



**SCT**  
**Unidad de Administración**  
**y Finanzas**

★ 23 ENE 2023 ★

**RECIBIDO**  
HORA: 14:29 FOLIO: \_\_\_\_\_

**Asunto:** Se emite Dictamen Final respecto de la Propuesta Regulatoria denominada **"Decreto que establece el cierre del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez, para las operaciones del servicio al público de transporte aéreo que se indica"**.

Ref. 10/0003/170123

Ciudad de México, a 20 de enero 2023

**LIC. ERÉNDIRA VALDIVIA CARRILLO**  
**Titular de la Unidad de Administración y Finanzas**  
Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes<sup>1</sup>  
**Presente**

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"Decreto que establece el cierre del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez, para las operaciones del servicio al público de transporte aéreo que se indica"**, así como a su formulario del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de Impacto Moderado, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT) y recibidos en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 17 y 20 de enero de 2023, a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado<sup>2</sup>.

Sobre el particular, se le comunica que derivado del análisis de la información contenida en el AIR correspondiente, así como de la lectura del propio instrumento, esta Comisión determinó la procedencia de la aplicabilidad del procedimiento de mejora regulatoria, en los términos que indica el Título Tercero, Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*<sup>3</sup> (LGMR); ello, en virtud de que se constató que la Propuesta Regulatoria y su AIR cumplen con los supuestos y requerimientos que exige el marco jurídico aplicable a la materia.

Particularmente, se constató que de conformidad con los artículos 6 y 7 de la *Ley de Aviación Civil*<sup>4</sup> (LAC), la planeación, formulación y conducción de las políticas y programas para la regulación y el desarrollo de los servicios de transporte aéreo, corresponden a la SICT, a la que, en consecuencia, se le ha delegado la responsabilidad de emitir las regulaciones que la materia amerite.

En virtud de lo anterior, la Propuesta Regulatoria y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el referido Título Tercero, Capítulo III de la LGMR; por lo que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, 25, fracción II; 26, 27, fracciones V y XI; 68, 69, 70, fracción I; 71, 73 y 75 de dicha ley, este órgano administrativo desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

**DICTAMEN FINAL**

<sup>1</sup> De conformidad con el "Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de octubre 2021.

<sup>2</sup> [www.sofemarsimr.gob.mx](http://www.sofemarsimr.gob.mx)

<sup>3</sup> Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018 y modificada el 20 de mayo de 2021.

<sup>4</sup> Publicada en el DOF el 12 de mayo 1995. Con su última modificación el 20 de mayo 2021.



Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



**2023**  
**Francisco**  
**VILLA**



**I. Solicitud de reducción de plazos mínimos de consulta pública.**

El artículo 73 de la LGMR señala en su tercer párrafo que "Los Sujetos Obligados podrán solicitar a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente la aplicación de plazos mínimos de consulta pública menores a los previstos en esta Ley, conforme a los lineamientos que para tal efecto emitan."

En este sentido, mediante el oficio número 20230112174718\_54809\_OFICIO 4.1-062 Sol Reducción Plazos mínimos.pdf, anexo al formulario del AIR, la SICT solicitó a la CONAMER reducir el plazo de consulta pública mínima de 20 días hábiles, previsto en la LGMR, en virtud de las siguientes consideraciones:

*"[...] debido a la importancia que reviste formalizar el anteproyecto en cuestión, al tratarse de disminuir la saturación de las operaciones en el aeropuerto Internacional "Benito Juárez" de la Ciudad de México (AICM), con lo que se busca prevenir situaciones que pongan en riesgo la seguridad desarrollo de las operaciones de transporte aéreo.*

*Lo anterior, deriva de la declaratoria de saturación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de septiembre de 2014, en los horarios de 7:00 las 22:59 horas, así como de la Resolución por la que se declara la saturación en los edificios terminales en el Aeropuerto internacional Benito Juárez de la Ciudad de México, en los horarios siguientes: Terminal de las 05:00 las 22:59 horas Terminal de las 06:00 las 19:59 horas, así como de las 21:00 las 22:59 horas del AICM, publicada en el DOF el 03 de marzo de 2022.*

