

# ICAO

---

SIMUN XVIII EDICIÓN 2026



## FALTA DE CENSO ECONÓMICO Y LEGAL EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESPACIO AÉREO

---



Guías de Estudio



# GUÍA DE ESTUDIO ICAO CARTA DE LA SECRETARIA GENERAL

Estimados delegados:

¡Bienvenidos a la decimoctava edición de **San Ignacio Model of United Nations!** De parte de todo el comité organizador, nos complace muchísimo que puedan asistir a nuestro preciado modelo, el cual hemos preparado con gran esfuerzo y dedicación.

Este año, la temática central será "**La ruptura del consenso y el desorden global**", un espacio donde ustedes podrán trabajar en problemáticas tanto actuales como históricas. En SIMUN nos regimos por cuatro valores fundamentales: **empatía, responsabilidad, integridad y compromiso**. Por ello, esperamos que durante estos tres días de debate demuestren ser delegados íntegros que honren estos principios. Recordemos siempre que, aunque representen a naciones o personajes, al final del día todos somos seres humanos; medir nuestras acciones para no herir al otro es esencial. Personalmente, siempre llevo conmigo una frase que espero los inspire: *"Es mejor fracasar con honor que triunfar mediante el fraude"*.

A pesar de ser simulaciones, los Modelos de Naciones Unidas nos permiten crecer personal y académicamente. Nos brindan técnicas de negociación para defender nuestras ideas con firmeza, herramientas de oratoria para expresarnos con claridad, liderazgo para inspirar a través del ejemplo y, sobre todo, amistades con personas que nunca imaginamos. Desde el comité organizador de **SIMUN 2026**, deseamos que puedan adquirir o reforzar todas estas habilidades, pues si lo logran, habremos cumplido nuestra tarea: formar hombres y mujeres capaces de estar a la altura de sus sueños.

Por último, disfruten tanto como lo haremos nosotros. Entreguen su mayor esfuerzo y dedicación para que cada segundo valga la pena. Más allá de los reconocimientos, el simple hecho de haber asistido y atreverse a debatir ya los convierte en ganadores.

¡Esperamos con ansias verlos en **SIMUN 2026!**

*Sofía García Pérez*  
*Secretaria General SIMUN 2026*



El único aspecto que nos conecta como humanidad son los cielos, por lo que deben estar exentos de los problemas entre estados. Esto es un pensamiento que llevó a la formación de las leyes de la aviación civil, permitiéndonos conectar a la humanidad bajo un mismo cielo que no entiende de nacionalidades ni de intereses, sino de sueños. Sin embargo, los eventos de la actualidad nos recuerdan que la tierra sigue siendo un lugar peligroso, poniendo en duda nuestra capacidad de llegar a un consenso. A lo largo de los siguientes días de comité, se espera de ustedes una dedicación a la negociación, logrando unificar puntos de vista adyacentes para llegar a un bien común. Siendo este un tópico que incluso nos afecta como venezolanos.

Como mesa les propondremos un comité diferente, buscando la adaptabilidad y creatividad como motores principales del debate, esto con el propósito de retarles a llegar a su mejor versión, obteniendo lo que llamamos dentro del San Ignacio como el **Magis Ignaciano**, que es ese impulso inconformista de siempre buscar ser mejor, adaptándose a las vivencias personales.

Por otro lado, queremos que entiendan que el debate presente será una hoja blanca, y ustedes, los escritores. El trabajo de la mesa será determinar los márgenes, pero son ustedes los que determinan el comité y su calidad.

Si durante su preparación tienen alguna duda, no duden en escribirme:  
[daniel.hurtado.2026@colegiosi.org](mailto:daniel.hurtado.2026@colegiosi.org)

Los mejores deseos:

***Daniel Hurtado***  
PRESIDENTE DE MESA  
*“En todo Amar y Servir “*



## INTRODUCCIÓN

Desde 1945, cuando se marca el fin de la Segunda Guerra Mundial, no ha habido un momento de mayores tensiones militares que la actual. Ucrania, Palestina, Irán y Sudán nos recuerdan que la guerra es, lamentablemente, una de las condiciones naturales del humano. Pero lo revelador aún es que estos conflictos nos hacen preguntarnos por la eficacia del derecho internacional y de aquellas organizaciones que dicen velar por los acuerdos internacionales.

Entre uno de esos grandes parámetros están las diferentes regulaciones de la aviación, un sector donde existe una gran incoherencia y desconexión a nivel de acuerdos internacionales. Los acuerdos de “Cielos Abiertos” firmados en 1992 propusieron un sistema donde el cielo sea un espacio libre, que conecta historias y culturas. Sin embargo, hoy en día observamos cómo el cielo es utilizado como un método de guerra antes que una herramienta de paz; de un mecanismo de presión geopolítica antes que un espacio de desarrollo social y económico.

En el presente comité, queremos que afronten ese asunto que está lejos de lo trivial y mundano, y que marcará el futuro de los métodos de la guerra y la paz. Es por ese motivo que, como mesa, esperamos que afronten el debate en tres grandes aspectos: **el enfoque de las**

**leyes de aviación (soberanía vs conectividad); el uso del espacio aéreo como un arma geopolítica; y los efectos económicos de las regulaciones y falta de competitividad.**

Durante la guía explicaremos bien esas instancias, y sobre todo los conceptos teóricos que se deben manejar (que son tan fundamentales, pero muy poco utilizados dentro de los diferentes comités); sin embargo, haremos el ejercicio de parafrasearlo.

En primera instancia, existe un gran debate entre legisladores sobre cuál debería ser el foco de la aviación internacional. El argumento de que el cielo debe ser un lugar sin fronteras, donde todos los países se puedan conectar, haciendo de la humanidad un gran engranaje. Por otro lado, existen aquellos que creen que el objetivo de cualquier político es defender la soberanía nacional, y que, por lo tanto, se debe controlar el espacio aéreo, las diferentes rutas y, sobre todo, la cantidad límite de compañías que participen dentro del mercado.

