aviación más antigua de América, pues su consolidación pasó por el establecimiento de la compañía Colombo-Alemana de Transportes Aéreos, SCADTA, el año 1921; luego en 1940, por la nacionalización de la misma, gracias a la fusión de SCADTA, ya en manos norteamericanas y SACO, Servicio Aéreo Colombiano, que la convirtió en Aerovías Nacionales de Colombia, (AVIANCA). Desde el 2004 hace parte del grupo empresarial brasilero Synergy bajo un nuevo nombre Aerovías del Continente Americano, AVIANCA (León, 2006).

Hace poco su aeropuerto de Bogotá a finalizado su ampliación y modernización; lo hace entre los dos más importantes HUB que tenemos en la región.

La aviación comercial se ha desarrollado bastante y su crecimiento y modernización es uno de los principales de nuestro continente sud americano.

De acuerdo al informe presentado por León Vargas (2006) en los últimos quince años el Producto Interno Bruto (PIB) del sector transporte aéreo ha evolucionado de manera positiva y creciente, llegando ena 2,6 billones de pesos constantes de 2005. Esto implica un crecimiento promedio en el periodo de 6,28% anual.

En cuanto a pasajeros internacionales, el tráfico de pasajeros regulares desde y hacia aeropuertos colombianos ha pasado de un total de 2,9 millones en el año 2000 a 9,9, lo que representa un crecimiento de 154%.

La mayoría de los pasajeros se transportaron en rutas desde y hacia Estados Unidos, seguidos por Panamá, España y Ecuador, teniendo como origen o destino Bogotá. La ruta Bogotá-Miami-Bogotá es la más demandada con 628 mil pasajeros anuales.

En cuanto al crecimiento del sector en comparación con el resto del mundo, las cifras internacionales muestran que, en cuanto al tráfico de pasajeros, Colombia ocupó en el 2014 el puesto 28 dentro de 157 países, con un total de 25 millones de pasajeros movilizados. Comparado con países de la región, Colombia se ubicó en tercer lugar con un 10,4% del total de pasajeros movilizados.

Colombia cuenta hoy con tres de los principales operadores de la región compitiendo por el mercado doméstico (Avianca, Copa y LAN), que manejan más del 80% del mercado. El resto corresponde a las aerolíneas de bajo costo, las cuales se suman a una oferta competitiva de tarifas que ha hecho más asequible el servicio de transporte aéreo dentro del país (León, 2006).

Adicionalmente otros 22 operadores internacionales compiten en el país, permitiendo una mejor conectividad internacional. Avianca se mantiene como el líder del transporte de pasajeros internacionales, con el 39.6%. Copa tiene una participación del 16,6% en el mercado internacional, seguida por LAN con el 8,2% como

Frente al transporte de carga internacional, en 2014 seis empresas transportan el 80% de la carga: Avianca Cargo, LAN Cargo, Centurión Air Cargo, UPS, Martinair y Cargo lux.

La política de cielos abiertos es otro lineamiento de política que promueve la competitividad del sector pues facilita la liberalización del transporte aéreo de pasajeros y de carga. De acuerdo a León Vargas (2006), Colombia ha firmado 44 acuerdos bilaterales con 13

países europeos, 10 de América Central y las Antillas, 10 de América del Sur, 4 de Medio Oriente, 3 de Asia, 2 de América del Norte y 1 de Oceanía. Estos acuerdos reducen la injerencia de los estados nacionales para permitir el tráfico aéreo desde rutas internacionales hasta aeropuertos colombianos, lo que reduce los costos de transacción de las aerolíneas y permite aumentar el movimiento de aeronaves entre los países.

### **6.3. Ecuador**

Las actividades aéreas de SCADTA se llevaron a cabo, desde el 30 de Julio de 1928 hasta el 17 de diciembre de 1930 y se denominaron el Servicio Bolivariano de Transportes Aéreos, uniendo la costa atlántica de Colombia con Panamá, con la costa pacífica de Colombia, y entre los puertos de Buenaventura y Tumaco con las ciudades costeras del Ecuador y el plan era extenderse hasta llegar a Lima.

A raíz de la iniciación de la Segunda Guerra Mundial el Departamento de Estado de los Estados Unidos ejerció una fuerte presión ante los gobiernos de Colombia, Ecuador, Bolivia, Brasil y Perú para nacionalizar todas las líneas aéreas que tuvieran intereses alemanes.

