



CLAC/GE57-NE/09

08/11/24

**QUINGUAGÉSIMA SÉPTIMA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE CUESTIONES POLÍTICAS,
ECONÓMICAS Y JURÍDICAS EN EL ÁMBITO DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/57)**
(12-14 de noviembre de 2024)

Cuestión 3 de la

Orden del día: Transporte y política aérea

Adopción del Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la CLAC.
(Nota de estudio presentada por la República Dominicana)

Antecedentes

1. En el marco de la Décima Novena (XIX) Asamblea Ordinaria de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil CLAC, celebrada en Punta Cana, República Dominicana, fue abierto a la firma de los Estados, **el Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil CLAC**, cuyo principal objetivo es proporcionar cielos abiertos a los Estados miembros de dicha organización, esto es, el otorgamiento de terceras, cuartas, quintas y sextas libertades a lo menos.
2. A la fecha nueve (9) Estados han firmado el acuerdo y cuatro (4) de esos Estados ya han cumplido con los tramites internos de ratificación y depósito de instrumentos en la Secretaría de la CLAC. En el **adjunto 1** se puede ver un cuadro que ilustra sobre el estatus actual: firma, adhesión, ratificación y depósito.
3. El acuerdo contempla la posibilidad de establecer reservas (a cualquier parte del texto del acuerdo), de modo tal que los Estados que no las realicen también podrían contemplar la posibilidad de otorgar derechos tales como: Séptima libertad para servicios de carga exclusiva; Séptima libertad para servicios combinados de pasajeros y carga; Cabotaje, que se refiere a las libertades octava y novena, permitiendo operaciones internas o domésticas dentro de un país por parte de aerolíneas extranjeras.

Análisis

Enfoque de la Organización de Aviación Civil Internacional.

4. Como antecedente al multilateral de cielos abiertos de los países miembros de la CLAC, destacamos los esfuerzos que por larga data ha venido realizando la OACI. A modo de ejemplo citamos los resultados de la Quinta Conferencia Mundial sobre Aviación Civil (ATConf/5) en 2003, donde fueron aprobados los modelos de acuerdo de servicios aéreos de la OACI (MASA), recogidos en el documento 9587, Criterios y Texto de Orientación sobre la Reglamentación Económica del Transporte Aéreo.

5. Además, queremos destacar la Nota de Estudio ATConf/5-WP/50, que aborda temas cruciales para la aviación civil internacional, como la necesidad de liberalización del transporte aéreo y el establecimiento de un marco regulatorio que promueva la competencia leal entre las aerolíneas, y enfatiza la importancia de liberalizar el transporte aéreo, para fomentar el crecimiento económico y mejorar la conectividad global, indicando que un enfoque más abierto permitirá a los países beneficiarse de un mayor acceso a mercados internacionales, lo que es esencial para el desarrollo sostenible del sector.

6. El documento mencionado propone medidas específicas para facilitar la liberalización, incluyendo la eliminación de restricciones en derechos de tráfico y la promoción de acuerdos bilaterales y multilaterales que favorezcan un entorno competitivo. Esto incluye recomendaciones para que los Estados miembros reconsideren sus políticas actuales y adopten un enfoque más flexible.

7. El documento destaca los beneficios potenciales de la liberalización del transporte aéreo, tales como la reducción de tarifas aéreas, el aumento en el número de vuelos y destinos, y una mayor eficiencia operativa, el incremento del turismo y sus aportes a las económicas de los países.

8. También se destaca que “los acuerdos regionales y plurilaterales constituyen instrumentos eficaces y proporcionan un marco directo que permite a las partes disfrutar de un trato pleno de cielos abiertos, un mayor acceso a las inversiones de capital, permitiendo también la entrada de nuevas partes sin necesidad de realizar una serie de negociaciones bilaterales.

9. Transcurrido 21 años desde la Quinta Conferencia de Transporte Aéreo, podríamos decir que son muchos los avances en cuanto a la conectividad que ha mostrado la aviación a nivel mundial, pero aún queda mucho por hacer.

Integración regional

10. La Comisión Latinoamericana de Aviación Civil proporciona el mejor escenario para fomentar la integración regional, un factor esencial para el desarrollo sostenible del transporte aéreo comercial en Latinoamérica. El Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos ha impulsado esta integración

económica, mejorando la conectividad aérea y promoviendo el comercio intrarregional, permitiendo a los países aprovechar sus ventajas comparativas y diversificar sus economías.