Si bien parece un factor trivial, esta simple cuestión ideológica fue una de las raíces del Brexit (la salida del Reino Unido de la Unión Europea). Mientras los dirigentes en Bruselas argumentan por unos cielos abiertos, bajo el proyecto de la Zona Schengen y sus diferentes proyectos para expandir el espacio aéreo europeo. Los parlamentarios de la Casa de los



Comunes (el aparato legislativo inglés), por otro lado, argumentaban que la apertura de los cielos traería como consecuencia una diversidad cultural tan grande que se perdería la identidad del propio país, pero sobre todo, los problemas de seguridad nacional que esta gran apertura impondría. Aquí entra una cuestión bastante interesante, que es la raíz del problema al cual se enfrentan. ¿Hasta qué punto las leyes internacionales pueden actuar? Generalizar culturas y tradiciones suele ser una ecuación con tantas variables que resulta imposible, así como las leyes altamente arbitrarias para las diferentes paradojas que nos encontraremos a lo largo de la guía.

En segundo lugar, es un hecho que el espacio aéreo es un arma geopolítica de grandes magnitudes, siendo Venezuela un ejemplo cercano. El transporte es la chispa de cualquier economía productiva, permitiendo importar y exportar culturas y bienes mediante los cielos. Como consecuencia, al ser una herramienta tan importante en el desarrollo económico, históricamente se han utilizado sanciones en el espacio aéreo como instrumento de presión geopolítica. Irán, Rusia, Sudán, Corea del Norte, Bielorrusia, Venezuela, Cuba y Afganistán son algunos ejemplos de países sancionados en su espacio aéreo. Por un lado, la comunidad internacional reconoce que esto es una herramienta de presión a gobiernos acusados de no seguir con la Convención de Derechos Humanos, pero por otro lado, analistas

preguntan si estas sanciones afectan a la ciudadanía más que al gobierno en sí. Queda en cada delegado tomar una posición sobre este asunto siguiendo sus lineamientos y políticas.

La geopolítica y la falta de sanciones ha llevado a otro gran parche en las leyes de la aviación, que son los diferentes oligopolios y alianzas estratégicas que se forman, lo que lleva a una falta de competencia y a una crisis de valores liberales en el mercado.

En base a las problemáticas anteriores, se espera de ustedes modificar o producir una nueva versión de la Convención de Chicago, un tratado internacional que dio el nacimiento a las leyes de la aviación aérea.

## **CONCEPTOS TEÓRICOS**

La guía contiene múltiples términos y conceptos de los cuales no se espera al delegado estar familiarizado, o peor aún, de hacer un mal uso de los mismos. El Glosario sirve como antídoto contra eso, para poder entender bien los conceptos a tratar:

- **Oligopolio:** Se define como un mercado controlado por un número bajo de competidores, aumentando así la barrera de entrada y negociando los costos para evitar la entrada de un competidor. Un ejemplo de esto, algo mundano ciertamente pero que ayuda a entender un concepto difícil pero vital para el tema, son las *cantinas* en



el colegio. En el nuestro existen cuatro grandes cantinas, ambas suelen acordar los precios de ciertos productos (especialmente las empanadas) para evitar la entrada de un nuevo competidor. Si bien un oligopolio puede tener sus aspectos positivos, como una mayor estabilidad de mercado, el mismo va en contra de todos los valores de la Ilustración y el mundo libre, así como limita la iniciativa a la innovación.

- **Soberanía Nacional y libertad personal:** Para comprender los poderes y limitaciones de la soberanía nacional, sería prudente examinar primero la naturaleza del individuo. De acuerdo a John Stuart Mill, uno de los contribuyentes del liberalismo, "La única libertad que merece tal nombre es la de **buscar nuestro propio bien a nuestra propia manera**, en tanto no intentemos privar a los demás del suyo ni impidamos sus esfuerzos por obtenerlo". (Mill, 1859/2014, p. 65). Pero también determina que la libertad tiene tres grandes límites: **el principio del daño** (que se define como las acciones que dañan de forma física o ética al otro de forma intencional); **la ruptura de un contrato** (si ambas partes acordaron en un contrato y una de ellas no cumple su parte, entonces su libertad debería verse afectada, esto refiriéndose específicamente al caso de fraudes) y por la **ruptura de las leyes naturales**, que es un aspecto

que veremos más adelante, tanto en el glosario como en la guía en sí. Por lo tanto, podemos definir la soberanía nacional como la capacidad de un estado de buscar su bien propio a su propia manera, respetando la libertad personal de los ciudadanos y cumpliendo sus promesas en acuerdos internacionales, que velan por la integridad humana. Conclusión: romper con un acuerdo internacional no se puede justificar del todo con la soberanía nacional, pero sí con el argumento de las leyes naturales.

- **Turnos de despegue:** Los controladores aéreos tienen una gran cuestión: existe un número máximo de aviones que pueden utilizar la pista de despegue/aterrizaje. Por lo que, el ICAO formó los turnos de despegue (conocidos como *slots*), que son los permisos para despegar o aterrizar. Supongamos que, en un día, Maiquetía tenga una capacidad máxima de 400 aviones aterrizando o despegando. Eso les da a los administradores de nuestro aeropuerto una cantidad de 400 *slots* para negociar con empresas, asignándoles según su propuesta y antigüedad.

El siguiente aspecto es de **alta importancia**, dado que se espera de sus soluciones ser *leyes naturales*. No dejen de darle un ojo:



- **Leyes naturales:** Las leyes naturales son aquellas universales, que presentan una igualdad en ambas partes, que no representan a beneficiarios directos y que pueden aplicarse bajo un tiempo indeterminado. Un ejemplo de esto sería “La asignación de slots aeroportuarios debe realizarse mediante criterios transparentes, no discriminatorios y universalizables, sin privilegiar a operadores incumbentes.” Esto clasifica como una *ley natural*, o en términos de F.A. Hayek, una ley formal, dado que cumple con los siguientes criterios: es **general** (dado que aplica a todas las aerolíneas); **abstracta** (dado que la ley no dirige resultados, sino crea condiciones: es decir, no explica cuáles aerolíneas van a ganar o perder, sino las condiciones de juego); **no discriminatorias** (no se da prioridad a ninguna aerolínea); y es **predecible**, que es uno de los conceptos más importantes (siempre será así). Un contraejemplo son los derechos históricos en los turnos de despegue.
- **Derechos históricos en los turnos de despegue:** Ya vimos que, dada la limitante de aviones que pueden despegar o aterrizar, se crean los turnos de despegue, que son asignados por los controladores aéreos nacionales para empresas. Ahora bien, pensemos en un aeropuerto con mucha movilidad, como lo puede ser el *Miami*