En la actualidad las aerolíneas que prestan el servicio de transporte regular en el Ecuador son: Transporte Aéreo Militares Ecuatorianos Empresa Pública (TAME EP), Aerolíneas Galápagos (AEROGAL) y Líneas Aéreas Nacionales del Ecuador S.A (AEROLANE-LAN).

En el 2019 vía aérea se transportaron más de 7 millones de pasajeros. El interés en el mercado aéreo del Ecuador continua y lo muestran las cifras en el sector; solo en 2019 se movilizaron 7 millones 481 mil 874 viajeros y se transportaron más de 455 mil toneladas métricas de carga.

Debido a que Ecuador desarrolló su industria de flores, diariamente tiene cuatro vuelos exclusivos de carga y 8 vuelos mixtos en que se exportan flores. Unilateralmente este país implementó su política de cielos abiertos espera

mejorar su conectividad con el mundo y tener mayores ingresos sobre la actividad aeronáutica.

En el tema de infraestructura aeronáutica ha modernizado sus aeropuertos y construido el nuevo aeropuerto de Quito en reemplazo de Mariscal Sucre ubicado en el centro de dicha capital.

#### **6.4. Perú**

El 1928 se crea la empresa aérea de Aviación Faucett una de las más antiguas de nuestro continente integrando las rutas nacionales para posteriormente establecer rutas internacionales.

Otras empresas que contribuyeron en sus inicios al desarrollo de la aviación comercial son PIA (Peruvian International Airways), Expreso Aéreo, Aerocontinente e Imperial Airlines, Aerocondor que logro mantenerse durante 30 años pionera en el sobrevuelo a las líneas de Nazca. En 1957, se creó APSA (Aerolíneas Peruanas S.A.) que logró ser la primera en realizar vuelos intercontinentales.

Aéreo Perú inicia sus vuelos nacionales el 1973 y luego paulatinamente empieza a operar rutas internacionales; línea estatal y bandera hasta que el gobierno la privatizo.

En la actualidad son otras empresas aéreas que manejan el transporte comercial de pasajeros y carga como es Star Perú, LC Perú, TACA Perú, Peruvian Airlines, Viva Airlines Perú, que es una línea de bajo costo.

Así como otros estados del mundo hasta la década de 1990 el Perú contaba con una línea aérea nacional que ejercía sus derechos de tráfico, al cierre de esta compañía se sumaron capitales chilenos en la constitución de LAN Perú, que en asociación con su casa matriz permitió la explotación de rutas de vital importancia por su alto tráfico en este caso Miami, New York y Los Ángeles. Con la finalidad de integrarse al mundo el Perú permitió la operación de 89 líneas aéreas extranjeras, tanto de los Estados Unidos, Europa América

Latina y Asia, las que le permiten llegar a destinos en Asia, Medio Oriente, Estados Unidos y Europa. Este tráfico permitió la ampliación de la terminal aeroportuaria debido a la gran cantidad de pasajeros que de diferentes lugares del Perú y países de la región se conglomeraron para abordar las aeronaves de las líneas aéreas que los lleven a sus destinos, de esta forma resumida el Aeropuerto Jorge Chávez de Lima, se convirtió en un HUB de pasajeros.

Debido al aumento de pasajeros y al número de operaciones aéreas que esta alrededor de 30 diarias el gobierno invirtió en ampliación de la terminal de pasajeros ahora en servicio y en la construcción de una pista de aterrizaje paralela en ejecución.

En el ámbito del transporte internacional de carga, Perú tiene desarrollado un HUB internacional de carga que se dedica exclusivamente a atender sus exportaciones de espárragos y arándanos hacia el mundo, el volumen de estas exportaciones son 292 millones de kilos en la gestión 2016.

Para 2022, el aeropuerto Jorge Chávez de Lima tendría un movimiento de 32 millones de pasajeros anuales para una capacidad de 30 millones.