*En ese tenor, resulta de interés público, generar las condiciones para la adecuada eficiente operación de dicho aeropuerto, con niveles óptimos de servicio con ello resolver la problemática de las áreas saturadas, así como las instalaciones de mayor intensidad de tráfico de pasajeros en los edificios terminales, en aras de incrementar la seguridad operacional, la calidad en el servicio, el bienestar la satisfacción del pasajero.*

*Por lo que resulta necesario se otorgue la aplicación de plazos mínimos de consulta pública, toda vez que es menester llevar cabo la pronta publicación en el DOF del anteproyecto en referencia para no afectar la seguridad de las operaciones en el AICM, ya que se pone en riesgo los pasajeros la población en general al existir la posibilidad de que se llegue a suscitar un accidente por la saturación del espacio aéreo en dicho aeropuerto." (sic)*

En ese tenor, la Comisión resuelve en sentido positivo la solicitud efectuada, ello con el objeto de evitar posibles afectaciones que pudieran originarse en el transporte aéreo por la dilación en la publicación del instrumento normativo sujeto al procedimiento de mejora regulatoria.

**II. Consideraciones generales.**

La aviación civil es un pilar esencial de la infraestructura de comunicaciones y transportación pública de cualquier país. La actividad aeronáutica comercial y privada ha crecido y se espera que continúe creciendo rápidamente, tanto en el país como en el resto de América Latina. Un factor esencial en apoyo de dicho crecimiento es la promoción y el mantenimiento de la seguridad en todo tipo de operaciones aeronáuticas<sup>5</sup>.

En México, la aviación representa una fuente de ingreso económico nacional y de generación de empleos muy importante.

<sup>5</sup> Fuente: Dictamen de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/abr/20210428-XIV.pdf>





Considerando lo anterior, es importante señalar que el objetivo principal de la LAC es regular la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo que ofrecen distintas aerolíneas mexicanas, como lo estipula el artículo primero de dicho ordenamiento, el cual señala que *"tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado. El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional es una vía general de comunicación sujeta al dominio de la nación."*

Adicionalmente, el Estado Mexicano tiene la obligación ante la comunidad internacional de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea, en cumplimiento al artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago)<sup>6</sup>.

A nivel internacional existen organismos que se encargan de procurar que exista un desarrollo óptimo y seguro de la aviación, como es el caso de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)<sup>7</sup>, la cual formula las normas y reglamentos necesarios para la seguridad operacional, protección, eficiencia y capacidad de la aviación, así como para la protección del medio ambiente, entre muchas otras prioridades. Para lograr lo anterior, dicho organismo elabora el Programa Universal de Auditoría de la Vigilancia de la Seguridad Operacional (USOAP, por sus siglas en inglés), componente esencial para garantizar la seguridad operacional de la aviación y piedra basal de la planificación<sup>8</sup>.

En el caso de los Estados Unidos de América, la Administración Federal de Aviación (FFA, por sus siglas en inglés), en 1992 creó el Programa de Evaluación de la Seguridad de la Aviación Internacional (IASA, por sus siglas en inglés) para evaluar la capacidad de la autoridad de aviación civil de un país para cumplir con las normas y métodos de la OACI.

Resulta entonces que se debe contextualizar la situación internacional, la cual impacta de manera directa al sector mexicano de aviación; por lo que, a nivel mundial se ha observado que la aviación constituye un facilitador del desarrollo económico y social, creando empleos, apoyando el desarrollo de las regiones y la conectividad. En los últimos años, se ha mostrado una mayor dependencia del transporte aéreo debido, por una parte, a que genera un incremento de la actividad económica, la producción industrial y la expansión de las relaciones comerciales y, por otra, a que los viajes de empresa y turísticos han logrado millones de puestos de trabajo en diversas regiones del mundo<sup>9</sup>. Este tipo de transporte ha evolucionado con el desarrollo tecnológico y científico, debido a que propicia mejoras en el servicio, la disminución de los costos operativos y la agilización en los desplazamientos.