*International Airport*, *Aeropuerto Internacional Madrid-Barajas*, o el famoso *Heathrow Airport*, en Londres. Evidentemente, dichos aeropuertos tienen una gran demanda de slots (todas las aéreas quieren operar allí), pero una corta oferta (el aeropuerto es finito). Por lo que se genera una pregunta: ¿Cómo los controladores aéreos asignan los *slots*? Si bien existen muchos métodos, el más común se basa en los derechos históricos, que se define como el derecho que tiene cualquier aerolínea de mantener su *slot* siempre para el siguiente año o semestre y cuando lo haya utilizado el 80% de las veces. Es decir, supongamos que Iberia tiene un turno de despegue todos los jueves a las 4:00pm en Maiquetía. Cada trimestre lo utiliza 10 veces (alrededor del 85% de ocupación). Por lo tanto, automáticamente Iberia tendrá el derecho a ese turno de despegue todos los años, no importa la alternativa o beneficio que ofrezca el competidor. Esto no es necesariamente malo; es más, tiene mucho sentido, dado que le da estabilidad y seguridad a los operadores aéreos. Pero por otro lado, los liberales argumentaban que esta es una arbitrariedad, que viola los principios de una ley natural, dado que **no es general** (no aplica para todas las aerolíneas, solamente las que ya tienen legado); **ya da un resultado favorable a un grupo**; **es discriminatoria**; y **es anticompetitiva**.





- **Alianzas Estratégicas:** Se define como el acuerdo de varias aerolíneas para actuar como una sola empresa. Normalmente suelen compartir ganancias, se apoyan logísticamente y comparten su red clientelar. En la aviación existen tres grandes alianzas estratégicas, de las cuales hablaremos más adelante.
- **Economía de escala:** Grandes corporaciones o Alianzas Estratégicas pueden producir o comprar una mayor cantidad de productos a menor costo. Esto es principalmente porque el costo por unidad se divide entre más usuarios. Si bien algunos economistas argumentan que dicho fenómeno es bueno para la economía, dado que hace más accesibles algunos productos, otros argumentan que representa una gran contradicción con el libre comercio.

## HISTORIA DEL COMITÉ

### **LA CONVENCIÓN DE CHICAGO Y EL NACIMIENTO DEL ICAO**

Es una realidad económica que toda guerra acelerará el desarrollo tecnológico, y no existe un mayor ejemplo que la Segunda Guerra Mundial. La penicilina, el radar, las ondas de microondas y el avance de la aviación resultan consecuentes con el desarrollo tecnológico en la guerra.

En 1994, con los resultados de la guerra ya escritos, las grandes naciones

se preguntaron el futuro de la aviación, entendiendo que el uso de los cielos ya no será para la guerra, sino para el desarrollo del nuevo mundo. Fue así cuando, en Chicago, se reunieron 52 países, llevando a cabo la famosa **Convención de Chicago**.

En este acuerdo se llegan a distintos acuerdos, entre ellos la formación del comité que simularemos, el ICAO (International Civil Aviation Organisation) o en español el OACI (la Organización de Aviación Civil Internacional), con el propósito de “ayudar a los Estados a alcanzar el mayor grado posible de uniformidad en las regulaciones, normas, procedimientos y organización de la aviación civil.”

Al esperar que ustedes produzcan una nueva versión de la Convención de Chicago, les resumimos los artículos más importantes, que esperamos un amplio debate

**Artículo 1:** “Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía completa y exclusiva sobre el espacio aéreo situado encima de su territorio.” (Convención Internacional de la Aviación Civil, 1993, art. 1)

**Artículo 2:** “A los efectos de la presente Convención, el territorio de un Estado se considerará constituido por las áreas terrestres y las aguas territoriales adyacentes bajo la soberanía, suzeranía, protección o mandato de dicho





*Estado.*”(Convención Internacional de la Aviación Civil, 1993, art. 2)

**Artículo 84:** Supongamos que dos estados tienen una disputa sobre el espacio aéreo. El primer paso será una negociación, donde ambas partes podrán ponerse de acuerdo en una solución justa. De no ser así, el consejo intervendrá, tomando una decisión en nombre del ICAO (Cabe destacar que si un miembro del consejo es parte del problema, no tendrá derecho al voto). Sin embargo, si una parte no se encuentra conforme, podrá acudir a la Corte Penal Internacional o a un tribunal *ad hoc*, formado solamente para sentenciar esa causa. Es decir, es un proceso dividido en tres partes: **negociación, arbitraje del consejo y apelación a la corte penal.**

Esto nos deja una gran pregunta: ¿Debería el ICAO tener un comité legal? Parece una cuestión obvia, pero como muchos de los planteamientos en esta guía, hay que darle su vuelta. Que el ICAO tenga un cuerpo legal significa, en cierta medida, que tendrá un efecto directo en la soberanía de la nación, y aquí entra un gran debate. Aquellos en favor de la conectividad argumentarán que sí, mientras que aquellas naciones que velen por la defensa de la soberanía nacional, determinada en el primer artículo, responderán que no.

**Artículo 86:** Tanto las decisiones del consejo, la Corte Permanente de Justicia Internacional, y la de algún

tribunal arbitral se reconocen como **definitivas y obligatorias**. El consejo puede decidir que, si una aerolínea opera conforme a las disposiciones de esta convención, permanece en vigor a menos que sea revocada en apelación o que el consejo decida lo contrario. En ese caso, las decisión tomada por el consejo queda suspendida hasta que se resuelva la apelación.

**Artículo 87:** En el caso de que el consejo reconozca que una aerolínea no cumple con su función o con una decisión final adoptada conforme, cada país que sea firmante de este convenio tiene que comprometerse a no permitir la operación de dicha aerolínea a través del espacio aéreo sobre su territorio, siguiendo los parámetros del artículo anterior.

**Artículo 88:** La asamblea tiene la potestad de eliminar el derecho al voto (tanto en la Asamblea como en el Consejo) de cualquier país firmante que haya realizado un incumplimiento.

En caso de guerra, estas disposiciones no afectan la libertad de acción de cualquiera de los países firmantes afectados (ya sean conflictivos o neutrales), y se aplicarán en el caso de que cualquier estado contratante se declare en estado de emergencia nacional.