## **7. Recomendaciones de acción para fortalecer la integración en la subregión andina**

Las acciones fueron y son muy pocas; salvo la retórica integracionista tan utilizada en foros sobre transporte aéreo, los países miembros no han tomado conciencia de las facultades que el Acuerdo de Cartagena le otorgó a la Comunidad para negociar como bloque regional los convenios aerocomerciales con terceros países, especialmente con Estados Unidos, o con otros bloques regionales como la Unión Europea o el Mercosur; fue la posición adoptada por la Comunidad en la Conferencia de Montreal en 1994 la de “mantener la vigencia de la bilateralidad en las negociaciones con los demás países del mundo, al contemplar en los futuros acuerdos aerocomerciales condiciones de acceso al mercado subregional, que se

fundamenten jurídica y política- mente en una aplicación del principio de reciprocidad real y que permitan el sostenimiento de las aerolíneas andinas” (Álvarez, J., 1999. Pag. 6 y 7).

La tendencia futura en el crecimiento de la actividad aérea comercial se debe a factores claves de la demanda: niveles de vida, población y demografía, y precio y disponibilidad.

En los próximos 20 años más del doble de pasajeros que hoy, tendrán la oportunidad de volar. La conectividad aérea ayudará a transformar las oportunidades económicas para millones de personas.

En nuestra región existe escasez de infraestructura de transporte aéreo, desaprovechamiento de las ventajas competitivas, el uso insuficiente de la tecnología y de la innovación, burocracia en los procesos administrativos aeronáuticos. Existe la posibilidad de que los obstáculos inducidos por las políticas obstaculicen el desarrollo de la conectividad.

## **Conclusiones**

La distribución competencial entre Unión Europea no es un tema puramente técnico, ya que junto a problemas jurídicos que el tema genera en la comunidad, están las repercusiones políticas y económicas que la política de transportes aéreos tiene en el plano comercial y de integración regional, lo mismo que sucede en la subregión andina.

Con la sentencia de los cielos abiertos, la Unión Europea impuso un nuevo modelo de negociación al tiempo que impulsó los esfuerzos legislativos en la creación de un Cielo Único Europeo, que se intentó de repercutir en los países andinos. Se trataba de conjugar la creación de un espacio aéreo común en el territorio de los 27, con el juego de intereses de los acuerdos con terceros Estados. Desde que la Unión Europea cuenta con competencias externas ha estado negociando con otros Estados acuerdos similares que permitan incrementar el potencial crecimiento del transporte aéreo comunitario.

El transporte aéreo soporta la dualidad a la que se le ha sometido en los últimos años de desarrollo comunitario. Mientras, por un lado, se ha impulsado una política común de transportes, buscando un mercado único, los Estados han seguido ejerciendo su potestad para crear acuerdos internacionales no siempre acordes con las normas comunitarias. El desarrollo internacional y el comunitario se han desarrollado de espaldas entre sí, lo que no ha ayudado a crear una dimensión exterior firme y coherente (Sales, 2010).

En el campo de la Comunidad Andina y teniendo como antecedente y base los cielos abiertos de la Unión Europea, las acciones fueron y son muy pocas; salvo la retórica integracionista tan utilizada en los foros y seminarios internacionales sobre transporte aéreo, los países miembros no han tomado conciencia de las facultades que el Acuerdo de Cartagena le otorgó a la Comunidad para negociar como bloque regional los convenios aerocomerciales con terceros países, especialmente con Estados Unidos, o con otros bloques regionales como la Unión Europea o el Mercosur (Sarmiento, 2000).

Fue la posición adoptada por la Comunidad en la Conferencia de Montreal en 1994 la de mantener la vigencia de la bilateralidad en las negociaciones con los demás países del mundo, al contemplar en los futuros acuerdos aerocomerciales condiciones de acceso al mercado subregional, que se fundamenten jurídica y políticamente en una aplicación del principio de reciprocidad real y que permitan el sostenimiento de las aerolíneas andinas.

La tendencia futura en el crecimiento de la actividad aérea comercial se debe a factores claves de la demanda: niveles de vida, población y demografía, y precio y disponibilidad y en los próximos 20 años más del doble de pasajeros que hoy, tendrán la oportunidad de volar. La conectividad aérea ayudará a transformar las oportunidades económicas para millones de personas.

En nuestra región existe escasez de infraestructura de transporte aéreo, desaprovechamiento de las ventajas competitivas, el uso insuficiente de la tecnología y de la innovación, burocracia en los procesos administrativos aeronáuticos. Existe la posibilidad de que los obstáculos inducidos por las políticas obstaculicen el desarrollo de la conectividad.

