

## **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES**

Alejandro González Murillo, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social a la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La trascendencia del turismo como motor del desarrollo nacional, ante la inminente decadencia del sector energético fósil, es uno de los pocos temas que hacen coincidir, en el discurso y eventos, a todas las fuerzas políticas representadas en este Honorable Congreso de la Unión.

Es difícil recordar, de 30 años a la fecha, algún Presidente de la República que no se haya pronunciado por hacer del Turismo una catapulta económica para el crecimiento de México. Y sin embargo, los avances reportados, si algunos, siempre son magros.

En la actualidad, no llegamos a 10 puntos turísticos de gran atracción internacional y nacional y no se avizora, en un futuro mediano, que tal situación viva una modificación importante, por lo que el impulso a los planes y programas que el Gobierno Federal, en la materia, merece ser fortalecido, acompañado y vigilado desde el Congreso.

Por otro lado, el Programa de Inversiones en Infraestructura de Transporte y Comunicaciones 2013-2018, ha demostrado ser muy ambicioso en materia aeronáutica; hoy ya se encuentran desarrollándose los estudios preparatorios de hidráulica y suelo, del que será el nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, que a la postre habrá de ser el aeropuerto más grande y moderno de Latinoamérica.

Como todos sabemos, se trata de una inversión multimillonaria que, de no tomarse las medidas pertinentes podría sufrir una subocupación que ponga en riesgo la realización de las etapas subsecuentes, dejando en simple proyecto el desarrollo integral del nuevo aeropuerto.

Además del nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, nuestro país cuenta con dos aeropuertos anclas del desarrollo turístico de nuestro país: se trata de los aeropuertos de Cancún y Los Cabos; dos importantes polos turísticos que han visto frenar el desarrollo de su sector turístico debido a la falta de conectividad que padecen ambos destinos; sobre el particular, es evidente que, una política de cielos abiertos, detonaría el desarrollo de dichas terminales aéreas, convirtiéndolas en centros idóneos de conexiones de las principales líneas aéreas. Aunado a lo anterior, el sector turístico se vería beneficiado de forma directa, pues el costo de los vuelos -que representa hasta el 40 por ciento del costo de unas vacaciones- se reduciría significativamente, permitiéndole a un mayor número de turistas, visitar el sur, centro y norte de nuestro país, generando así de manera natural tres robustos polos turísticos de desarrollo.

¿Cuál es la relación entre infraestructura en Transporte y Comunicaciones y Turismo? ¿Por qué es importante abatir, cuanto antes, el descomunal rezago que tenemos en competitividad en ambas materias? Para responder a estas interrogantes, voy a citar un ejemplo de manera sucinta.

Más del 97% del Turismo que llega a Los Cabos -Centro Integralmente Planeado para SECTUR- tiene que hacerlo por avión; las otras alternativas son, cuando menos, complicadas y lastimosas. Así las cosas, cualquier intento por expandir y explotar racionalmente el Turismo hacia y en Los Cabos, tienen que pasar, de modo inmediato, por la

política aeronáutica; caso muy similar al de Cancún; esta situación ha provocado que ambos aeropuertos tengan mayor número de destinos internacionales, solo por debajo del actual aeropuerto de la Ciudad de México.

Así, es claro que, la ubicación geográfica de Cancún y Los Cabos les permite gozar de un inconmensurable potencial para conectar no sólo con América y el Caribe, sino con Europa y, de acuerdo con la tendencia actual, con Asia.

¿Qué hace falta para mejorar las condiciones aeronáuticas de los dos destinos que, prácticamente, no tiene de otra? Cada vez menos. En mayo de 2011,<sup>1</sup> el Aeropuerto Internacional de Los Cabos se convirtió en el primero en México en contar con oficinas de Pre-Despacho o *Preclearance* con Estados Unidos. ¿Qué significa esto? Que los pasajeros pre-aprobados y de bajo riesgo que viajan a o desde la Unión Americana, pueden reducir significativamente el tiempo de espera para realizar todos los trámites fronterizos y de aduanas a fin de entrar a ese país al existir kioscos *ad hoc* en la terminal aérea. Eso es avanzar en competitividad y, en México, estamos listos para una política de *Cielos Abiertos*.