## ACUERDO DE CIELOS LIBRES:

La segunda pieza de vital importancia en la historia de la aviación



se conoce como “El Acuerdo de Cielos Libres”, o en inglés como *Treaty on Open Skies*, teniendo como propósito liberalizar los cielos, haciendo exento de los conflictos geopolíticos que se puedan dar en el camino.

En dicho acuerdo, se establecen derechos de la aviación civil, que son los siguientes:

1. Todo avión puede volar un territorio sin aterrizar. Es decir, este artículo permite que en un vuelo de Nueva York hacia París se pueda pasar por España sin la necesidad de pagar un extra (evidentemente en la trayectoria de Nueva York hacia París se tiene que pasar por otros países, por lo que el artículo precedente permite eso mismo).
2. Todo avión puede aterrizar en cualquier país si se encuentra en una emergencia. Es decir, supongamos que un vuelo desde Singapur hasta Argentina se encuentra con una falla en su trayectoria. Según el artículo, los pilotos podrán hacer un aterrizaje de emergencia en el aeropuerto más cercano.
3. El derecho de poder llevar a pasajeros o equipamiento del país de origen a otro país.
4. El derecho de devolver a pasajeros desde un país exterior a su país de origen.
5. El derecho de hacer “escalas”. Es decir, la capacidad que tiene una aérea de aterrizar en otro destino como escala a una ruta

final. Para ponerlo en un ejemplo, supongamos que usted quiere ir a Dubai. Sale de Nueva York, hace una escala en Londres, y sigue su camino hacia Dubai. Esa escala es permitida por este derecho.

Si bien existen 3 puntos más, todos son sumamente parecidos, por lo que no tiene sentido repetirnos dentro del texto. Para cualquier lector, el acuerdo de Cielos Abiertos puede parecer algo obvio y sin muchas complicaciones, pero en realidad **fue clave para la apertura de la aviación civil.**

Antes de dicho acuerdo, los gobiernos controlaban la cantidad de aerolíneas operando. España por su parte creó a Iberia, mientras que Estados Unidos designó a American Airlines como aérea predilecta. Pero al final del día, solo eran una o dos aerolíneas que podían operar con el país. Los gobiernos también controlaban el número de vuelos por día, el tamaño y capacidad de los aviones, influyen los precios del producto, y controlaban la oferta nacional. Sin embargo, el acuerdo de Cielos Abiertos permitió la apertura del mercado. Artículos tales como "Los precios del transporte aéreo... serán establecidos libremente por las aerolíneas basándose en consideraciones comerciales del mercado" resultaron claves.

Este acuerdo permitió una mayor oferta y, por consiguiente, una disminución en los precios de boletos. Se estima que dicho tratado ha disminuido los precios un 30%.



No obstante, el tiempo pasa, y el acuerdo cada día se encuentra más obsoleto. Pero sería interesante tomarlo como ejemplo para el desarrollo del comité y sus respectivas soluciones.

En lo que concierne al ICAO, se ha dedicado a regular e imponer medidas de seguridad. Aunque sean interesantes, ya estamos entrando en un tecnicismo digno de piloto o gerente comercial de una aerolínea, así que serán omitidos para el comité. En nuestro escenario, el ICAO y sus aliados han emitido dos grandes documentos: **la Convención de Chicago y los acuerdos de Cielos Libres**. Ustedes estarán encaminados a producir el tercer gran documento, con un nombre que todavía desconocemos.

## PUNTOS DE CONTENCIÓN

En esta sección se entenderán los diferentes puntos de contención a tratar en el comité. Estas serían, pues, las diferentes ramas que tienen un ataque directo en la aviación civil, y que sería prudente manejar en la nueva versión de la Convención de Chicago.

### **SANCIONES POLÍTICAS MEDIANTE LA AVIACIÓN CIVIL Y EL EFECTO EN SUS REGULACIONES:**

No es una novedad para nadie que se ha bloqueado el espacio aéreo como método de presión geopolítica. Por un lado, un grupo de países aseveran que, al imponer dichas sanciones, los gobiernos se ven obligados a rectificar. Por otro lado, se dice que estas sanciones no afectan al estado en sí, sino

a sus ciudadanos, a aquellas familias que no se pueden reunir y a aquellas culturas a explorar. Es curioso, pues, porque incluso las sanciones aéreas pueden afectar al ciudadano en su capacidad de escapar de un estado autoritario.

Existen aquí dos cuestiones clave: moral y legal. La moral reside en la justificación de las sanciones. Por ejemplo, Estados Unidos argumentaría que las sanciones contra Afganistán nacen dada la corrupción del gobierno talibán, que se caracteriza por el terror y la guerra. Por lo que, si se mantuviera abierto el espacio aéreo, entonces sería apoyar económicamente a un estado que no sigue ningún margen ético en su gobierno. **No sancionar a un estado terrorista es premiar el terror con abundancia económica.**

Por otro lado, los afganos argumentarían que dichas sanciones no atacan al estado, sino al individuo. El gobierno Talibán ciertamente se caracteriza por su radicalismo, pero ningún ciudadano podrá escapar si se reduce la posibilidad de vuelos comerciales. Incluso, como vimos en la sección de arriba, se considera como un aspecto clave de la libertad el derecho a la movilidad, por lo que indirectamente se viola ese derecho básico.

El apartado legal es más curioso. Si bien podemos acordar con las sanciones del ahora, pero nada nos asegura que concordemos con las futuras. Debería haber un proceder en sanciones, que no nazca simplemente de



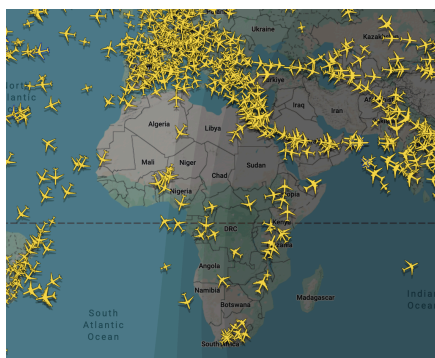
una narrativa, sino que tengan una justificación ante el comité. La decisión de sancionar un país no solamente afecta a dicha identidad, sino a la conectividad de países, por lo que, en caso de sanciones, todos deberían ser partícipes.