Entre los miembros del CAN existen diferencias marcadas en cuanto a movimiento aéreo, infraestructura, parque aeronáutico, movimiento económico, población e inversiones públicas y privadas y se tiene conocimiento que tres miembros de la Comunidad Andina están ejerciendo su derecho de cielos abiertos y uno de ellos, Bolivia, no ejerce por diversas razones, entre ellas falta de integración como Comunidad.

Por tanto, si bien la decisión 297 fue un éxito por un par de años cuando se promulgó en el año 1991, se debe tomar en cuenta que las condiciones tanto políticas, económicas como integracionistas eran otras. Por ese motivo surgieron diversas Decisiones en reforma a la 297, finalizando con la Decisión 582, que a pesar de los cambios no dio un resultado fructífero, los países de la Comunidad Andina optan por tener acuerdos bilaterales que los benefician de mayor manera, y dejan la integración subregional a segundo plano.

Es así que, de acuerdo al presente trabajo, realizada la evaluación de la política de cielos abiertos en la Comunidad Andina, específicamente de la Decisión 582 sobre transporte aéreo, se puede concluir que, tanto los países miembros, así como la propia Organización, no le dieron la importancia que se requería desde la primera Decisión promulgada en este sentido. Los países miembros optaron por acuerdos bilaterales y negociaciones externas a la Comunidad, sin aprovechar los beneficios que les podía brindar el actuar como bloque subregional.

## Referencias

AA.VV. 1992. La izquierda y Europa. Una aproximación crítica al Tratado de Maastricht. Izquierda Unida y Libros La Catarata. Economistas Europeos por una política económica alternativa.

Álvarez, J. 1999. VII Reunión Ordinaria del Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas. Boletín AITAL, N° 49.

Bracho, W. (2018). "Cielos Abiertos, Integración y Conectividad Latinoamérica y el Caribe. Aerolatinnews.com. <https://aerolatinnews.com/salon-vip/cielos-abiertos-integracion-y-conectividad-latinoamerica-caribe/>

Botto, I. (2002). Integración regional en América Latina. Buenos Aires

Binder, J. (n.d.). *Acuerdos bilaterales y multilaterales para promoción de la integración en América del Sur*. IIRSA.Org. Retrieved September 17, 2021, from [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/ia\\_rio14\\_an\\_exo5\\_jaime%20binder.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/ia_rio14_an_exo5_jaime%20binder.pdf)

Briceño, J. (2018). El estudio de la integración regional y del regionalismo en América Latina: entre la influencia europea y el pensamiento propio. Dossier: construcción e historia de los estudios internacionales en América Latina. Análisis político n° 94 (págs.. 49-74). Bogotá, Colombia.

Comunidad Andina de Naciones – CAN. ¿Cómo funciona el Sistema Andino de Integración?. <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2016414171129FolletoSAI.pdf>

Cartagena, D. (n.d.). Año X - Número 156 Lima, 10 de junio de 1994. Comunidadandina.Org. Retrieved September 17, 2021, from <http://intranet.comunidadandina.org/documentos/Gacetas/gace156.PD>

E

- Capítulo IV. Grupo Andino. (n.d.). Oas.Org. Retrieved September 17, 2021, from <https://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea33s/ch20.htm>
- Censos. (2019, June 13). Gob.bo. <https://www.ine.gob.bo/index.php/censos-y-banco-de-datos/censos/>
- Datosmacro.com. (2020). Zona Euro. Recuperado el 10 de julio de 2020 de <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/zona-euro>
- Decisión 582 "Transporte Aéreo en la Comunidad Andina" (2004). <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/decisiones/DEC582s.asp>
- Decisión 297 "Integración del Transporte Aéreo en la Subregión Andina" (1991). <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/decisiones/DEC297S.ASP>
- Doc. COM (2002) 649 *final* de 19 de noviembre de 2002, y Doc. COM (2003) 94 *final* de 26 de febrero de 2003
- Doc. COM (2005) 79 *final* de 11 de marzo de 2005, Comunicación de la Comisión, "Desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación"
- Doc. COM (2007) 845 *final*, Comunicación de la Comisión, "Primer informe sobre la aplicación de la legislación relativa al cielo único: logros y perspectivas" de 20 de diciembre de 2007.
- Doc. COM (2008) 389 *final*, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Cielo Único Europeo II: hacia una aviación más sostenible y más funcional", de 25 de junio de 2006.
- Durán R. Etxezarreta M. y Saez. 2002. M. La Globalización capitalista. Luchas y resistencias. Ed. Virus. Barcelona
- El Libro Blanco sobre la política europea de transportes (COM (2001) 370 *final*)
- Fernández Duran R., 1996. Contra la Europa del capital y la globalización

económica. Ediciones Talassa, Madrid Fernández <http://www.memo-europe.unibremen.de>