11. Los beneficios directos de este acuerdo incluyen el incremento del turismo, mayor conectividad, atracción de inversiones, mayor competencia con servicios de calidad, fortalecimiento de la cadena de suministro, reducción de tarifas aéreas y el desarrollo regional.

Política de Transporte Aéreo en la República Dominicana.

12. En agosto del año 2010, la Junta de Aviación Civil de la República Dominicana, motivada en cambiar su política de transporte aéreo, emitió la Resolución 180-2010, documento contentivo de las directrices que permitirían cumplir los objetivos trasados en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030. De manera particular con el objetivo de “Expandir la cobertura y mejorar la calidad y competitividad de la infraestructura y servicios de transporte y logística, orientándolos a la integración del territorio, al apoyo del desarrollo productivo y a la inserción competitiva en los mercados internacionales.

13. Esta Política de Transporte Aéreo se concentró en la liberalización de los Derechos de Tráfico y en el aprovechamiento del clima de estabilidad y seguridad jurídica de la República Dominicana, fomentando la suscripción de acuerdos de servicios aéreos con tendencia a los Cielos Abiertos, sin restricciones en términos de capacidad y tarifas para la realización de operaciones. En ese documento se estableció que en la suscripción de acuerdos se negociaría el otorgamiento de Derechos de Tráfico de Quinta, sexta (Vuelos de pasajeros y carga) y Séptima Libertad del Aire (Vuelos exclusivamente de carga).

14. Esta misma apertura fue la que llevó a la República Dominicana a suscribir el acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la CLAC, conscientes de que el futuro de la aviación estaba estrechamente relacionado a la conectividad aérea de la región, por su impacto multiplicador a la economía de los Estados.

15. La implementación de la Política de Transporte Aéreo en la República Dominicana, impulsada desde la Resolución 180-2010, ha sido clave en el crecimiento sostenido del sector aéreo. Desde 2010 hasta 2019, el número de pasajeros aumentó un 50%, pasando de 9.6 millones a 14.5 millones, impulsado por la liberalización de derechos de tráfico y acuerdos de cielos abiertos. A pesar de la caída de más del 60% en el tráfico aéreo en 2020 debido a la pandemia de COVID-19, el sector mostró una recuperación notable, proyectando un volumen de aproximadamente 19.0 millones de pasajeros (entradas y salidas) en 2024, nivel que supera los valores pre-pandemia.

16. La política ha facilitado el crecimiento de la conectividad y consolidado al Aeropuerto Internacional de Punta Cana como el principal impulsor de la demanda aérea en el país, lo que subraya la importancia del sector como motor de desarrollo económico y turístico en la región.

Resultados beneficiosos de la implementación de acuerdos de cielos abiertos, incluyendo el multilateral de la CLAC, para la República Dominicana.

17. Con el fin de ilustrar los resultados beneficiosos de la implementación de una política de cielos abiertos, resaltamos que en **2019** la República Dominicana reportó que 1.3 millones de turistas europeos llegaron al país por vía aérea, representando el 19% del total, *mientras que América del Sur, tradicionalmente el tercer mercado, contribuyó con 754 mil turistas (11% del total)*. Para el **2023** Europa y América del Sur mostraron volúmenes similares con 1,140,726 y 1,126,342 llegadas de pasajeros, respectivamente. Sin embargo, en **2024**, América del Sur se consolidó como la segunda región más importante para el turismo dominicano, desplazando a Europa al tercer lugar, al aportar 708 mil pasajeros frente a los 659 mil de Europa en los primeros siete meses.