Veremos pues la lista de países sancionados:

- **Rusia:** Sancionada principalmente por la guerra en Ucrania. Teniendo una gran restricción en vuelos internacionales por parte de la Unión Europea, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Japón. Se considera, pues, que parte de su espacio aéreo está cerrado (no por órdenes de Rusia sino de agentes externos, lo que, según el gobierno de Moscú, viola los artículos 1, 5, 6, 9 y 89 de la Convención de Chicago). Como consecuencia, Rusia se ha negado a venderles combustible, lo que ha llevado a un aumento anual de 121% en su precio. También a un aumento de 20.6% en kilometraje, dado que al no poder pasar por el espacio ruso, muchas de las rutas se alargan. Aquí pues se entiende cómo las sanciones son un arma de doble filo. Ciertamente atacan al gobierno, pero también ha aumentado los precios en la aviación civil y ha afectado a ciudadanos que poco tienen que ver con las decisiones de Putin.
- **Venezuela:** Venezuela es un país acusado de no cumplir con los acuerdos internacionales de derechos humanos, utilizando métodos de opresión ante manifestaciones y forjando alianzas con regímenes de terror, como Irán, Cuba y Rusia. Esta justificación ha derivado en la sanción de aerolíneas específicas y, además, en el cierre del espacio aéreo en Venezuela, lo que ha reducido la movilidad y obstaculizado la existencia de rutas seguras para el éxodo de numerosos venezolanos. Aquí pues cae el debate moral tanto hablado alrededor de la guía, ¿las sanciones de la aviación afectan al ciudadano o a un gobierno? Pero sobre todo, ¿hay alguna forma de determinar un lineamiento de sanciones?
- **Afghanistan:** No es sorpresa para nadie que el régimen Talibán se encuentre como uno de los “gobiernos” con una mayor cantidad de sanciones a nivel internacional. Como consecuencia, la Unión Europea, Estados Unidos y países allegados han impuesto un embargo en la venta de aviones y un aislamiento prácticamente completo en términos de viaje, solo ocho países tienen vuelos directos, con una periodicidad inestable.

- **Zimbabwe:** El caso de Zimbabwe resulta también sumamente interesante. El gobierno africano se caracteriza por su nula tolerancia a la libertad económica y política. Sin embargo, Occidente optó por otra estrategia, sancionando a las aerolíneas e individuos antes que todo el sistema aéreo.

Aparte de las sanciones, existe otro gran factor a considerar: las regulaciones aéreas. Desde los eventos del 11 de septiembre, existe un mayor cuidado del espacio aéreo, cosa que resulta natural. Ahora bien, las regulaciones tienden a ocasionar costos; por cada ley que se cree, existe un nuevo proceso, haciendo que pequeñas aerolíneas se vean limitadas, y que gobiernos tengan una incapacidad para construir grandes aeropuertos. Esto explica la siguiente imagen:



**Imagen 1:** Toma de FlightRadar 24.

<https://www.flightradar24.com>

Dónde se evidencia una nula concentración de vuelos en África si se compara con Europa o Latinoamérica. Evidentemente una gran parte de este fenómeno es explicada por la oferta y

demanda (la gente es más propensa a visitar Madrid que Argelia); pero también las regulaciones han imposibilitado una apertura de agencias africanas hacia el exterior.

Este factor de las inmensas regulaciones espaciales y de cómo afecta la productividad puede resultar ambiguo, pero ciertamente no lo es. Incluso como venezolanos nos vemos afectados. Ha habido múltiples propuestas para renovar el aeropuerto de Maiquetía y el Santiago Mariño (Margarita), pero ninguna ha sido aprobada por los cientos de páginas en normativas emitidas por el ICAO. Incluso, American Airlines ha visto algunas complicaciones con relación a la permisología en su recién iniciado interés en operar en Caracas.

Aquí cae una cuestión con dos puntos de vista. Según los primeros artículos del Tratado de Chicago, específicamente los puntos 1 y 2, el espacio aéreo pertenece a la soberanía nacional, por lo que la apertura o cierre de un aeropuerto internacional debe ser responsabilidad de un estado, y queda en las compañías privadas si volar o no. Ahora bien, una negligencia en cualquier aeropuerto representa un peligro para los países vecinos. Supongamos pues que el país A no es estricto con las medidas de seguridad, por lo que una banda terrorista logra robar un avión fácilmente y atacar al país B. Evidentemente resulta un ejemplo exagerado, más la posibilidad siempre va

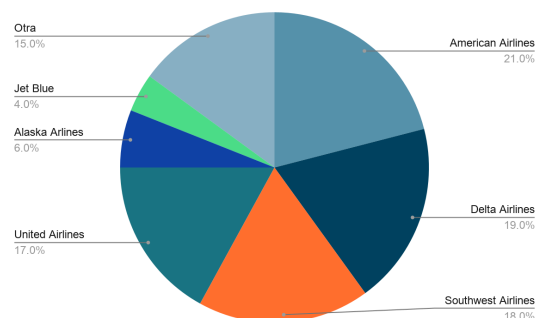
a existir, y fechas como el 11 de septiembre lo conmemoran.

## CONECTIVIDAD VS COMPETENCIA

Cada día que pasa el mercado de la aviación civil se convierte en uno dominado por grandes empresas dominadas por gobiernos o *joint ventures*. Entre las empresas estatales se encuentran Emirates (100% por el gobierno de Dubái), Qatar Airways (100% por el gobierno de Qatar); Conviasa (100% por el gobierno de Venezuela); Aeroflot (73.8% de Rusia); Turkish Airlines (49.12% por su gobierno).

Por otro lado, los *joint ventures* se pueden ver como alianzas masivas que tienen empresas, lo que les permite forjar las bases de un monopolio comercial. Dentro de ellas hay tres ejemplos que sobresalen: **el grupo Lufthansa** (que posee a Lufthansa, Swiss Int. Air Lines, Austrian Airlines, Brussels Airlines, ITA Airways, Eurowings, Air Dolomiti); el grupo **IAG** (que posee a British Airways, Iberia, Aer Lingus, Vueling, LEVEL) y **Air France-KLM** (Air France, KLM, Transavia, Martinair, SAS). Para ponerlo en perspectiva, el 72% del tráfico aéreo en Europa es controlado por estos grupos.