Folchi, M. 2019. La Convención de Chicago de 1944 y la Política de Cielos Abiertos. ALA Costa Rica. <https://alacostarica.org/2019/10/20/la-convencion-de-chicago-de-1944-y-la-politica-de-cielos-abiertos/>

Grard, L., *op. cit.*, nota 2, pp. 695-733

IATA. *La propiedad sustancial de las aerolíneas y su control efectivo*. Boletín informativo N° 20. 1994, pp. 9 y ss.

León, K. (2006). Historia de la aviación en Colombia, 1911- 1950. Red Cultural del Banco de la República N° 264.

Ibáñez, J. (1999). El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa. Comunicación de Relaciones Internacionales en las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Cáceres.

Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. Revista NORTEAMÉRICA. Año 6, número2.

Mantilla, G. P. (n.d.). CODIGO DE LA COMUNIDAD ANDINA. Comunidadandina.Org. Retrieved September 17, 2021, from <http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/CAN-INT-0033.pdf>

MÉNDEZ , *sobre la VII Reunión Ordinaria del Comité Andino de Autoridades Aeronáuticas*. Boletín AITAL , N° 49, julio-agosto de 1999, pp. 6 y 7.

Montes P., (2001) La historia inacabada del euro. Editorial Trotta. Madrid Nieto Solis J.A.1990. Introducción a la economía de la Comunidad Europea. Siglo XXI de España Editores. Madrid Grupo de Lisboa

Newsletter núm. 303 de 27 de marzo de 2009: Energy and Transport in Europe

Digest.

Petit, J. (2014). LA TEORÍA ECONÓMICA DE LA INTEGRACIÓN Y SUS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES. XX(1),137-

162 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36433515007>

Portal de la Comunidad Andina (CAN).  
<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

Portal de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI – ICAO por sus siglas en inglés). [https://www.icao.int/about-icao/pages/es/default\\_es.aspx](https://www.icao.int/about-icao/pages/es/default_es.aspx)

Puerta Rodríguez, Hilda Elena. (2021). La Unión Europea en los últimos cincuenta años. Algunas consideraciones sobre logros, fracasos y desafíos. *Economía y Desarrollo*, 165(2), e9. Epub 09 de marzo de 2021. Recuperado en 17 de agosto de 2021, de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0252-85842021000300010&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842021000300010&lng=es&tlng=es).

R. Petrella (1995). I limiti della competitività. Manifestolibri. Roma SID., (2001) The European Union facing global responsibility. Summary and Main conclusions. Roma

Reglamento (CE) núm. 2320/2002 de 16 de diciembre de 2002 (DO L 355 (2002))

Reglamento (CE) núm. 1592/2002 de 15 de julio 2002 (DO L 243 de 27 de septiembre de 2002)

Reglamento (CE) núm. 550/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, relativo a la prestación de servicios de navegación aérea en el cielo único europeo, DO L 96 de 31 de marzo de 2004, p. 10

ROCH A, *en la carta del Director: "¿Los cielos abiertos andinos, apenas una quimera?"*, Boletín AITAL , N° 8, septiembre-octubre de 1992, p. 3.

RUMBO A LOS 50 AÑOS / EL ARDUO CAMINO DE LA INTEGRACIÓN - COMUNIDAD ANDINA. (n.d.). Issuu.Com. Retrieved September 17, 2021, from [https://issuu.com/puntowhite/docs/can\\_50\\_a\\_os-issu](https://issuu.com/puntowhite/docs/can_50_a_os-issu)

Sales Pallarés, L. (2010). Vuelo libre. Los cielos abiertos y las competencias externas de la Unión Europea. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(127).

doi:<http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2010.127.4601>

Sarmiento, M. 2000. La política de Transporte Aéreo en la Comunidad Andina de Naciones. *Revista de Derecho Privado* N° 6.