18. Otros beneficios obtenidos para la República Dominicana son los siguientes:

- Mayor conectividad: Se ha incrementado el número de rutas aéreas y de pasajeros transportados. En total, **desde 2022 a octubre de 2024**, el volumen de rutas nuevas muestra un aumento acumulado del **35.45%** (en tan solo dos años), lo que evidencia la expansión sostenida en la conectividad aérea de la República Dominicana, gracias al Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos de la CLAC y otros acuerdos de cielos abiertos.
- Aumento de la competencia: La entrada de nuevas aerolíneas ha generado una mayor competencia, lo que se traduce en precios más bajos para los consumidores.
- Crecimiento económico: El sector turístico, uno de los pilares de la economía dominicana, se ha visto beneficiado directamente por el aumento del flujo de visitantes. La República Dominicana se destaca en la región como el país con una de las mayores dependencias económicas del sector turístico y del transporte aéreo, con un **15% de su PIB** directamente asociado a estos sectores. Este porcentaje contrasta significativamente con los países de la región, donde el aporte del sector aéreo y turístico es considerablemente menor, generalmente **inferior al 5% del PIB**.
- Generación de empleo: La expansión del sector aéreo ha generado nuevos empleos tanto directos como indirectos. El crecimiento de más de **482,000 empleos** relacionados con la aviación y el turismo subraya la importancia de este sector en la reducción del desempleo y el fortalecimiento de la economía local. El crecimiento anual del **4%** en los empleos asociados refleja la expansión constante de este sector, consolidándose como un motor clave para el desarrollo económico y social del país.
- Mayor integración regional: La República Dominicana se ha integrado más estrechamente con otros países de la región, fortaleciendo las relaciones comerciales y culturales.

El tratamiento de las reservas en el multilateral de cielos abiertos de la CLAC.

19. No todos los Estados miembros de la CLAC tiene una política de cielos abiertos. Considerando esa circunstancia, como se ha indicado en los antecedentes, el acuerdo multilateral de cielos abiertos de la CLAC contempla la formulación de reservas, con el fin de facilitar su adhesión a él.

20. Además, para mayor certeza en la toma de decisiones de los Estados, la CLAC aprobó la Resolución A20-27 del año 2012, que establece las orientaciones para el tratamiento de las reservas en el marco del *Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos para los Estados Miembros de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC)*. Esta resolución aborda aspectos relacionados con la formulación, aceptación y objeción de reservas que los Estados puedan desear hacer respecto a las disposiciones del acuerdo.

21. En base a lo señalado, es pertinente tener presente que:

- Los Estados miembros tienen la posibilidad de formular reservas al Acuerdo, permitiendo que ciertos aspectos de este no se apliquen a su legislación nacional.
- La resolución establece criterios claros para la formulación de estas reservas, asegurando que no comprometan los objetivos generales del Acuerdo.
- Se establece un procedimiento para que otros Estados miembros puedan objetar las reservas formuladas.
- La resolución menciona que las reservas pueden ser consideradas en circunstancias excepcionales, lo que permite una mayor flexibilidad en situaciones donde se justifique una adaptación particular del Acuerdo.
- Las orientaciones buscan asegurar que el tratamiento de reservas no obstaculice la implementación efectiva del Acuerdo, promoviendo así un entorno favorable para el desarrollo del transporte aéreo en la región.

Conclusión

22. Aunque se ha avanzado en la conectividad aérea en la región, es evidente la necesidad de continuar impulsando los mecanismos de integración y uno de esos mecanismos es la firma del Multilateral de Cielos Abiertos de la CLAC, así como cualquier otra medida que facilite la realización de vuelos directos entre los países de la región, que implican más ofertas al público viajero, precios más competitivos y ahorro de tiempo.

23. Corresponde adoptar el enfoque que indica que volar ya no es un lujo, sino un servicio por medio del cual se pueden, acortar distancias, unir culturas y satisfacer necesidades de negocio, salud y estudio.

Medidas propuestas.

24. Se invita al GEPEJTA a:

- a. Tomar nota de la información presentada en la Nota.
- b. Recomendar a los Estados Miembros que aún no son parte del Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos a ponderar su suscripción, tomando en consideración, en caso de ser necesario, la Resolución A20-27.

Acuerdo Multilateral de Cielos Abiertos de la CLAC

ESTADO	FECHA FIRMA / FECHA ADHESIÓN	FECHA DEPÓSITO DE RATIFICACIÓN
CHILE: Firma	04/11/2010	—
REPÚBLICA DOMINICANA: Firma	04/11/2010	27/07/2023
URUGUAY: Firma	04/11/2010	15/12/2017
GUATEMALA: Adhesión	25/04/2011	—
PARAGUAY: Adhesión	24/05/2011	—
PANAMÁ: Adhesión	13/06/2011	15/01/2013
COLOMBIA: Adhesión	28/07/2011	—
HONDURAS: Adhesión	27/03/2012	—
BRASIL: Adhesión	08/11/2012	07/03/2019
Fuente: https://clac-lacac.org/acuerdo-multilateral/#am_fa		