



NOTA DE ESTUDIO

SEPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

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

- Cuestión 3:** Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales
3.2: Mejorar la conectividad aérea mediante marcos económicos y reglamentarios de aplicación progresiva para el transporte aéreo internacional

LIBERALIZACIÓN PRAGMÁTICA DE LOS SERVICIOS EXCLUSIVOS DE CARGA AÉREA HASTA LA SÉPTIMA LIBERTAD EN LA ZONA GEOGRÁFICA CLAC

(Nota de Estudio presentada por Perú y apoyada por 19 Estados miembros de la CLAC²)

RESUMEN

En esta nota se presenta la experiencia de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC) en la liberalización de los servicios exclusivos de carga aérea hasta la séptima libertad, cuyo origen se remonta a un mecanismo temporal adoptado en 2020 para facilitar la distribución de insumos esenciales durante la pandemia de COVID-19, y que en 2023 adquirió carácter permanente mediante un Memorando de Entendimiento hoy suscrito por trece Estados. La experiencia demuestra que un enfoque de liberalización progresiva, complementario de los acuerdos vigentes y de adhesión voluntaria, constituye una evidencia de la factibilidad institucional y regulatoria de este tipo de mecanismos para avanzar hacia una mayor conectividad aérea, en línea con el mandato reiterado por la Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) de examinar el desarrollo de un acuerdo internacional específico para la liberalización de los servicios de carga aérea.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a:

- tomar nota de la experiencia de la CLAC en el establecimiento de un mecanismo regional, voluntario y complementario para facilitar el ejercicio de derechos de tráfico de séptima libertad en los servicios exclusivamente de carga aérea;
- reconocer que esta experiencia puede contribuir a una mejor comprensión de los beneficios, desafíos y barreras relacionados con la liberalización del acceso a los mercados de carga aérea, de conformidad con la Resolución A42-26 de la Asamblea;
- recomendar al Consejo que, por medio del Grupo Experto en Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP) y en el marco de la revisión del Modelo de Acuerdo OACI de Servicios Aéreos (TASA), considere la complementariedad jurídica, la participación voluntaria y los procedimientos simplificados del instrumento de la CLAC como posibles opciones para facilitar acuerdos regionales o multilaterales de liberalización progresiva de los servicios exclusivamente de carga aérea.

¹ Versión en español proporcionada por el Perú.

² Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<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>	Resolución A42-26 de la Asamblea de la OACI, <i>Declaración consolidada de las políticas permanentes de la OACI en la esfera del transporte aéreo</i> (2025), apéndice A, Sección I, párrafos 8, 14, 15, 19 y 20. Memorando de Entendimiento sobre Liberalización de Servicios Exclusivos de Carga Aérea entre las Autoridades de Aviación Civil de los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), Lima, Perú, 15 de diciembre de 2023. Banco Mundial, <i>Indicadores del Desarrollo Mundial</i>: población total (SP.POP.TOTL), producto interno bruto a precios corrientes en dólares de los Estados Unidos (NY.GDP.MKTP.CD) y superficie terrestre (AG.LND.TOTL.K2), datos correspondientes a 2023. Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo (ALTA), <i>Informe de Carga Aérea Internacional en América Latina y el Caribe</i>, datos correspondientes a 2025.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El transporte aéreo de carga constituye un componente esencial de las cadenas de suministro globales, particularmente para el traslado de bienes de alto valor, perecederos o sensibles al tiempo, cuya disponibilidad no admite las restricciones propias de otros modos de transporte.

1.2 La pandemia de COVID-19 puso a prueba esta función de manera crítica. En efecto, la drástica reducción del tráfico de pasajeros y, con ella, de la capacidad de bodega disponible para carga, evidenció la necesidad de contar con marcos regulatorios lo suficientemente flexibles para responder con rapidez a situaciones excepcionales, incluyendo el suministro de insumos médicos y, posteriormente, de vacunas.

1.3 En este contexto, y en línea con la visión a largo plazo para la liberalización continua del transporte aéreo internacional adoptada por el Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en 2015, distintas iniciativas regionales y a nivel de Estados avanzaron hacia una mayor flexibilización de los derechos de tráfico como respuesta a la crisis.

1.4 En la zona geográfica de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), esta necesidad se tradujo en la suscripción, a finales de 2020, de un Memorando de Entendimiento que otorgaba de manera temporal el ejercicio de derechos de tráfico de séptima libertad para servicios exclusivamente de carga, con el fin de facilitar la distribución de insumos esenciales y vacunas contra la COVID-19. Superada la etapa crítica de la pandemia, los Estados de la CLAC decidieron dar carácter permanente a este mecanismo mediante un nuevo instrumento suscrito en Lima, Perú, en diciembre de 2023, cuya experiencia se desarrolla en la presente nota.