SICE - Comunidad Andina - *Decisión 297*. (n.d.). Oas.Org. Retrieved September 17, 2021, from <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/Dec297s.asp>

SICE - Comunidad Andina - *Decisión 320*. (n.d.). Oas.Org. Retrieved September 17, 2021, from <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/DEC320S.ASP>

SICE - Comunidad Andina - *Decisión 582*. (n.d.). Oas.Org. Retrieved September 17, 2021, from <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec582s.asp>

Sirera T. y Kyriacou A.P. 1999. *Elements de l' economía de l' Unión Europea*. Vicens Vives. Barcelona Montes P., (1993) *La integración en Europa. Del Plan de Estabilización a Maastricht*. Ed. Trotta. Madrid

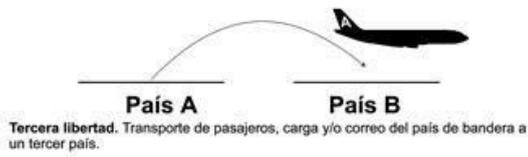
SocialWeb, S. (2018, June 22). *"Cielos Abiertos, Integración y Conectividad*

*Latinoamérica* <https://aerolatinnews.com/salon-vip/cielos-abiertos-integracion-y-conectividad-latinoamerica-caribe/>

Villena, M. et al. (2008). Impacto económico de la Política de Cielos Abiertos en Chile.  
[https://www.researchgate.net/publication/5115460\\_Impacto\\_economico\\_de\\_la\\_politica\\_de\\_acuerdos\\_de\\_cielos\\_abiertos\\_en\\_Chile](https://www.researchgate.net/publication/5115460_Impacto_economico_de_la_politica_de_acuerdos_de_cielos_abiertos_en_Chile)

## **Anexos**

### **1. Tabla de libertades del aire**



## **2. Convenio sobre transporte aéreo internacional**

### CONVENIO SOBRE TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL

INSTRUMENTO INTERNACIONAL, aprobado el 07 de diciembre de 1944

Publicado en La Gaceta, Diario Oficial N°. 103 del 17 de mayo de 1946

Los Estados miembros del Organismo Internacional de Aviación Civil, que firman y aceptan este Convenio sobre Transporte Aéreo Internacional, declaran lo siguiente:

#### ARTÍCULO I

##### Sección 1

Cada uno de los Estados contratantes reconoce a los demás Estados contratantes las siguientes libertades del aire, respecto a servicios aéreos internacionales sujetos a itinerario fijo:

- (1) El privilegio de volar sobre su territorio sin aterrizar;
- (2) El privilegio de aterrizar para fines no comerciales;
- (3) El privilegio de desembarcar pasajeros, Correo y carga tomados en el territorio del Estado cuya nacionalidad posee la aeronave;
- (4) El privilegio de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio del Estado cuya nacionalidad posee la aeronave;
- (5) El privilegio de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio de cualquiera otro Estado participante, y el privilegio de desembarcar pasajeros, correo y carga procedentes de cualesquiera de dichos territorios.

Con respecto a los privilegios especificados en los párrafos (3), (4) y (5) de esta sección, la obligación de cada uno de los Estados contratantes sólo se refiere a servicios terminales que constituyan una línea razonablemente

directa de partida y de llegada al territorio metropolitano del Estado cuya nacionalidad posee la aeronave.

Los privilegios de esta sección no serán aplicables a los aeropuertos que se utilicen para fines militares y de los cuales se excluye a todo servicio aéreo internacional sujeto a itinerario fijo. En las zonas de hostilidades activas o militarmente ocupadas y, en tiempo de guerra, en las rutas de abastecimiento de dichas zonas, el ejercicio de tales privilegios estará sujeto a la aprobación de las autoridades militares competentes.

## Sección 2

El ejercicio de los privilegios precedentes estará sujeto a las disposiciones del Convenio Provisional de Aviación Civil Internacional y, cuando ésta entre en vigor, a las disposiciones de la Convención Internacional de Aviación Civil, ambos instrumentos redactados en Chicago el 7 de Diciembre de 1944.

## Sección 3

Un Estado contratante que conceda a las líneas aéreas de otro Estado contratante el privilegio de aterrizar para fines no comerciales, podrá requerir de dichas líneas aéreas que ofrezcan servicio comercial razonable en los puntos en que se efectúen los aterrizajes.

Tal requerimiento no implicará discriminación alguna entre las líneas aéreas que exploten una misma ruta, deberá tomar en cuenta la capacidad de las aeronaves, y deberá ejercitarse de tal manera que no perjudique las operaciones normales de los servicios aéreos internacionales en cuestión, o los derechos y obligaciones de un Estado Contratante.