En el periodo de 2009 a 2019, se registró un crecimiento promedio anual del 2.1% de toneladas transportadas por vía aérea, registrándose en el año 2018 el mayor volumen transportado por vía aérea (221,166 millones de toneladas) a nivel mundial.

<sup>6</sup> Firmado por los Estados Unidos Mexicanos el 7 de diciembre de 1944 y ratificado el Senado de la República el 31 de diciembre de 1945, así como sus anexos.

<sup>7</sup> Organismo especializado de las Naciones Unidas, fue creada en 1944 para promover el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en el mundo entero.

<sup>8</sup> Fuente: Dictamen de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/abr/20210428-XIV.pdf>

<sup>9</sup> Fuente: Journal of Tourism and Heritage Research (2019), vol. , n° 1, pp. 220-234. García Muñoz C. "Importance of aerial lines in the México tourism sector". Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7400853.pdf>



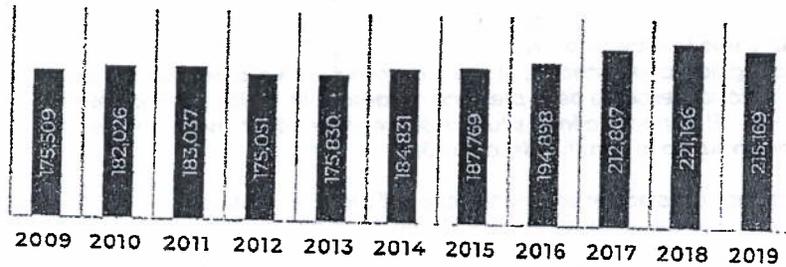
Bvd. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



2023  
Año del  
Francisco  
VILLA



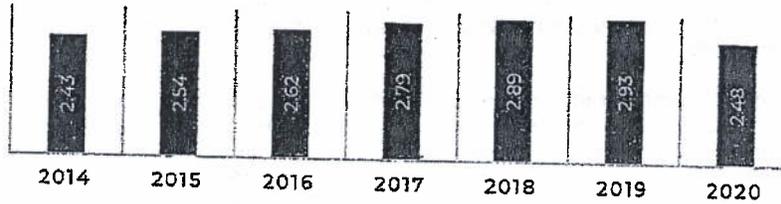
Gráfica 1. Transporte aéreo mundial: millones de toneladas



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM)

En este sentido, también es posible observar la importancia del sector aeronáutico en la generación de empleos a nivel mundial, el crecimiento promedio anual es de 0.3% registrándose en el último año un valor de 2.48 millones de empleos generados por la industria de acuerdo a las cifras de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA por sus siglas en inglés).

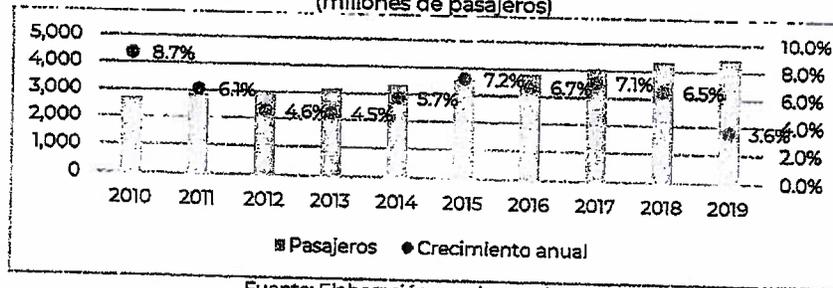
Gráfica 2. Empleos generados por la industria de aerolíneas en todo el mundo, millones



Fuente: Elaboración propia con datos de la IATA

Asimismo, de conformidad con los datos de la OACI, como se observa en la siguiente gráfica, se ha registrado un aumento significativo de tráfico de pasajeros en los últimos años, registrando un crecimiento promedio anual del 6%, en el año 2019 se registraron un total de 4,486 millones de pasajeros que se trasladaron mediante aeronaves a nivel mundial, lo que refleja la importancia del sector como factor de movilidad.