Por lo que se refiere al nuevo Aeropuerto de la ciudad de México, se estima que su potencialidad será enorme; según datos oficiales, la inversión total será de 169 mil millones de pesos y se habrá de construir en dos fases: en la primera, se construirán tres pistas de operación triple simultánea, lo que le permitirá atender 50 millones de pasajeros al año y 550 mil operaciones anuales. En la segunda fase, se habrá de duplicar el número de pistas a seis; además, contará con dos terminales más otras dos terminales satélites, lo cual, permitirá atender a 120 millones de pasajeros anualmente –casi la población total de nuestro país- y efectuar un millón de operaciones al año.

En este sentido, nuestras autoridades de Aviación Civil deben de comenzar a trabajar, desde ahora, en establecer una serie de políticas públicas –como la de cielos abiertos- para dar plena viabilidad operativa y comercial al que habrá de ser el aeropuerto más grande y moderno de América Latina.

Si, desde el Estado, no somos capaces de comenzar a trabajar en la liberación de las restricciones aéreas comerciales, corremos el grave riesgo de que el nuevo aeropuerto sea subutilizado y con ello se ponga en riesgo su viabilidad financiera y el desarrollo de la segunda etapa de su construcción, haciendo incluso viable alguna propuesta alternativa que por ahí alguien planteó recientemente y que, de entrada, parece inatendible.

Una política aeronáutica de *Cielos Abiertos* permite a cualquier aerolínea de cualquiera de los países que la pacten en un convenio específico, operar sin restricción de frecuencias una ruta o varias rutas en particular. Todo ello, en un contexto de tendencia global hacia la liberalización de las fronteras, incluso aéreas.

Desde 1944, año en que se suscribió el Convenio de Chicago<sup>2</sup> o Convenio sobre Aviación Civil Internacional,<sup>3</sup> ya se consideraba la noción de Libertades del Aire que no son sino derechos, en el marco de la aviación comercial, reconocidos por la Comunidad Internacional y que garantizan a las aerolíneas de un Estado la posibilidad de entrar al espacio aéreo del otro y aterrizar en él. A la fecha, son dos libertades técnicas, tres comerciales y cuatro de diversa índole como sigue (subrayamos las que resultan atinentes a la materia objeto de la presente iniciativa):<sup>4</sup>

### **Libertades técnicas**

Primera libertad: el derecho de volar sobre el territorio de otro estado sin aterrizar.

Segunda libertad: el derecho de aterrizar en el territorio de otro estado por razones técnicas.

### **Libertades comerciales**

Tercera libertad: el derecho de desembarcar pasajeros, correo y carga tomados en el territorio del país cuya nacionalidad posee la aeronave.

Cuarta libertad: el derecho de tomar pasajeros, correo y carga destinados al territorio del país cuya nacionalidad posee la aeronave.

**Quinta libertad: el derecho de tomar y el de desembarcar pasajeros, correo y carga con destino o procedente de terceros estados.**

#### **Otras libertades**

**Sexta libertad: el derecho a que el operador aéreo de un estado transporte tráfico comercial entre otros dos estados vía su propio territorio.**

Séptima libertad: el derecho a que el operador aéreo de un estado transporte tráfico comercial enteramente fuera de su territorio.

Octava libertad: el derecho a que el operador aéreo de un estado transporte tráfico comercial dentro del territorio de otro estado (cabotaje)

Novena libertad: Permiso referido a aerolíneas de un estado para operar en régimen de séptima libertad a partir del tercer estado más allá de su territorio.

Un documento del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) denominado *Propuesta de política para recuperar la competitividad del sector turístico y detonar el desarrollo regional*,<sup>5</sup> expresa sobre el particular:

Una de las propuestas para atraer más turismo al país, que ha funcionado en otros países como Malasia, es flexibilizar las libertades del aire. Dichas libertades establecidas en el Convenio de Chicago en 1944 rigen las pautas relativas a los vuelos y a los servicios aéreos internacionales.

