



ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ECONÓMICA

Cuestión 27: Otros asuntos que habrá de considerar la Comisión Económica

NECESIDAD DE RESOLVER LA DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LAS OPERACIONES INTERNACIONALES

(Nota presentada por la India)

RESUMEN

En esta nota de estudio se examinan las prácticas persistentes y las barreras artificiales que son discriminatorias y socavan los principios fundamentales de "igualdad de oportunidades" consagrados en el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago). Las prácticas actuales de asignación de turnos en los aeropuertos con limitaciones de capacidad de los países desarrollados, junto con otras barreras no arancelarias, atacan sistemáticamente los principios de "igualdad de oportunidades" consagrados en el Convenio de Chicago, en particular en detrimento de los transportistas de los países en desarrollo. A pesar de los acuerdos bilaterales de servicios aéreos que otorgan derechos de tráfico, la falta de disponibilidad de turnos anula efectivamente estos derechos, contradiciendo la garantía del artículo 44 de que cada Estado contratante debe tener "una oportunidad razonable de explotar líneas aéreas internacionales". En la presente nota de estudio se solicita a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) que establezca un marco normativo para la asignación equitativa de turnos y respete los principios fundamentales de no discriminación e igualdad de oportunidades en la aviación civil internacional.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- solicitar al Grupo Experto en Reglamentación del Transporte Aéreo (ATRP) que elabore textos de orientación específicos para los Estados contratantes sobre un marco eficaz de asignación de turnos, reforma del sistema de derechos adquiridos, transparencia en la utilización de los turnos y la capacidad, y acceso a los mercados para transportistas de países en desarrollo, de conformidad con los principios del Convenio de Chicago; y
- solicitar al Consejo que proporcione orientación para promover condiciones de explotación no discriminatorias en los aeropuertos internacionales, recomendaciones sobre arreglos de servicios de escala en condiciones competitivas y políticas flexibles de agentes generales de ventas (GSA) para ofrecer un trato equitativo a todos los transportistas designados.

<i>Objetivos estratégicos:</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>	La presente nota no tiene repercusiones financieras directas para la OACI.

<i>Referencias:</i>	<i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago)</i> <i>Criterios y texto de orientación sobre la reglamentación económica del transporte aéreo internacional (Doc 9587) de la OACI</i> <i>Worldwide Airport Slot Guidelines de la IATA</i>
---------------------	---

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Si bien el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) establece los principios fundamentales de "igualdad de oportunidades" y no discriminación, la India observa que estos principios se ven cada vez más socavados por barreras artificiales y prácticas desleales que impiden a los transportistas de los países en desarrollo alcanzar su potencial en la aviación civil internacional. El preámbulo prevé que "los servicios internacionales de transporte aéreo puedan establecerse sobre una base de igualdad de oportunidades". Su artículo 44 dispone que la OACI tiene el mandato de "asegurar que se respeten plenamente los derechos de los Estados contratantes y que cada Estado contratante tenga oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional", mientras que el artículo 44 g) exige a la OACI "evitar discriminación entre Estados contratantes".

1.2 La India y otros países en desarrollo han concertado numerosos acuerdos bilaterales de servicios aéreos, incluidos los que se basan en los principios de cielos abiertos, invirtiendo un capital sustancial en infraestructura de aviación y desarrollo de flota. Sin embargo, las barreras artificiales sistémicas en los principales aeropuertos de los países desarrollados anulan en la práctica estos derechos de tráfico, lo que da lugar a una contradicción fundamental entre los acuerdos negociados de gobierno a gobierno y el acceso real a los mercados por parte de los transportistas.

2. ELEMENTOS DE DISCRIMINACIÓN SISTEMÁTICA QUE ENFRENTAN LOS TRANSPORTISTAS DE PAÍSES EN DESARROLLO

2.1 La India es el tercer mercado mundial de aviación civil en tráfico de origen y destino, tras Estados Unidos y China. A diferencia de muchos Estados contratantes que explotan una infraestructura limitada de puerta de acceso internacional, la India mantiene un gran número de aeropuertos internacionales, lo que ofrece amplias oportunidades de acceso a mercados. La dinámica actual del mercado revela que los transportistas extranjeros que operan en la India transportan colectivamente más del 50 % de todo el público pasajero que viaja hacia y desde la India. Esta amplia penetración en el mercado por parte de transportistas extranjeros, que ha sido posible por la asignación de turnos preferenciales en sus centros aeroportuarios, ha impedido en gran medida que la India desarrollara operaciones de larga distancia e infraestructura de centros aeroportuarios.

2.2 Para el verano de 2025, existen 215 aeropuertos con coordinación de turnos en todo el mundo y anualmente alrededor del 43 % del público pasajero a nivel mundial sale de uno de esos aeropuertos. Estos aeropuertos utilizan sistemas de coordinación poco claros que han producido sistemáticamente prácticas discriminatorias de asignación de turnos, desfavoreciendo desproporcionadamente a los transportistas de países en desarrollo en sus esfuerzos por obtener turnos operacionales en los principales aeropuertos de países desarrollados.

