



NOTA DE ESTUDIO

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

Montreal (sede), 16 - 20 de noviembre de 2026

Cuestión 3: Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales

3.1: Fortalecer la vigilancia reglamentaria y la evolución de los marcos institucionales

ARTÍCULO 15 DEL CONVENIO SOBRE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (CONVENIO DE CHICAGO) Y LA IMPORTANCIA DE CUMPLIR CON LA REGLAMENTACIÓN

(Nota presentada por los Estados Unidos)

RESUMEN

En esta nota se destaca la importancia del cumplimiento del artículo 15 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), que establece obligaciones fundamentales relativas a la transparencia y la no discriminación en la aplicación de derechos por el uso de aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea, y prohíbe el cobro de cargos por el mero acceso al espacio aéreo. La aplicación efectiva del artículo 15 contribuye a la competencia leal, la conectividad y la confianza en el marco regulatorio del transporte aéreo internacional. Asimismo, contribuye al logro de los objetivos de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de satisfacer las necesidades de quienes viajan y de quienes expiden carga aérea de contar con un transporte aéreo económico y sin discriminación.

El Grupo Experto en Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP), en coordinación con el Grupo Experto en Aspectos Económicos de los Aeropuertos y el Grupo Experto en Aspectos Económicos de los Servicios de Navegación Aérea (AEP-ANSEP), hizo un profundo análisis de los aspectos económicos y regulatorios que se plasmó en un proyecto de texto de orientación, un proyecto de comunicación a los Estados y una propuesta de procedimiento para que el Consejo examine las preocupaciones planteadas por los Estados contratantes en el marco del artículo 15. El texto de orientación y la comunicación a los Estados tienen por objeto proporcionar a los Estados contratantes la interpretación del artículo 15 que hace la OACI, como fuente autorizada, así como una referencia práctica para comprender y aplicar las obligaciones que les incumben con arreglo a dicho artículo.

Durante su 42º período de sesiones, la Asamblea de la OACI pidió al Comité Jurídico que realizara en 2026 un examen jurídico de los textos preparados por el ATRP sobre el artículo 15. Además, la Secretaría creó el Grupo de Estudio de la Secretaría sobre el Artículo 15 (SSG-A15) para que realizara el mismo examen.

Medidas propuestas a la Conferencia: Las medidas propuestas a la Conferencia figuran en el párrafo 4.1.

<i>Objetivo estratégico:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico <i>El desarrollo económico del transporte aéreo posibilita la prosperidad económica y el bienestar social para todo el mundo.</i>
<i>Repercusiones financieras:</i>	Ninguna.
<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago), artículo 15. A42-WP/129 – Avanzar en el cumplimiento del artículo 15 del Convenio de Chicago. Informe de la Comisión Económica del 42º período de sesiones de la Asamblea. Montreal, 23 de septiembre a 3 de octubre de 2025 (Doc 10221)</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El artículo 15 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) establece obligaciones fundamentales relativas a los derechos por el uso de aeropuertos e instalaciones y servicios de navegación aérea, incluidos los requisitos de no discriminación y transparencia, así como la prohibición de cobrar cargos, tanto pagos directos o indirectos como otros beneficios no monetarios, exclusivamente por el derecho de tránsito, entrada o salida.

1.2 El cumplimiento del artículo 15 es indispensable para contar con un sistema de transporte aéreo internacional equitativo, previsible y económico. Las prácticas de cobro transparentes y no discriminatorias contribuyen a la competencia leal y a la conectividad, mientras que las prácticas no uniformes pueden crear obstáculos para los servicios aéreos internacionales. El incumplimiento del artículo 15 puede socavar la confianza en el marco establecido por el Convenio.

1.3 Reconociendo la necesidad de una mayor claridad respecto de la aplicación práctica del artículo 15, el ATRP, en coordinación con el AEP-ANSEP, llevó a cabo un análisis exhaustivo de las cuestiones derivadas de su aplicación. Este trabajo dio lugar a un proyecto de texto de orientación, un proyecto de comunicación a los Estados y una propuesta de procedimiento para que el Consejo atendiera a las preocupaciones planteadas por los Estados contratantes.

1.4 En el 42º período de sesiones de la Asamblea, la Comisión Económica reconoció el valor de estos textos y recomendó remitirlos al Comité Jurídico para acelerar su examen jurídico. La Comisión también reconoció la importancia de la coordinación entre el Comité Jurídico y el Grupo de trabajo 1 del ATRP para que el examen jurídico contara con todo el contexto relativo a las consideraciones de los aspectos económicos y regulatorios en las que se basan los textos.

2. ANÁLISIS

2.1 El artículo 15 establece obligaciones que tienen repercusiones directas en la conectividad y la competencia en el transporte aéreo internacional. Su cumplimiento efectivo exige más que la simple publicación de los derechos que han de cobrarse. Los Estados contratantes y los explotadores deben poder comprender cómo se aplican sus disposiciones a las distintas prácticas de fijación de derechos y marcos regulatorios.

2.2 Por ello, el ATRP, en coordinación con AEP-ANSEP, llevó a cabo un análisis sustancial, tanto de los aspectos económicos como de los regulatorios, destinado a plasmar los principios del artículo 15 en orientaciones prácticas que se necesitan con urgencia. El análisis se realizó teniendo en cuenta

los principios de las *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082), que proporcionan el marco normativo que rige la aplicación de los principios relativos a los derechos en la aviación civil internacional. El ATRP realizó la mayor parte del análisis, que abarcó cuestiones tales como la relación entre los derechos y los servicios prestados, incluidos los principios de recuperación de costos y correlación con los costos, así como el grado en que los derechos deberían estar demostrablemente vinculados a la prestación de servicios aeroportuarios y de navegación aérea; la aplicación de la prohibición de cobrar exclusivamente por el derecho de tránsito, entrada o salida; la transparencia de los derechos; y el procedimiento apropiado para que el Consejo examine las reclamaciones formuladas por los Estados contratantes.