## Sección 4

Cada uno de los Estados contratantes tendrá derecho a negar a las aeronaves de los demás Estados contratantes el permiso para tomar en su territorio, mediante remuneración o alquiler, pasajeros, correo o carga destinados a otro punto comprendido en su territorio. Cada uno de los Estados contratantes se

compromete a no celebrar acuerdos que específicamente concedan tal privilegio a base de exclusividad a ningún otro Estado, o a una línea aérea de cualquiera otro Estado, y a no obtener de ningún otro Estado un privilegio exclusivo de tal naturaleza.

#### Sección 5

Sujeto a las disposiciones de este Convenio, cada uno de los Estados contratantes podrá:

(1) Designar la ruta que seguirá en su territorio cualquier servicio aéreo internacional y los aeropuertos que podrá usar dicho servicio aéreo;

(2) Imponer, o permitir que se impongan a dicho servicio, derechos justos y razonables por el uso de tales aeropuertos y otras instalaciones. Estos derechos no serán mayores que los que paguen por el uso de dichos aeropuertos e instalaciones las aeronaves nacionales que se dediquen a servicios internacionales similares; quedando entendido que si un Estado contratante interesado hace representaciones, los derechos que se impongan por el uso de aeropuertos y otras instalaciones estarán sujetos a examen por parte del Consejo del Organismo Internacional de Aviación Civil establecido de acuerdo con la Convención anteriormente mencionada, el cual someterá al Estado o Estados interesados un informe con las recomendaciones pertinentes para su consideración.

#### Sección 6

Cada uno de los Estados contratantes se reserva el derecho de rehusar o revocar el certificado o permiso dado a una empresa de transporte aéreo de otro Estado, en cualquier caso en que no esté satisfecho de que nacionales de un Estado contratante poseen una parte substancial de dicha empresa y la dirigen de hecho, o en caso de que una empresa de transporte aéreo no cumpla con las leyes del Estado en que opera, o no cumpla las obligaciones que haya contraído de conformidad con este Convenio.

## ARTÍCULO II

### Sección 1

Los Estados contratantes aceptan que este Convenio deroga todas las obligaciones y acuerdos existentes entre ellos que sean incompatibles con sus disposiciones, y se comprometen a no contraer tales obligaciones o entraren tales acuerdos. Un Estado contratante que haya contraído cualesquiera otras obligaciones incompatibles con este Convenio tomará medidas inmediatas para lograr la terminación de dichas obligaciones. Si una línea aérea de un Estado contratante ha contraído tales obligaciones incompatibles, el Estado de su nacionalidad hasta cuanto esté a su alcance para lograr su terminación inmediata; en todo caso, procederá a hacer que se terminen tan pronto como pueda tomarse legalmente dicha acción después que entre en vigor este Convenio.

### Sección 2

Sujeto a las disposiciones de la Sección que antecede, cualquier Estado contratante podrá concertar acuerdos relativos a servicios aéreos internacionales que no sean incompatibles con este Convenio. Cualquier acuerdo de esta índole se registrará inmediatamente en el Consejo, que lo hará público a la mayor brevedad posible.

## ARTÍCULO III

Cada uno de los Estados contratantes se promete a prestar la debida consideración a los intereses de los otros Estados contratantes establecer y explotar servicios terminales, a fin de no afectar injustificadamente sus servicios regionales o entorpecer el desarrollo de sus servicios terminales.

## ARTÍCULO IV

### Sección 1

Cualquier Estado contratante, mediante reserva agregada a este Convenio en el acto de firma o aceptación, podrá optar por no conceder y recibir las derechos y obligaciones a que se refiere el párrafo (5) de la Sección 1 del título I, y podrá en cualquier momento, de de la aceptación y mediante aviso con seis meses de anticipación dirigido al Consejo, renunciar tales derechos y obligaciones. Dicho Estado contratante podrá, mediante aviso con seis meses de anticipación dirigido al Consejo, asumir o reasumir, según sea el caso, tales derechos y obligaciones. Ningún Estado contratante estará obligado a conceder derecho alguno de conformidad con las disposiciones del referido párrafo, a un Estado contratante que no esté sujeto a las disposiciones prescritas en el mismo.