2.3 Los transportistas de países en desarrollo, como los transportistas indios, enfrentan una discriminación *de facto* en la asignación de turnos en los principales aeropuertos internacionales, teniendo un acceso limitado a los mejores turnos. El sistema discriminatorio de "derechos adquiridos" crea

condiciones marcadamente anticompetitivas, en las que nuevos participantes de países en desarrollo quedan excluidos de hecho al asignarles turnos subóptimos o mínimos. A manera de ejemplo, el 92 % de los turnos asignados en el aeropuerto Heathrow de Londres (LHR) se otorgan por derechos adquiridos. Esta distorsión sesgada se evidencia aún más cuando transportistas como British Airways tienen asignado el 50 % de los turnos del LHR, mientras que los transportistas de Asia y Oriente Medio tienen colectivamente solo una mínima parte de los turnos disponibles en el mismo aeropuerto.

2.4 A los transportistas de los países en desarrollo se les asigna un número desproporcionadamente menor de turnos en los principales centros aeroportuarios de la UE, a pesar de que poseen derechos de tráfico subyacentes en virtud de acuerdos bilaterales. Muchos de estos centros aeroportuarios, clasificados como nivel 3 (con coordinación de turnos), tienen una disponibilidad limitada o turnos menos deseables para las líneas aéreas de los países en desarrollo. Esto a menudo implica que transportistas de grandes mercados de origen, como la India, no logran desplegar nueva capacidad en franjas horarias comercialmente viables, mientras que los países que explotan dichos centros aeroportuarios siguen buscando un mayor acceso al mercado indio sin ofrecer reciprocidad de beneficios. Esta práctica tiene un corolario natural, ya que los transportistas dominantes favorecidos por la asignación de turnos preferenciales son alentados activamente a ejercer el derecho de sexta libertad de transporte en sus propios centros aeroportuarios. Por su lado, el mecanismo de negociación de turnos a través de mercados secundarios está creando barreras insuperables en forma de mayores costos de acceso a estos turnos preferenciales, que se traslada a los billetes aéreos que compra el público consumidor, creando así una distorsión artificial de la competencia.

2.5 Las prácticas discriminatorias eluden los arreglos bilaterales de derechos de tráfico y suponen un obstáculo artificial para el ejercicio recíproco de dichos derechos. Por ejemplo, a pesar del acuerdo bilateral integral entre la India y el Reino Unido, el acceso de los transportistas indios se ha reducido a aeropuertos secundarios de Londres (aeropuertos de Gatwick y Stansted), mientras que las aerolíneas del Reino Unido mantienen el acceso principal al aeropuerto LHR. Del mismo modo, en el caso de los Países Bajos, a los transportistas neerlandeses se les han asignado turnos adicionales en el aeropuerto Schiphol de Amsterdam para el próximo calendario de invierno de 2025, cuando se trata de un aeropuerto que está reduciendo la cantidad de turnos, mientras que a los transportistas indios se les ha negado la asignación de turnos por completo, lo que equivale a una reducción de sus operaciones a menos que se asignen turnos. De hecho, los transportistas neerlandeses agregarán servicios a la India en los próximos meses, mientras que los transportistas indios deben reducir sus vuelos hacia Schiphol, anulando de esa manera los principios básicos del Convenio de Chicago, así como la letra y el espíritu de los acuerdos de servicios aéreos.

2.6 Además, existe un desequilibrio en la creación de infraestructura entre las economías desarrolladas y en desarrollo. Las economías en desarrollo, como es el caso de la India, están invirtiendo fuertemente en la expansión de infraestructura aeroportuaria, creando oportunidades para todos los transportistas. Por el contrario, las economías desarrolladas, como la del Reino Unido, los Países Bajos y otras, o carecen de planes para mejorar la capacidad aeroportuaria o están reduciendo activamente la capacidad existente (como se evidenció en Schiphol), creando condiciones desiguales que favorecen inherentemente a los transportistas tradicionales de naciones desarrolladas. Otro mecanismo de política en los países desarrollados que agrava aún más este desequilibrio es la aplicación unilateral de prohibiciones de vuelo nocturno en los principales aeropuertos, lo que restringe el número de turnos operacionales disponibles y al mismo tiempo transfiere el trastorno del ruido nocturno a los países en desarrollo. La India trató formalmente esta preocupación en una nota de estudio presentada en el 37º período de sesiones de la Asamblea de la OACI en 2010 (EX/55).

2.7 Además, los elementos de asimetría de la información a través de calendarios poco transparentes de asignación de turnos y la falta de divulgación de las declaraciones de capacidad en los

aeropuertos crean barreras para el acceso de transportistas de los países en desarrollo. Las barreras estructurales en los mercados secundarios de comercio de turnos se suman a este sistema de exclusión, con la falta de mecanismos de divulgación de precios y procesos de aprobación reglamentaria que favorecen a los explotadores establecidos. En conjunto, estos mecanismos perjudican sistemáticamente a los transportistas de los países en desarrollo al restringir el acceso a los mercados, manipular las oportunidades de crecimiento y negar la igualdad de oportunidades.