Estados Unidos en su medida tiene una distribución parecida, de cuatro grandes empresas que dominan el mercado:



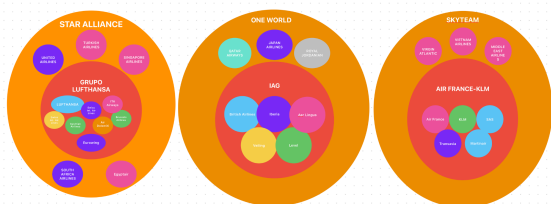
**Imagen 2:** Participación en el mercado americano. Como se puede evidenciar, existen cuatro aerolíneas, conocidas como el Big Four (Delta Airlines, American Airlines, United Airlines y Southwest Airlines). Si bien Alaska Airlines posee una menor participación, esto en gran parte se debe a su adquisición de Hawaiian Airlines y el gran tamaño de su estado en origen

Pero la crema del pastel no se encuentra en la unificación total, o las empresas públicas (o mejor dicho, adueñadas por el gobierno), sino que se encuentra en los **Joint-Ventures** (esta palabra no tiene una traducción literal al español, pero para términos de la guía la trabajaremos como *Alianzas Estratégicas*). Fundamentalmente se refiere a dos empresas que comparten ganancias y logística, sin la necesidad de unirse totalmente.

**Oneworld** es un ejemplo de esas alianzas estratégicas, las cuales permitieron la unificación de American Airlines, Alaska Airlines, British Airways, Finnair, Qatar Airways, Cathay Pacific, Qantas, Japan Airlines, Malaysia Airlines, SriLankan, Royal Jordanian, Oman Air y Royal Air Maroc, teniendo un aproximado de 12.500 vuelos diarios.



**Star Alliance**, por otra parte, ha unificado a Lufthansa (su grupo), United Airlines, Air China, Air Canada, Turkish Airlines, Singapore Airlines y Avianca, teniendo 18.500 vuelos diarios. Por último, **Skyteam** tiene en su Empresa Conjunta a aliados como Delta Air Lines, Air France, KLM, Korean Air y Aeroméxico. Para entender mejor esta distribución, véase la siguiente figura:



**Imagen 3:** Distribución de las aerolíneas y sus alianzas (para mayor calidad y tamaño, visitar el Drive del comité:

<https://drive.google.com/drive/folders/1tX6RnuoWYxwGE8L7as53IE4PvWekLEwk?usp=>). Se puede evidenciar pues

tres escalas, la primera son las compañías individuales, como lo son Iberia o British Airways. En los círculos rojos se pueden ver tres grandes grupos, que son los dueños en práctica de estas corporaciones. Por último, las naranjas se refieren a aquellas Alianzas Estratégicas.

En las propias palabras de Jaan Albrecht, antiguo CEO de la Star Alliance: “Hoy en día, casi el 30% de los viajeros aéreos mundiales utilizan los servicios de nuestras aerolíneas miembros o, visto desde una perspectiva general de la industria, dos tercios de los pasajeros de todo el mundo utilizan una de las tres alianzas aéreas.”

Toda la explicación anterior nos demuestra que la Aviación Civil sufre de un oligopolio, donde son realmente tres agentes los que dominan un mercado de carácter internacional. Ahora bien, ¿es necesariamente malo? Si bien la respuesta a esto queda en cada delegado, es el trabajo de la mesa ubicar los dos puntos de vista.

Empecemos por los aspectos positivos: la seguridad y la conectividad. Supongamos pues que deseo hacer un vuelo desde Caracas hasta Miami, para luego pasar a Europa. En un mundo donde no existieran las Alianzas Estratégicas, tendría que comprar tres pasajes diferentes y volver a pasar por los controles de seguridad en cada aeropuerto. Sin embargo, gracias a la **Star Alliance**, puedo hacer Caracas hacia Ciudad de Panamá con Copa, luego Ciudad de Panamá hasta Miami con United Airlines, y por último de Miami a Madrid con Lufthansa, todo bajo una misma empresa y sin la necesidad de volver a pasar los controles de seguridad. De forma consecuente, el viaje a los cuatro destinos suele ser más barato en comparación con el costo que hubiesen ocasionado tres aerolíneas separadas. En otro sentido, las alianzas estratégicas proporcionan una mayor facilidad para los controladores aéreos, teniendo pues que coordinar con agentes centralizados que con múltiples empresas con diferentes intereses (al final su trabajo se reduce a tres agentes, los cuales internamente se dividen).





Ahora bien, pensemos en los aspectos negativos. El pensamiento occidental se formó en la Ilustración, un período donde grandes filósofos y políticos defendieron los valores del libre comercio y la libertad de perseguir el beneficio propio (ver el Glosario para entender algunas de estas ideas). Un oligopolio tiene tres defectos claves: **barreras de entrada** (empresas pequeñas no tienen la libertad de competir en el mercado, dado que los dueños del oligopolio tienden a poseer los medios de producción, cosa que veremos en el siguiente párrafo); **control de precios** (aquí ocurren dos casos, o los precios son extremadamente altos, al no haber competencia e incentivos para disminuirlos, o se trabaja en una economía de escala, por lo que ningún otro competidor puede igualar el precio); **falta de incentivos para innovar** (la innovación quiere una inversión que de otra forma sería una ganancia para los dueños de la empresa, por lo que al no tener competencia, no existe una razón para innovar, lo que nos afecta como humanidad y no solamente como clientes). Para rematar el asunto, muchos de estos grupos operan bajo **inmunidad antimonopolio**; esto también lo veremos más adelante.

Volvamos a las barreras de entrada. Ya entendimos lo que es una economía de escala (ver Glosario); por lo que un lector hábil llega a la conclusión de que las tres grandes alianzas estratégicas son capaces de obtener combustible y aviones con un precio

reducido, lo que incluso es anticompetitivo para empresas pequeñas. Sin embargo, esto es normal, en Venezuela lo conocemos como “comprar al mayor”, y ciertamente tiene todo el sentido del mundo. Sin embargo, el aspecto que no consideramos son los *slots* (o turnos de despegue).

