

4.4. Aviación de carga

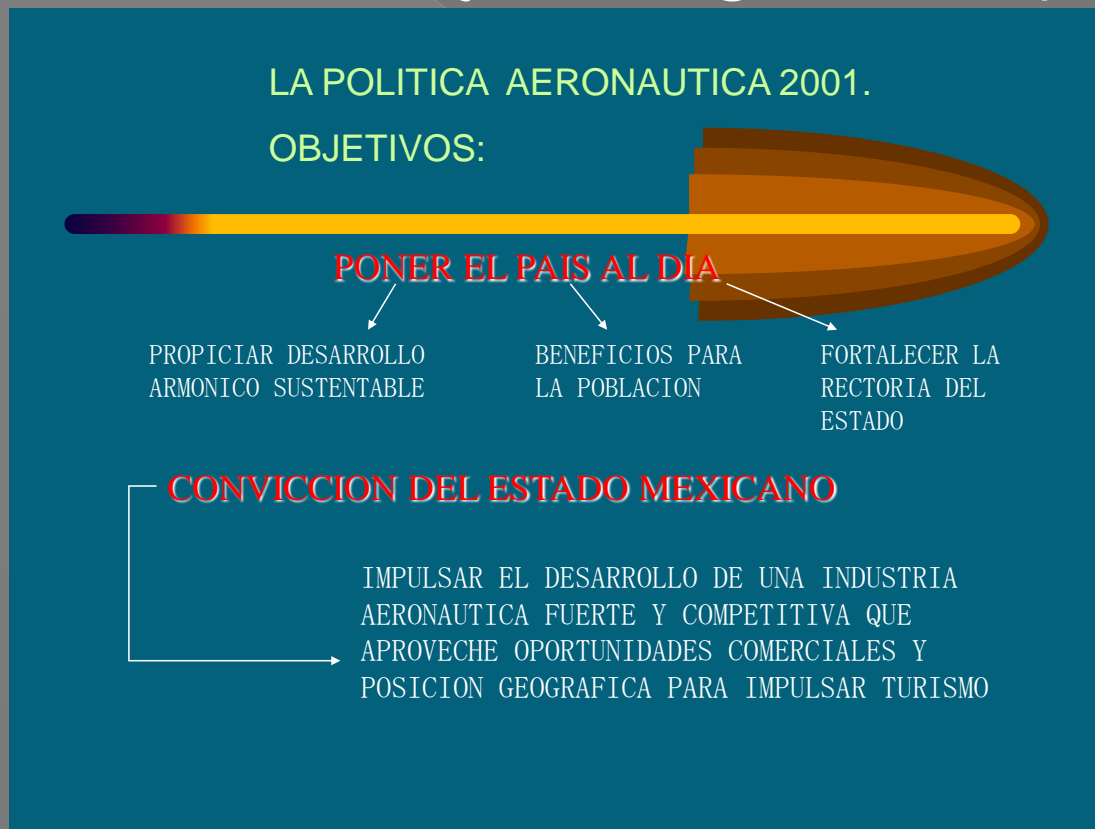
**SUGERENCIAS DE POLÍTICA AERONÁUTICA
DESDE LA PERSPECTIVA DE UNA AEROLÍNEA
MEXICANA DE CARGA AÉREA**

Objetivo

- Brindar el punto de vista de una carguera mexicana, respecto de las características del mercado carguero y ofrecer algunas medidas que pueden fortalecer la presencia de las aerolíneas nacionales, salvaguardando los intereses del consumidor, así como ambientales y laborales.

Estrategia para cumplir la demanda/apoyar el crecimiento económico

- En 2001, la SCT presentó su Política Aeronáutica, bajo las siguientes premisas:



Para la Aviación Comercial, la Política Aérea previó

Política General

- Fortalecer la aviación comercial mexicana
- Garantizar una cobertura regional mas amplia
- Accesibilidad para el usuario
- Mayor capacidad empresarial

Políticas específicas

- Mantener el esquema de reciprocidad en los intercambios internacionales: NO CIELOS ABIERTOS
- Transporte de carga: Fomentar la consolidación **y desarrollo** de empresas cargueras y aeropuertos especializados

Situación 2010:

Desviación al incorporar secciones de carga en los bilaterales sin efectiva reciprocidad y facilitando vuelos de fletamento-extranjero

no existe infraestructura especializada suficiente con tarifas competitivas

Acciones para impulsar la vocación logística del país

- Los objetivos planteados en 2001, siguen siendo válidos por lo que deben corregirse las desviaciones para alcanzar el desarrollo de servicios cargueros.
- La SCT deberá coordinar con otras autoridades, prestadores de servicios de navegación aérea y concesionarios aeroportuarios, acciones eficaces para desarrollar una verdadera infraestructura competitiva: para impulsar plataformas logísticas con estándares mundiales, que faciliten la conectividad y optimicen los recursos en beneficio del usuario y de la inversión realizada; **que puedan operar a costos competitivos**; y que también **estén en condiciones de atender** las observaciones de los organismos internacionales.
- Resulta importante establecer un control de costos de las operaciones cargueras, para incentivar el comercio doméstico e internacional y contar con servicios especializados para la carga y la logística nacional e internacional.
- Definir en la Ley de Aviación Civil, las condiciones y características de los servicios postales, de paquetería y mensajería (courier) y los de carga.