De las nueve libertades que existen (...) México permite cuatro para empresas extranjeras a través de 45 convenios aéreos internacionales, por lo que aún hay oportunidad de flexibilizar el marco normativo y permitir:

1. Más las libertades del aire (en particular la 5ª y 6ª) para que se firmen convenios con países dispuestos a ser recíprocos, otorgando el derecho de embarcar y desembarcar entre dos países utilizando una aerolínea de un tercer país, con la ruta comenzando o finalizando en el país bandera. Por ejemplo permitir que una aerolínea mexicana pueda desembarcar y embarcar en un vuelo como Ciudad de México – Los Ángeles – Seúl.
2. Otorgar el derecho a transportar tráfico entre dos países extranjeros haciendo conexión en el país bandera. Por ejemplo, que una aerolínea mexicana vuele Lima – Ciudad de México – Los Ángeles. Al final, inclusive, se podría abrir al cabotaje para ciertas rutas, es decir permitir que aerolíneas extranjeras puedan volar entre dos destinos nacionales, por ejemplo que una aerolínea norteamericana vuele NY-Los Cabos -DF.

Estados Unidos, hace 9 años, firmó un Acuerdo de Cielos Abiertos con la Unión Europea. Malasia, de acuerdo con el mismo IMCO, cambió de los noventa a la fecha su política aeronáutica, lo que la llevó a firmar tratados de cielos abiertos con más de 18 países y celebrar 86 tratados bilaterales *ex profeso*; liberó permisos para que más aerolíneas, *charters*, y códigos compartidos pudieran operar rutas al país y fuera del país, así como para que, aviones pertenecientes a naciones con Acuerdos de cielo abierto, operaren libremente hacia cualquiera de sus 6 aeropuertos internacionales. Del mismo modo, decidió abrir a la competencia rutas como Singapur-Kuala Lumpur y otras capitales asiáticas.

Por cuanto a nuestra realidad latinoamericana, la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC), en 2010<sup>6</sup> redactó el Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la propia CLAC, del que son parte Chile, Uruguay, República Dominicana, Guatemala, Paraguay, Honduras; Brasil y Panamá;<sup>7</sup> como en otros esfuerzos, le hace falta la firma de México.<sup>8</sup>

En la sexta reunión de la Conferencia Mundial de Transporte Aéreo, se presentó la nota informativa ATConf/6-IP/6<sup>9</sup> sobre los *avances de la Región Latinoamericana en el proceso de liberalización de los servicios internacionales de transporte aéreo* que, en su parte introductoria, señala:

- (...)
- Para algunas autoridades aeronáuticas la liberalización de los mercados de transporte aéreo aún significa riesgos de competencia ruinosa y quisieran seguir manteniendo el sistema tradicional de regular la oferta y fijar los precios, a pesar que esto último prácticamente ya se ha superado, pues casi en la totalidad las tarifas únicamente se registran.
  - Otras se han convencido que las regulaciones y restricciones frenan el crecimiento y que la libre competencia estimula a los transportadores a mejorar los servicios y a crear nuevos mercados.
  - Y entre unas y otras, están aquellas autoridades que han optado por ir flexibilizando progresivamente sus políticas, para irse adaptando gradualmente a los nuevos escenarios. Teniendo en cuenta también impedimentos de índole normativo.

(...)

Como se desprende de todo lo anterior, liberar nuestra política aérea puede traer una mayor conectividad y diversificación de turistas, especial y primordialmente para nuestros destinos que vive plenamente del tráfico aéreo como son Cancún y Los Cabos, cuyos aeropuertos internacionales ya tuvieron la experiencia de ser punta de lanza en materia de avance global para México.

Para Encuentro Social, el desarrollo de nuestro sistema aeroportuario junto con el de la aviación comercial nacional, solo se consigue con el esfuerzo integral de todos; creemos que la complejidad de la Nación y sus problemas debe ser abordada con seriedad, sin mezquindades políticas y por amor a México. Es por eso que solicito a todas y todos mis compañeros de Legislatura, de todos los partidos, a suscribir esta iniciativa, la que será punta de lanza hacia una nueva política aeronáutica mexicana acorde con el progreso al que aspiramos y el progreso del Derecho Internacional.