2.3 Estas cuestiones ponen de manifiesto la importancia de contar con orientaciones claras de la OACI, como fuente autorizada. El texto del artículo 15 establece las obligaciones fundamentales, pero los Estados contratantes necesitan aclaraciones adicionales para aplicarlas y asegurarse de que sus prácticas de reglamentación y de fijación de derechos sean compatibles con dicho artículo. El proyecto de texto de orientación y la comunicación a los Estados se elaboraron con el fin de proporcionar esa claridad y promover medidas encaminadas a garantizar el cumplimiento efectivo del artículo 15, que puede facilitarse mediante la transparencia y los mecanismos de consulta previstos en las políticas establecidas por la OACI.

2.4 El proceso de examen por parte del Consejo constituye un complemento importante de esa labor. El artículo 15 establece que, a solicitud de un Estado contratante interesado, los derechos impuestos por el uso de aeropuertos y demás instalaciones y servicios de navegación aérea estarán sujetos al examen del Consejo. Un proceso claro proporcionaría a los Estados contratantes un mecanismo práctico y transparente para plantear sus inquietudes en el marco del artículo 15. Dicho proceso también podría facilitar la resolución temprana de las preocupaciones y prevenir controversias entre los Estados contratantes. Este examen es distinto del procedimiento de solución de controversias previsto en el artículo 84 del Convenio y contribuiría a la implementación efectiva del mecanismo previsto en el artículo 15.

2.5 Ante la instrucción de la Asamblea de que el Comité Jurídico examinara los textos preparados por el ATRP, la Secretaría creó el Grupo de Estudio de la Secretaría sobre el Artículo 15 (SSG-A15) para que revisara el análisis realizado por el ATRP y así facilitara el examen jurídico. Las funciones de los respectivos órganos de la OACI deben mantenerse claramente diferenciadas. El ATRP y el AEP-ANSEP realizaron un análisis sustancial de los aspectos económicos y regulatorios y aportaron sus conocimientos especializados sobre la política relativa a los derechos por servicios de navegación aérea, las metodologías de recuperación de costos, los requisitos de transparencia y los principios de consulta con los usuarios, entre otros temas pertinentes. El Comité Jurídico, con el apoyo del SSG A15, proporciona el examen e interpretación jurídicos necesarios. Por consiguiente, la función del Comité Jurídico es exclusivamente jurídica: evaluar si el análisis y los textos resultantes son acordes con el Convenio de Chicago y los principios jurídicos aplicables, teniendo en cuenta el análisis de los aspectos económicos y regulatorios realizado por el ATRP y el AEP-ANSEP.

2.6 Mantener esta distinción permite a la OACI beneficiarse de las distintas áreas de especialización dentro de su marco institucional. El examen jurídico debería permitir que los textos finales sean sólidos en sus aspectos jurídicos y que, al mismo tiempo, conserven los elementos del análisis exhaustivo de los aspectos económicos y regulatorios. Este enfoque es especialmente importante cuando el objetivo es proporcionar orientaciones prácticas y de una fuente autorizada sobre cuestiones respecto de las cuales los Estados contratantes y los explotadores requieren más certezas desde el punto de vista regulatorio.

3. CONCLUSIÓN

3.1 El artículo 15 es una disposición fundamental del Convenio de Chicago y un elemento esencial del marco internacional que rige los aspectos económicos de la aviación civil. El cumplimiento de sus requisitos de transparencia y no discriminación contribuye a la competencia leal, la conectividad y la confianza en el sistema de transporte aéreo internacional. También aporta más certeza regulatoria y favorece las inversiones sostenibles en infraestructura aeroportuaria y de navegación aérea.

3.2 El objetivo último es lograr el cumplimiento mundial del artículo 15, lo que requerirá que la OACI, como fuente autorizada, formule orientaciones prácticas y aplicables de manera uniforme para comprender y aplicar dichas obligaciones.

4. MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA

4.1 Se invita a la conferencia a:

- a) reconocer la importancia del cumplimiento efectivo del artículo 15 del Convenio de Chicago para un transporte aéreo internacional transparente, no discriminatorio, previsible y económico;
- b) reconocer el trabajo sustancial realizado por el ATRP, en coordinación con el AEP-ANSEP, para la elaboración del texto de orientación sobre el artículo 15, la comunicación a los Estados y el procedimiento propuesto para el examen del Consejo;
- c) tomar nota de las funciones distintas y complementarias del ATRP y del AEP-ANSEP en cuanto al análisis de los aspectos económicos y regulatorios, y del SSG-A15 y el Comité Jurídico, en cuanto al necesario examen jurídico;
- d) alentar a la OACI a preservar el análisis económico y regulatorio sustancial del ATRP y del AEP-ANSEP en la versión final del texto de orientación relativo al artículo 15;
- e) alentar a la OACI a finalizar y difundir el texto de orientación y la comunicación a los Estados como orientaciones de la OACI, en tanto fuente autorizada, y referencias prácticas respecto de las obligaciones de los Estados contratantes en el marco del artículo 15; y
- f) alentar a los Estados contratantes a utilizar los textos resultantes para contribuir a la aplicación efectiva y al cumplimiento del artículo 15.