Convenios de servicios aéreos de carga

Marco Jurídico

Territorio
Nacional/Soberanía

La Constitución Política de México (artículo 27) identifica al espacio aéreo como parte del territorio nacional, por ello, su explotación y aprovechamiento por particulares queda sujeto al otorgamiento de concesiones y permisos

Vía general de
comunicación aeronáutica

El espacio aéreo, la infraestructura y servicios para la explotación del transporte aéreo integran la vía general de comunicación aeronáutica, sobre la que el Estado conserva el dominio y al ejercer su rectoría garantizará la soberanía y seguridad nacionales (artículo 28) **así como el carácter público del servicio aéreo de carga.**

Servicio público

Las concesiones y permisos se otorgan para la prestación de servicios públicos cuyas características son: universalidad (abierto al público en general), igualdad, regularidad, continuidad (para garantizar el derecho del usuario evitando la interrupción del servicio que en todo caso tomaría el estado), la obligatoriedad y permanencia, la adaptabilidad (para atender las necesidades reales o nuevas).

Planeación democrática

El Estado llevará de manera integral la planeación del desarrollo económico, con la concurrencia del sector público, privado y social (arts. 25 y 26 constitucionales). En esos términos corresponde a la SCT la planeación en materia de transporte aéreo e infraestructura aeronáutica (arts. 6 de la Ley de Aviación Civil y Aeropuertos). Es necesario **garantizar** que la competencia sea sana; que atienda el interés del consumidor, proteja la inversión y elimine la distorsión de mercados prestando **un servicio público**

Administración de los derechos de tráfico

Corresponde al Estado administrar los derechos de tráfico que corresponden a la Nación y en ese sentido, la Ley de Aviación Civil consagra el principio de la reciprocidad real y efectiva (artículo 20 LAC y 2, fracción I del RLAC) en los intercambios internacionales

Intercambios equitativos

El tratado aplicable es el Convenio de Chicago que reconoce la “**soberanía plena y exclusiva de los Estados sobre su espacio aéreo**”. En su artículo 44 fracción f) señala que la OACI tendrá como uno de sus objetivos “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”. Por tanto, el Estado es soberano en las decisiones de intercambio de derechos de tráfico que permitan a sus empresas nacionales oportunidades equitativas, justas **en igualdad de circunstancias** para participar en los servicios aéreos internacionales

Mercado Norteamericano

Se ha reconocido que el principal destino y origen de intercambio de mercancías para nuestro país es Estados Unidos, y que nuestro país goza de una situación privilegiada para desarrollar servicios aéreos. Sin embargo se han tomado medidas contrarias a este objetivo, ya que se han introducido cláusulas de carga en los bilaterales, sin cumplir con la consulta previa de los transportistas mexicanos y sin observar el requisito de la reciprocidad real y efectiva, por ellas se otorgan facilidades y ventajas a las empresas extranjeras de otras regiones; entre otras: compromiso de facilitar vuelos de fletamento de carga o mixtos, la posibilidad de consolidar tarifas por servicios combinados con empresas mexicanas ya sea terrestres o aéreas, adelantar compromisos de apertura del “mercado carguero”. Todo ello ha favorecido a las empresas extranjeras y neutraliza las ventajas de posición y de mercado que las nacionales no pueden aprovechar. El mercado norteamericano concentra tráficos mundiales **que no tienen su destino final en ese país, una buena parte de** ellos con destino final u origen en México.

Condiciones inequitativas

- La carga aérea **tiene características** particulares: los concentradores de carga o mayoristas dominan los mercados y, mediante alianzas comerciales favorecen a algunas aerolíneas. El acceso a esos mercados se dificulta por prácticas monopólicas ya que se impide a las aerolíneas mexicanas competir en forma efectiva, al negarles ventajas **que se negocian entre** extranjeras.
- Las aerolíneas extranjeras cuentan con el apoyo de sus gobiernos para **poder abatir** costos aeroportuarios: las prácticas en países avanzados les otorga la propiedad o administración de los aeropuertos cargueros; horarios amplios y tarifas justas y las coloca en ventaja evidente frente a las empresas mexicanas.
- El Programa de Seguridad Operacional de la FAA aplicado a los procedimientos de la autoridad mexicana ha tenido un efecto de barrera no arancelaria que perjudica a las empresas mexicanas haciendo beneficiarias a las empresas norteamericanas y extranjeras. Este mecanismo deberá modificarse sobre la base de cooperación internacional, evitando poner en riesgo las inversiones y la permanencia de las aerolíneas nacionales