2. ANÁLISIS

2.1 El mecanismo del Memorando de Entendimiento parte de una premisa pragmática, esto es, que presupone la existencia de una relación jurídica bilateral o multilateral previa entre los Estados suscriptores, ya sea mediante acuerdos de servicios aéreos, actas de reunión u otros memorandos vigentes, y opera únicamente como un complemento de dicha relación. Abierto a la firma para los Estados de la CLAC desde el 15 de diciembre de 2023, el instrumento otorga recíprocamente a las líneas aéreas de los Estados suscriptores el ejercicio de derechos de tráfico de séptima libertad para servicios exclusivamente de carga, regulares y no regulares, en la medida en que dichos derechos no estuvieran ya reconocidos entre las partes, sin restricciones temporales, geográficas ni de capacidad.

2.2 Esta lógica pragmática se extiende también a la salida del instrumento. Cualquier Estado suscriptor puede denunciarlo en cualquier momento, mediante simple comunicación escrita a la Secretaría de la CLAC, con efecto a los seis meses de notificada. No se exige justificación, negociación ni proceso alguno adicional. Esta característica, entrada mediante adhesión simple y salida sin necesidad de negociación ni desgaste diplomático, convierte al Memorando en un mecanismo que permite a los Estados participar de manera flexible, preservando la posibilidad de hacer cesar sus efectos mediante notificación previa.

2.3 El pragmatismo del instrumento se manifiesta también en su mecanismo de suscripción. La adhesión no requiere una ceremonia de firma presencial, sino el simple envío de una carta oficial por correo electrónico u otro medio semejante a la Secretaría de la CLAC, la cual la comunica a los demás Estados suscriptores. Este procedimiento, heredado de las condiciones operativas impuestas por la pandemia de COVID-19, cuando los canales presenciales de negociación y firma se encontraban limitados, se conservó en la versión permanente del Memorando, reduciendo aún más las barreras administrativas para la incorporación de nuevos Estados.

2.4 La combinación de estas características, complementariedad jurídica, entrada simplificada y salida sin fricción se refleja en los resultados de adhesión o firma del instrumento. A la fecha, el Memorando ha sido suscrito por Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). En conjunto, estos trece Estados representan aproximadamente 412,4 millones de habitantes y una superficie territorial cercana a 16,47 millones de km², según datos del Banco Mundial correspondientes a 2023. Asimismo, los once Estados para los cuales se dispone de información comparable de Producto Bruto Interno (PIB) nominal para ese año representan, en conjunto, una economía cercana a USD 4,0 billones (sin incluir por el momento de Cuba y Venezuela (República Bolivariana de) debido a la ausencia de datos comparables en la fuente utilizada. Estas cifras reflejan la significativa dimensión demográfica, territorial y económica del espacio comprendido por el instrumento.

2.5 Este tipo de instrumento adquiere particular relevancia frente a un patrón estructural del propio sector, en el cual solo el 16,6 % de la carga aérea internacional transportada en la región corresponde a flujos intrarregionales, mientras que cerca de la mitad tiene como origen o destino Norteamérica y aproximadamente una cuarta parte, Europa (Asociación Latinoamericana y del Caribe de Transporte Aéreo (ALTA), 2025. La liberalización de derechos de tráfico para carga exclusiva entre los Estados de la zona geográfica CLAC constituye una herramienta directa para facilitar un mayor intercambio de bienes dentro de la propia región, sin depender exclusivamente de una renegociación bilateral extensa entre cada par de Estados.

3. CONCLUSIÓN

3.1 La experiencia de la CLAC demuestra que es posible avanzar de manera gradual, voluntaria y pragmática en la liberalización de los servicios exclusivamente de carga aérea mediante instrumentos regionales complementarios de los acuerdos vigentes. La implementación exitosa de mecanismos simplificados para el otorgamiento de derechos de tráfico de séptima libertad —caracterizados por procedimientos ágiles de adhesión y cláusulas de salida sin fricción— ha permitido ampliar la conectividad intrarregional y ofrecer flexibilidad operacional al sector sin vulnerar los marcos jurídicos bilaterales existentes. Por consiguiente, este esquema regional ofrece evidencia empírica y un precedente regulatorio valioso que puede servir de referencia a la OACI y a sus Estados miembros.

3.2 La consideración de estas buenas prácticas en la revisión del Acuerdo Modelo de Servicios Aéreos de la OACI (TASA) y en los trabajos del Grupo Experto en Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP) posibilitará el desarrollo de herramientas conceptuales y normativas orientadas a facilitar acuerdos multilaterales o regionales de liberalización progresiva de la carga aérea a escala global, en pleno cumplimiento del mandato de la Resolución A42-26 de la Asamblea.

— FIN —