En este sentido resulta necesario que el Gobierno de la República trabaje en el impulso de una política aeronáutica de cielos abiertos que ayude a fortalecer nuestra red e infraestructura aeroportuaria, y contribuya a la competitividad de México como destino turístico de clase mundial.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la aprobación de la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona una fracción al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil**

**Único.** Se adiciona una fracción XVI y se recorre la numeración al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 6. La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones en materia de aviación civil y aeroportuaria, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la administración pública federal:

- I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para la regulación y el desarrollo de los servicios de transporte aéreo;
- II. Otorgar concesiones y permisos, verificar su cumplimiento y resolver, en su caso, su modificación o terminación;
- III. Expedir las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones administrativas;
- IV. Prestar y controlar los servicios a la navegación aérea y establecer las condiciones de operación a que deben sujetarse;
- V. Expedir y aplicar, en coordinación con las Secretarías competentes, las medidas y normas de seguridad e higiene, de seguridad en la aviación civil y en materia ambiental, que deben observarse en los servicios de transporte aéreo, así como verificar su cumplimiento;
- VI. Expedir certificados de matrícula, de aeronavegabilidad y los de explotador de servicios aéreos y, en su caso, decretar la suspensión, cancelación, revalidación o revocación de los mismos, así como llevar el Registro Aeronáutico Mexicano;
- VII. Establecer y verificar el sistema de aerovías dentro del espacio aéreo nacional;
- VIII. Participar en los organismos internacionales y en las negociaciones de tratados;
- IX. Promover la formación, capacitación y adiestramiento del personal técnico aeronáutico;
- X. Expedir y, en su caso, revalidar o cancelar las licencias del personal técnico aeronáutico;
- XI. Interpretar la presente Ley y sus reglamentos para efectos administrativos, y
- XII. Promover el desarrollo de la industria aeronáutica, así como la aviación comercial y no comercial;
- XIII. Autorizar la práctica de visitas de verificación;
- XIV. Designar o, en su caso, remover a los comandantes regionales, comandantes de aeropuertos, helipuertos y aeródromos civiles en general, así como al personal técnico especializado que preste sus servicios en los mismos; y
- XV. Aprobar el plan de vuelo que previamente el operador presentará por escrito o transmitirá por vía telefónica, interfono, frecuencia de radiocomunicación aeronáutica establecida o cualquier otro medio electrónico, conforme a las disposiciones administrativas que para tales efectos sean expedidas,
- XVI. Instrumentar revisiones periódicas para actualizar el marco normativo que regule su actuación, en concordancia con lo estipulado con la Organización de Aviación Civil Internacional, y**
- XVII. Las demás que señalen esta Ley y otros ordenamientos aplicables.

Estas atribuciones podrán ser ejercidas a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil, con excepción de aquellas facultades señaladas como indelegables en el Reglamento Interior de la Secretaría, y sin perjuicio de las conferidas en el mismo a dicha Unidad Administrativa.

## Notas

1 <http://www.gadling.com/2011/05/11/los-cabos-becomes-mexicos-first-destination-for-global-entry-an/>

2 <http://www.icao.int/publications/Pages/doc7300.aspx>

3 Nuestro país se adhirió el 25 de junio de 1946 ([http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago\\_ES.pdf](http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago_ES.pdf)).

4 <http://dchoaeronautico.blogspot.mx/2009/03/las-libertades-del-aire.html>

5 [http://www.crestconference.org/Presentations/Destination%20Level%20Sustainability/Ordenamiento%20territorial-Turismo%20\(Los%20Cabos%2017%20Mayo\).pdf](http://www.crestconference.org/Presentations/Destination%20Level%20Sustainability/Ordenamiento%20territorial-Turismo%20(Los%20Cabos%2017%20Mayo).pdf)

6 <http://www.portaldeamerica.com/index.php/novedades-del-portal/item/3564-acuerdo-multilateral-de-cielos-abiertos-para-los-estados-miembros-de-la-comisi%C3%B3n-latinoamericana-de-aviaci%C3%B3n-civil>

7 <http://clacsec.lima.icao.int/2011-MAcuMOU.htm>

8 [http://clacsec.lima.icao.int/CLAC-AcuerdosMOU/Acuerdo-Cielos%20Abiertos/Ratificacion\\_PANAMA.pdf](http://clacsec.lima.icao.int/CLAC-AcuerdosMOU/Acuerdo-Cielos%20Abiertos/Ratificacion_PANAMA.pdf)

9 [http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-ip006\\_es.pdf](http://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6-ip006_es.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de febrero de 2016.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)