Control efectivo

El Estado Mexicano mantiene el dominio sobre la vía general de comunicación al otorgar la concesión a sociedades mexicanas que ejercerán los derechos de tráfico nacionales. El porcentaje de inversión extranjera queda limitado de manera que pueda cumplirse con el objetivo de control nacional, pues la planeación de la aviación mexicana no puede estar en manos de gobiernos extranjeros. Estados Unidos mantiene el mismo tope a la inversión extranjera manteniendo el control de su aviación. La aviación es una actividad prioritaria sujeta al control del Estado, por lo que se acepta inversión privada, incluso con porcentaje extranjero.

Wet Lease

La figura del arrendamiento húmedo de aeronaves extranjeras traslada la operación a empresas extranjeras, concediéndoles derechos de quinta y séptima libertades sin reciprocidad. Esto reduce la participación de las nuestras en mercados internacionales y adicionalmente depreda el mercado. Si se aceptara **que aeronaves extranjeras pudieran** operar rutas nacionales (cabotaje) se les entregaría el mercado doméstico. El efecto de autorizar arrendamiento húmedo de aeronaves extranjeras sería equiparable a la **cesión de la vía general de comunicación a empresas y/o gobiernos extranjeros.**

Royalty

Los acuerdos comerciales deben propiciar el crecimiento de las empresas mexicanas y no convertirse en una práctica que si bien puede resultar rentable para algunos operadores, **resulta perjudicial** para la aviación nacional. Se han dado casos de empresas que registran acuerdos interlineales y cobran o reciben un pago (royalty) de empresas extranjeras por **permitir** operar sus rutas. Al haber permitido que operadores mexicanos puedan rentar sus rutas, se viola la ley y se dificulta la concreción de acuerdos comerciales serios y comprometidos que impulsen el crecimiento sano de la aviación mexicana y eviten irregularidades.

Impulso al desarrollo de las líneas cargueras mexicanas

- Aplicar el principio de la reciprocidad real y efectiva, tanto al transporte de pasajeros como al de carga, en el intercambio de derechos de tráfico en convenios de servicios aéreos
- Respetar el derecho de las aerolíneas cargueras a ser consultadas previamente para determinar si están en posibilidades reales y efectivas de iniciar servicios y en consecuencia, **no acceder a incluir cláusulas de carga en los bilaterales ni compromisos de facilitar servicios de fletamento cargueros o mixtos** si no existe una posibilidad real o efectiva de que una empresa mexicana pueda participar o ser incluida en arreglos comerciales con igualdad de facilidades para acceder a los mayoristas
- Potencializar y aprovechar las ventajas de posición geográfica y de mercado para las aerolíneas mexicanas
- Eliminar, por inaceptables, la aplicación de medidas unilaterales que puedan tener efectos nocivos para las empresas mexicanas y que ponen en riesgo el dominio de la Nación sobre su vía general de comunicación al anular la posibilidad de ejercer sus derechos de tráfico (categoría 2 por FAA)
- Crear un **Consejo Asesor** integrado por las autoridades aeronáuticas, representantes de los operadores aeroportuarios y aerolíneas mexicanas para evaluar sistemática y regularmente la evolución y tendencias del mercado mexicano, así como de los mercados regionales e internacionales con los que compiten y recomendar medidas que permitan asegurar la competitividad dinámica de nuestra industria y privilegiar la vocación logística del país.

Provisión de instalaciones en aeropuertos existentes

- Es necesario eliminar **criterios discriminatorios para** el transporte de carga: restricciones de horarios de operación, slots, espacios comerciales y arrendamiento
- Resulta necesario eliminar el concepto de “extensión de horarios” en los servicios aeroportuarios y complementarios así como de los que prestan las autoridades y de navegación aérea y establecer aeropuertos de 24 horas. En los casos que no sea posible, que se apliquen las tarifas y derechos normales.
- Los concesionarios aeroportuarios y SENEAM deben ajustarse a los principios de los artículos 15 y 28 del Convenio de Chicago y criterios OACI, además de lo señalado en la Ley de Aeropuertos en lo relativo a sus tarifas.