Evidentemente una empresa no puede llegar con un avión y simplemente aterrizar en un aeropuerto, sino que requiere una serie de procesos, entre los cuales está la asignación de un turno de despegue (o aterrizaje, se puede ver el Glosario para entender mejor este término). La distribución de los mismos se gobierna por una regla conocida como **el principio de antigüedad o derechos históricos**. Supongamos pues un turno de despegue de Maiquetía el lunes a las 8:00 AM es dado a Iberia para el plazo de 2026. Si durante todo ese tiempo la empresa mantiene como mínimo una ocupación de 80% de dicho turno, entonces tiene el derecho de renovar automáticamente para el siguiente año, Siegel G.(2014), lo explica de una manera excelente, y algo más académica:

“Sin embargo, existen **derechos históricos** (*grandfather rights*): una compañía aérea que haya utilizado un slot en el último periodo de verano/invierno puede utilizarlo en el periodo actual de verano/invierno. Más concretamente, rige una versión flexibilizada de la regla “**úsalo o piérdelo**” (*use-it-or-lose-it*). Una compañía aérea solo tiene que utilizar el slot asignado el **80%** del tiempo para



obtenerlo en el siguiente periodo. Además, se permite que las compañías aéreas intercambien slots. La venta de un slot es parcialmente legal en los Estados Unidos y común en el Reino Unido, pero poco frecuente en el resto de la Unión Europea.”

Es decir, para efectos de nuestro ejemplo, supongamos que usted está emprendiendo con una nueva aerolínea. Quiere empezar una ruta de Caracas a Madrid, teniendo dos vuelos diarios, uno a las 8:00 am y otro a las 8:00pm. Ahora bien, supongamos que Maiquetía es un aeropuerto con una ocupación máxima (es decir, todos los *slots* se encuentran ocupados). Esto haría que su emprendimiento sea imposible, dado que las compañías ya existentes renuevan sus slots anualmente bajo el concepto del *grandfather right*. Intenta hablar con Iberia para la venta de sus turnos de despegue, pero solo aceptan ofertas a precios astronómicos (los cuales usted como emprendedor no tiene acceso). Por lo que, al ver las barreras de entrada (la barrera logística y económica), decide emigrar de la industria y hacer un emprendimiento de deliveries.

Para usted, el emprendedor, le puede parecer una gran injusticia dichas barreras de entrada; pero es un ejercicio interesante ponerse en los zapatos de un director de Iberia. Para usted, ¿sería justo que le remuevan un slot simplemente porque un emprendedor decidió crear una nueva aerolínea? O de una manera más exagerada, ¿sería justo que les remueva el trabajo a aquellos

pilotos que operan en dicho turno de aterrizaje solamente por ser justos con un competidor? Un director de Iberia, por lo tanto, argumenta que la eliminación de sus derechos históricos traería como consecuencia una gran inestabilidad en la industria aérea, ciertamente aumentando la competencia, pero disminuyendo la conectividad y seguridad. Mientras más homogéneo sea el mercado (es decir, menos competidores), más fácil es para los directores de tráfico aéreo poder coordinar los vuelos, garantizando seguridad y efectividad. Pero por otro lado, una conectividad masiva rompe con los valores de Occidente, aquellos por los que tanto hemos luchado.

El último punto a estudiar son **las leyes antimonopolio**. Como ya vimos, no hay nada que preocupe más a los economistas neoclásicos (tales como Adam Smith, padre del capitalismo) que los monopolios, dado que son herramientas que eliminan la competencia, y por lo tanto la creatividad humana. Muchos países forjaron su modernidad bajo la tutela de estas ideas, conocidas como liberalismo económico. Por lo que, como es natural, empezaron a establecer una legislatura en contra de los monopolios comerciales.

Estados Unidos, por ejemplo, aprobó en 1890 la “Sherman Antitrust Act”, que se puede entender por sus dos primeros artículos:

*“Todo contrato, combinación en forma de merche o de otro tipo, o*



conspiración, para restringir el comercio o la competencia entre los diversos Estados o compañías, o con naciones extranjeras, se declara por la presente ilegal. Toda persona que celebre cualquier contrato o participe en cualquier combinación o conspiración declaradas ilegales por la presente, será considerada culpable de un delito grave (felony) y, tras ser condenada por ello, será castigada con una multa que no excederá los \$100,000,000 si se trata de una corporación o, si se trata de cualquier otra persona, de \$1,000,000, o con una pena de prisión que no excederá los 10 años, o con ambos castigos, a discreción del tribunal.” (Sherman Antitrust Act, 1890, sec. 1)

“Toda persona que monopolice, o intente monopolizar, o se combine o conspire con cualquier otra persona o personas para monopolizar cualquier parte del comercio o intercambio entre los diversos Estados, o con naciones extranjeras, será considerada culpable de un delito grave (felony)” (Sherman Antitrust Act, 1890, sec. 1)

Como podemos ver, la ley americana no se toma a la ligera el asunto de los monopolios. Incluso, el Sherman Antitrust Act fue el fundamento legal para el famoso caso de Estados Unidos v. Microsoft o la separación de Standard Oil, una de las compañías más importantes en la historia de la humanidad. Ahora bien, ¿por qué nunca se han aplicado dichas leyes en contra de las Alianzas Estratégicas o grandes grupos comerciales? La respuesta es simple, **son inmunes ante las leyes**

contra el monopolio (o oligopolio). El Congreso Americano aprobó el **Título 49 del Código de los Estados Unidos, Sección 41308**, que dice lo siguiente:

“a) **DEFINICIÓN.**— En esta sección, el término “leyes antimonopolio” tiene el mismo significado que se le otorga en la primera sección de la Ley Clayton (15 U.S.C. 12).

(b) **EXENCIÓN AUTORIZADA.**— Cuando el Secretario de Transporte decida que el interés público así lo requiere, el Secretario, como parte de una orden bajo las secciones 41309 o 42111 de este título, podrá eximir a una persona afectada por la orden de las leyes antimonopolio en la medida necesaria para permitir que dicha persona proceda con la transacción específicamente aprobada por la orden y con cualquier transacción necesariamente contemplada por la misma.” (Título 49 del Código de los Estados Unidos, sección 41308, 1994).

Lo mismo aplica para la Unión Europea e incluso la legislación internacional, donde prohíbe los monopolios comerciales, pero se otorgan tratos especiales a empresas de transporte, especialmente aerolíneas, esto en favor de la conectividad. Cualquier lector hábil entiende los pros ya mencionados de esta política, pero también entiende los muchos contras, entre ellos la ruptura de la Ley Natural, dado que se define el ganador de forma arbitraria.