2.8 Además, la India brinda condiciones comerciales altamente liberales para las líneas aéreas extranjeras, con múltiples opciones de flexibilidad operacional. Los transportistas extranjeros pueden optar por realizar operaciones comerciales a través de agentes generales de ventas (GSA) o establecer sus propias oficinas directas en la India. Según la política de servicios de escala de los aeropuertos de la India, los aeropuertos que superen los umbrales especificados de tráfico de personas pasajeras deben designar tres agencias de servicios de escala, lo que permite a las líneas aéreas extranjeras elegir proveedores de servicios y negociar precios competitivos.

2.9 Por el contrario, numerosos países exigen que los transportistas indios contraten agentes generales de ventas, prohibiendo el establecimiento de oficina propia. Además, estos países suelen tener un monopolio de los servicios de escala con proveedores únicos de servicios de escala/abastecimiento en sus aeropuertos, eliminando las opciones de precios competitivos y aumentando considerablemente los costos operacionales de las líneas aéreas indias. Este trato asimétrico crea desventajas competitivas sustanciales para los explotadores de aviación indios en los mercados internacionales.

3. EROSIÓN DEL PRINCIPIO DE "IGUALDAD DE OPORTUNIDADES" Y DISCRIMINACIÓN EN VIRTUD DEL CONVENIO DE CHICAGO

3.1 El Convenio de Chicago se funda, entre otras cosas, en los principios de equidad y no discriminación entre los Estados contratantes para la explotación de líneas aéreas internacionales. El objetivo es fomentar la igualdad de oportunidades en la aviación civil internacional para todos los Estados miembros y evitar prácticas desleales o discriminatorias entre ellos. En particular, el preámbulo y los artículos 44 f) y 44 g) del Convenio consagran los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación.

3.2 Los sistemas actuales de asignación de turnos violan fundamentalmente los principios básicos del Convenio de Chicago, incumpliendo el artículo 44 f) al negar a los países en desarrollo "oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional" a través de altos precios en el mercado secundario, sistemas de derechos adquiridos que perpetúan ventajas históricas y relegación a bolsas de turnos no viables para los nuevos participantes. El artículo 44 g), que prohíbe la discriminación en contra de los Estados, se incumple mediante regímenes diferenciales que establecen mecanismos de acceso preferencial que favorecen a las aerolíneas tradicionales de los Estados desarrollados. Además, en particular, el principio de "igualdad de oportunidades" del preámbulo se vacía de sentido cuando el acceso al mercado se ve determinado por la presencia histórica en lugar de un sistema transparente e igualitario que permitan que los derechos de tráfico subyacentes se utilicen recíprocamente. Estos mecanismos crean barreras económicas que impiden la paridad competitiva entre los transportistas de diferentes Estados contratantes. Se invita a la Asamblea a reconocer que el cumplimiento efectivo de los principios de igualdad de oportunidades requiere la eliminación activa de las prácticas desleales y de las barreras estructurales y artificiales. Se invita a la Asamblea a tomar nota de que es esencial resolver estas dificultades contemporáneas para que los principios fundamentales del Convenio de Chicago sigan siendo pertinentes y eficaces para todos los Estados miembros, en particular los países en desarrollo que tratan de participar plenamente en la aviación civil internacional.

3.3 Las condiciones asimétricas de explotación comercial, en las que algunos Estados contratantes aplican políticas liberales que dan a los transportistas extranjeros flexibilidad operacional en los acuerdos de agente general de ventas y opciones competitivas de servicios de escala, mientras que otros les imponen simultáneamente condiciones restrictivas de agencia de ventas y servicios de escala en condiciones monopólicas, contravienen el principio fundamental de igualdad de oportunidades en la aviación civil internacional. La Asamblea reconocerá que tales prácticas discriminatorias crean desventajas competitivas artificiales y mayores costos operacionales para los transportistas de los Estados afectados, socavando los principios de competencia leal.

4. CONCLUSIÓN

4.1 Se impone un debate sobre las cuestiones aquí expuestas, sobre todo en el contexto específico de los países en desarrollo en el sector de la aviación, como la India. El papel fundamental de la OACI en el establecimiento de un marco para la aviación civil internacional se vería fortalecido al manifestarse a favor de la "igualdad de oportunidades", la "no discriminación" y la "equidad" para todos los Estados contratantes. Esto permitirá a todos los Estados miembros, incluidos los países en desarrollo y los grandes mercados de origen como la India, participar de forma justa y plena en el crecimiento y los beneficios de la aviación internacional. La India subraya que no puede existir una verdadera igualdad de oportunidades cuando los derechos de tráfico bilaterales se vacían de sentido por la asignación discriminatoria de turnos. Una decisión de la Asamblea sobre estas cuestiones es esencial para preservar la integridad del sistema de aviación civil internacional y que todos los Estados puedan aprovechar los beneficios de su participación en los servicios aéreos internacionales.

— FIN —