Principios OACI

Artículo 15 Derechos aeroportuarios y otros similares

Uniformidad: los aeropuertos abiertos a servicios nacionales lo estarán igualmente a los extranjeros **en igualdad de condiciones. Asimismo, exigir que nuestros socios comerciales otorguen igual trato a operadores mexicanos.**

No discriminación: en derechos

Publicidad: las tarifas o derechos se notificarán a la OACI para su publicación

Atención de recomendaciones: de otros Estados

Artículo 28 Instalaciones y servicios y sistemas normalizados para la navegación aérea

Provisión de aeropuertos, **servicios de radio**, servicios meteorológicos y otras instalaciones y servicios para la navegación aérea **para garantizar** la navegación aérea **en condiciones competitivas.**

Resolución A36-15: Políticas permanentes en la esfera del transporte aéreo

- La Asamblea (OACI) insta a los Estados a:
- Basar la recuperación de los costos de los aeropuertos y de los servicios de navegación aérea en los principios del art. 15 del Convenio de Chicago y el Doc. 9082.
- Garantizar que tales derechos se apliquen exclusivamente a **sufragar los costos de proporcionar instalaciones y servicios para la aviación civil**

4.1. Aviación Regional y Nacional

Distorsiones competitivas en el mercado:

- La participación irregular o simulada de operadores no regulares en esquemas de vuelos programados sobre rutas fijas, contradice las condiciones a que están sujetos por la Ley de Aviación Civil y sus propios permisos.
- La celebración de contratos con aerolíneas extranjeras, utilizando su logotipo y amparando sus vuelos, solapa un cabotaje **que prolonga** servicios internacionales en la práctica, lo que no es aceptado en convenio aéreo alguno, ni en la legislación nacional en la materia.

Discriminación a los servicios de carga

- Corresponde a la SCT establecer programas de ayuda de emergencia a los servicios concesionados, derivados de circunstancias excepcionales que pongan en riesgo su seguridad económica, sobre todo al adoptar medidas discriminatorias que inciden en el costo de operación de las aerolíneas y en el de otros operadores aéreos de modo significativo.
- En atención a lo anterior, la SCT – de acuerdo a la normatividad - deberá coordinar con otras autoridades, la aplicación del plan o programa de ayuda para las concesionarias del transporte aéreo, incluyendo en todos los casos a las empresas cargueras concesionarias, teniendo en cuenta las preocupaciones legítimas de esas empresas.

4.2. Aviación Internacional

- Convenios Aéreos: No acceder a “cielos abiertos”
- Adoptar un criterio de progresividad en el intercambio de derechos de tráfico, manteniendo el equilibrio dinámico, derivado del principio de la reciprocidad real y efectiva, y tomar en cuenta la asimetría con nuestro principal socio comercial.
- Garantizar la participación equitativa de aerolíneas mexicanas designadas; asegurar la inversión mexicana; fortalecer la posición de las empresas mexicanas en su mercado y en los externos; eliminar de los convenios bilaterales cláusulas que puedan afectar o poner en riesgo la operación de las empresas mexicanas por medidas unilaterales y, en su caso, tomar medidas de reciprocidad que eviten el desplazamiento y perjuicio a los servicios mexicanos.
- No incorporar cláusulas de carga sino solo cuando empresas mexicanas estén en condiciones de operar de manera real y efectiva las rutas internacionales.
- Si se incluyen cláusulas de carga, conviene eliminar servicios de fletamento en la carga internacional, para asegurar el equilibrio dinámico en el intercambio de servicios aéreos.

OTROS ASUNTOS RELACIONADOS

- Necesidad de reducir tiempos en la gestión pública del sector, los cuales inciden en el costo y en la competitividad de las aerolíneas que operan en el mercado nacional;
- Conveniencia de asegurar la eliminación de trámites y de apoyar la gestión de las empresas aéreas mediante personal suficiente en la DGAC y en los aeropuertos;
- Utilizar medios electrónicos para la realización de trámites con el fin de reducir el tiempo de resolución

Conclusiones

- Corresponde a la SCT encabezar la planeación de los servicios de transporte aéreo, domésticos e internacionales.
- La planeación debe ser democrática, para incorporar al plan o programas de desarrollo de servicios aéreos, las necesidades y posibilidad de brindarlos, por parte de la aerolíneas mexicanas.
- El intercambio de derechos de tráfico debe ajustarse a la reciprocidad real y efectiva, no es opcional o discrecional, ya que se encuentra determinada por la Ley.

- Los servicios de fletamento de carga deben de respetar el principio de subsidiaridad y no pueden autorizarse más que en pares de ciudades no servidos por aerolíneas regulares o bien para atender operaciones ocasionales y aisladas.
- Cuando se incorporen a los bilaterales, cláusulas para el servicio de carga, deben eliminarse los servicios de fletamento, por la importante distorsión que significan en la competencia y participación.

- No debe permitirse ni tolerarse la simulación de los operadores de servicios no regulares que compiten de manera desleal, y que no están sujetos a iguales condiciones de inversión ni de responsabilidades.
- La SCT deberá desarrollar infraestructura especializada para la carga en atención al desarrollo nacional y hacerla exigible a los concesionarios de aeropuertos y a los demás proveedores de servicios.