Ahora bien, con este asunto entra una dinámica del comité: la



## participación de delegados representando a empresas privadas.

Primero, como mesa tomamos la decisión de incluir dichos cupos, dado que somos creyentes de que la legislatura internacional tiene que ir acompañada por una negociación con agentes privados, que son los realmente afectados por las decisiones tomadas en el comité. En segundo lugar, si estos delegados tienen capacidad de votar o no ya queda en el criterio de los delegados, siendo este el primer punto a tocar dentro de nuestro debate a porvenir. Esto será explicado al inicio de la primera sesión.

### EXPECTATIVAS DE LA MESA Y DINÁMICA DEL COMITÉ

Como su mesa, escribimos esta sección para que conozcan qué esperamos de ustedes y entiendan qué pueden esperar de nosotros. Con el primer punto, uno de los aspectos que más evaluaremos es la capacidad de salir de la caja, de utilizar la creatividad como impulso tanto para sus soluciones como para discursos. Lamentablemente, muchos confunden creatividad con gritos, discusiones sin fundamento y soluciones rebuscadas, pero la creatividad real recae en simplicidad. Les incentivamos a utilizar formas ingeniosas en sus discursos (no abusando de los props, sino probando técnicas como el *storytelling*, *analogías*, *repetición*, *123 whack*, etc.), a formar narrativas inteligentes y *brandings* memorables.

En búsqueda de dicha creatividad, también estamos abiertos a recibir cualquier propuesta de dinámicas especiales. Ustedes son los escritores del comité, nosotros como mesa queremos ser meros espectadores, **interviniendo lo menos posible**. No toleraremos, al menos de una situación extraordinaria, ocuparnos de una votación o tener un rol activo dentro del debate. Durante los 13 años que he estado dentro del San Ignacio, una de las enseñanzas más importantes ha sido *el magis*, que es aquel impulso que nos lleva a buscar la excelencia. Me he dado cuenta pues que ante dicho camino, lleno de decisiones y varianzas, la única brújula que actúa con precisión es la de la creatividad, llevándote a explorar lo inexplorado. Esperamos que ustedes busquen ese Magis dentro del comité, encontrando formas diferentes de comunicar y debatir.

En esta misma línea, el comité contará con una dinámica especial. En vez de una solución general, conocida como Anteproyecto de Resolución, el comité tendrá como objetivo final la reescritura de un nuevo Tratado de Cielos, que resuelva las problemáticas establecidas a lo largo de la guía. Las especificaciones del mismo serán dadas en la primera sesión.

Les recordamos que nos pueden contactar, pero que no esperen una mesa que los dirija completamente, sino que esperen de ustedes pilotar su creatividad y mente, llevándolos a



experimentar un comité que espero sea memorable, donde no **solo salgan con conocimiento temporal, sino con nuevas habilidades.**

## **QARMAS Y INVESTIGACIONES** **FUTURAS**

La guía abarca una gran cantidad de aspectos, por lo que creemos que el QARMAS les puede servir como herramienta básica para poder organizar un debate asertivo. Uno de los aspectos que como mesa detestamos es la repetición, por lo que utilicen estos QARMAS si en algún momento ven un debate estancado;

### **Sanciones Políticas mediante la aviación:**

- ¿Debería el ICAO tener algún organismo legal?
- ¿Cómo y bajo qué lineamientos se pueden aplicar sanciones en la aviación civil?
- ¿Existe alguna solución a la crisis diplomática que ha llevado al aumento del precio del combustible?

### **Alianzas Estratégicas y Oligopolios:**

- ¿Se debería mantener la Inmunidad Antimonopolio a las Alianzas Estratégicas y grupos empresariales? ¿Cómo se debería regular el proceso de *merchandising* de las aerolíneas?

### **Turnos de Despegue:**

- ¿Se debería mantener la vigencia del principio de antigüedad?

- ¿Existe alguna forma de administrar de mejor manera los turnos de despegue?
- ¿Debería garantizarse la participación de empresas pequeñas en grandes aeropuertos?

### **Desarrollo y libertades:**

- ¿Se deberían flexibilizar las medidas de seguridad a países en vías de desarrollo o líneas aéreas?
- ¿Se debe de mantener, modificar o eliminar las libertades en el espacio aéreo?

Sobre la investigación por venir, estoy seguro de que muchos de ustedes tienen una gran duda: ¿por dónde empezar? El tema es tan amplio como los cielos, por lo que entiendo que parezca muy retador.

En primera instancia, les preparamos un Google Drive donde pueden encontrar varios documentos y tratados. Lamentablemente, algunos archivos solo se encuentran en inglés, pero al ser ustedes los líderes del futuro, entendemos que este no es un inconveniente. El link es el siguiente: <https://drive.google.com/drive/folders/1tX6RnuoWYxwGE8L7as53IE4PvWekLEwK?usp=sharing>

Aunque en líneas generales, queremos hacerles una recapitulación de por dónde ir. En primera instancia, al ustedes tener que mejorar los acuerdos ya existentes, sería prudente que le



dieran un ojo a la Convención de Chicago y al acuerdo de Cielos Libres, especialmente el acuerdo entre Estados Unidos y la Unión Europea. Para el primero, no es necesario entrar en tanto detalle, con leer los primeros artículos es suficiente (los siguientes son bastante técnicos, y sería un despropósito exigirles ese nivel de entendimiento). Por otro lado, les recomendamos leer el acuerdo de Cielos Abiertos entre Estados Unidos y la Unión Europea de forma más extensa, principalmente porque nos enseña a cómo abrir el mercado (ambos documentos se encuentran en el drive).

Para continuar, estudiar los efectos de sanciones económicas en la industria de la aviación podría resultar de gran utilidad. Aquellos países que apoyan las sanciones tienen poco que investigar, pero por otro lado, aquellos afectados tendrán que tener una fuerte narrativa para defender el alegato de que dichas sanciones no atacan al gobierno, sino al ciudadano promedio. Con este fin les proporcionamos un *paper* (artículo académico) titulado “Las Sanciones Económicas Internacionales en el Sector de la Aviación y su Impacto en las Garantías Constitucionales de la Libertad de Movimiento”. Si bien este artículo solo se encuentra en inglés, y se enfoca en el caso de Rusia, creo que podrá resultar interesante para generar el fundamento de la narrativa.