## Sección 2

Un Estado contratante que considere que la actuación de otro Estado contratante al aplicar las disposiciones de este Convenio es injusta o le causa perjuicio, podrá solicitar del Consejo que estudie la situación. El Consejo procederá a investigar el asunto, y llamará a los Estados interesados a consulta. Si dicha consulta no resolviere las dificultades, el Consejo podrá transmitir a los Estados contratantes interesados las conclusiones y recomendaciones que considere pertinentes. Si posteriormente un Estado contratante interesado, en opinión del Consejo, deja de tomar injustificadamente las medidas correctivas adecuadas, el Consejo podrá recomendar a la Asamblea del Organismo antes mencionado que se suspendan a dicho Estado contratante los derechos y privilegios que esta establece este Convenio, hasta que se tomen dichas medidas. La Asamblea, por mayoría de dos terceras partes de sus votos, podrá suspender a dicho Estado contratante por el período de tiempo que crea conveniente, o hasta que el consejo se satisfaga de que dicho Estado ha tomado las medidas correctivas en cuestión.

## Sección 3

Si surge entre dos o más Estados contratantes algún desacuerdo respecto a la interpretación o aplicación de este Convenio que no pueda solucionarse mediante negociación, serán aplicables las disposiciones del Capítulo XVIII de la antedicha Convención, de la misma manera que se dispone en ella respecto a cualquier desacuerdo sobre la interpretación o aplicación dicha Convención.

#### ARTÍCULO V

Este Convenio estará en vigor durante la vigencia de la antedicha Convención; entendiéndose, sin embargo, que cualquier Estado contratante, que sea parte en el presente Convenio, podrá denunciarlo mediante aviso con un año de anticipación dirigido al Gobierno de los Estados Unidos de América, el cual notificará Inmediatamente dicho aviso y denuncia a los demás Estados contratantes.

#### ARTÍCULO VI

Mientras entra en vigor la antedicha. Convención, toda referencia que a la misma se haga en el presente Convenio, excepto las de la Sección 3 del Artículo IV y las del Artículo VII, se considerarán como referencias al Convenio Provisional de Aviación Civil Internacional redactado en Chicago el 7 de Diciembre de 1944; y las referencias al Organismo Internacional de Aviación Civil, a la Asamblea y al Consejo, se considerarán como referencias al Organismo Provisional Internacional de Aviación Civil, a la Asamblea Interina y al Consejo Interino, respectivamente.

#### ARTÍCULO VII

Para los fines de este Convenio, "territorio" se define según los términos del Artículo 2 de la antedicha Convención.

#### ARTÍCULO VIII

Firma y aceptación del Convenio

Los infrascritos, delegados a la Conferencia Internacional de Aviación Civil reunida en Chicago el primero de Noviembre de 1944, firman este Convenio en la inteligencia de que cada uno de los gobiernos en cuyo nombre se suscribe notificará al Gobierno de los Estados Unidos de América, a la mayor brevedad posible, si la firma en su nombre constituye la aceptación del Convenio por parte de ese gobierno, y una obligación contraída.

Cualquier Estado que sea miembro del Organismo Internacional de Aviación Civil podrá aceptar el presente Convenio como una obligación contraída en su nombre, al notificar su aceptación al Gobierno de los Estados Unidos, y la aceptación será efectiva en la fecha en que este último reciba la notificación.

Este Convenio entrará en vigor entre los Estados contratantes al ser aceptado por cada uno de ellos. En adelante, será recíprocamente obligatorio para cada Estado que notifique su aceptación al Gobierno de los Estados Unidos de América, en la fecha en que dicho Gobierno reciba la aceptación del otro. El Gobierno de los Estados Unidos de América notificará a todos los Estados que suscriban y acepten este Convenio las fechas en que se reciban todas las aceptaciones del mismo y la fecha en que entra en vigor respecto a cada uno de los Estados que lo acepten.

En testimonio de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados, suscriben este Convenio en nombre de sus respectivos gobiernos en las fechas que aparecen frente a sus firmas.

Hecho en Chicago el 7 de Diciembre de 1944, en el idioma inglés. Ejemplares redactados en los idiomas inglesas, francés y español, cada uno de los cuales será igualmente auténtico, quedarán abiertos para la firma en Washington, D.

C. Estos ejemplares se depositarán en los archivos del Gobierno de los Estados Unidos de América, el cual transmitirá copias certificadas a los Gobiernos de todos los Estados que suscriban y acepten este Convenio.