Gráfica 3. Tráfico de pasajeros de los Estados miembros de la OACI: 2010 a 2019 (millones de pasajeros)



Fuente: Elaboración propia con datos de la OACI

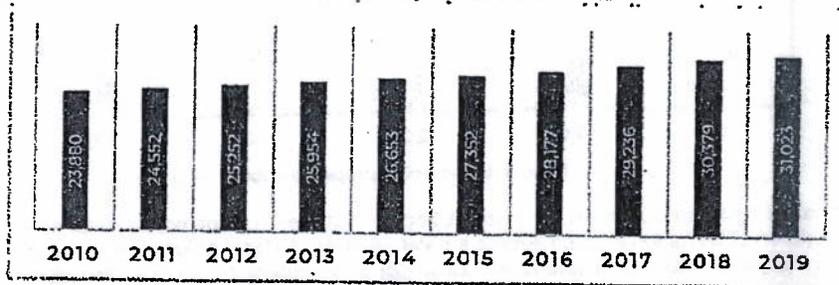
Adicionalmente, se registraron un total de 31,023 aeronaves al año 2019 (ver gráfica siguiente) con un crecimiento promedio anual del 3% para el periodo 2010 a 2019. En este sentido, se puede





observar que a nivel mundial existe una gran flotilla aérea, que resulta necesaria para el traslado de mercancías y pasajeros.

Gráfica 4. Flota de transporte comercial de los Estados miembros de la OACI al final de cada uno de los años del periodo 2010 - 2019

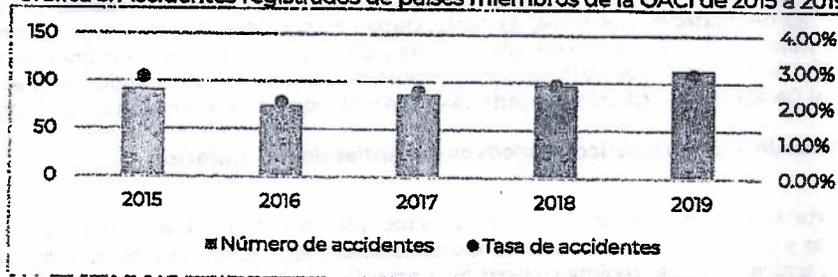


Fuente: Elaboración propia con datos de la OACI.

En este orden de ideas, ante el vasto número de operaciones aéreas que se efectúan diariamente, es necesario cuidar en todo momento la integridad en el desarrollo de las operaciones, con el fin de reducir la probabilidad de un accidente. El desarrollo tecnológico alcanzado en la industria aeronáutica ha incrementado cada vez más la fiabilidad de las máquinas y reducido los accidentes por factor técnico; por lo que es importante prestar gran atención a los factores humanos psicológicos, físicos, de procedimiento, cognitivos, organizacionales y ambientales, ya que todos ellos incluyen características que pueden influir en el comportamiento de un individuo ante determinadas circunstancias de la operación.

Adicionalmente, podemos observar que las estadísticas anuales de accidentes indican un aumento, tanto en el número total de accidentes, como en la tasa mundial de accidentes en 2019. Particularmente de 2018 a 2019, periodo en el que hubo un aumento del 16% en el número total de accidentes, asimismo, la tasa mundial de accidentes de 2,9 accidentes por millón de vuelos también aumentó en un 12% con respecto a la tasa de 2018, que era de 2,6 accidentes por millón de salidas. De igual forma se puede observar que se ha registrado un total de 467 accidentes a nivel mundial de acuerdo con la OACI, lo cual puede observarse en el siguiente gráfico:

Gráfica 5. Accidentes registrados de países miembros de la OACI de 2015 a 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de la OACI

Asimismo, se han registrado 35 accidentes fatales y un total de 1,459 muertes en el periodo comprendido entre 2015 y 2019, por lo que se observa un promedio de 365 muertes por año, registrándose el mayor número en el año 2018 con un total de 514 muertes en 11 accidentes, estas cifras disminuyeron en 2019, en un 53.5% y 45% respectivamente, como se observa a continuación:

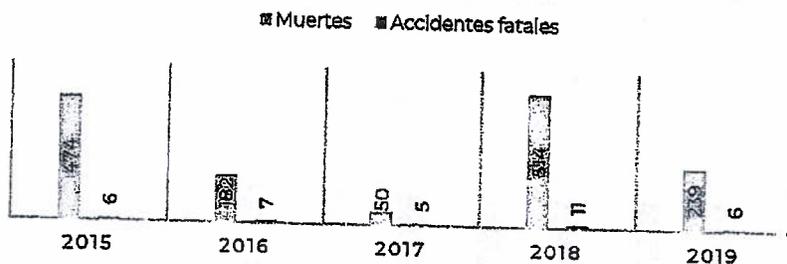
APP

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



2023  
Francisco  
VILLA

Gráfica 6. Muertes y accidentes fatales de países miembros de la OACI de 2015 a 2019



Fuente: Elaboración propia con datos de la OACI

Es importante destacar que el sector aeronáutico constituye un ramo estratégico en México por su importancia en el transporte de pasajeros a nivel nacional e internacional, por sus operaciones de carga y por la generación de empleos, así como por su vinculación con otras industrias.<sup>10</sup>

De acuerdo con estimaciones de la IATA, el sector de transporte aéreo contribuye directamente con 37.4 mil millones de dólares al valor bruto del Productor Interno Bruto del país<sup>11</sup>. Asimismo, el 3.5% del PIB del país es generado por los insumos que requiere el sector del transporte aéreo, así como los ingresos generados por los turistas extranjeros que llegan por vía aérea; además de la relevante creación de empleos, directos e indirectos, los beneficios del transporte aéreo en México van más allá del sector, que constituye un sólido pilar para el desarrollo de la comunicación interna, el desarrollo regional, el turismo y la relación económica y comercial con el resto del mundo<sup>12</sup>.

Por todo lo anterior, se puede observar que el sector aeronáutico de México ha tenido importante dinamismo durante la última década. El transporte aéreo de pasajeros y de carga, tiene como característica principal satisfacer la demanda de transporte para los principales puntos turísticos y de negocios del país. Con relación al transporte internacional, el territorio mexicano tiene una ubicación geográfica que le permite fungir como un punto medio en el continente, lo que da como resultado que sea un punto de conexión. Nuestro país se conecta con mercados clave de los Estados Unidos de América y Europa, así como con mercados de rápido crecimiento en Asia, que desempeñan un papel esencial en el desarrollo y crecimiento económico a largo plazo.

En este sentido, toda vez que la Propuesta Regulatoria busca implementar acciones encaminadas a satisfacer las necesidades colectivas, las cuales deben estar protegidas mediante la intervención del Estado para reducir el número de operaciones y con ello contribuir a solucionar la saturación en el espacio aéreo. Por lo que, derivado de la importancia del sector aeronáutico en México por el volumen de pasajeros y carga transportada, la CONAMER considera adecuada su emisión.

### III. Definición de la problemática y objetivos generales de la regulación.

El transporte aéreo experimenta un continuo crecimiento y cambio, derivado de los avances tecnológicos y su relevancia como uno de los principales promotores de crecimiento y desarrollo económico a nivel mundial, regional y local. No obstante, la normatividad aeronáutica durante los últimos años presenta un rezago importante, lo que impide que se refleje claramente la

<sup>10</sup> Fuente: [http://www.sct.gob.mx/uploads/media/LB\\_Auditoria\\_IASA\\_FAA.pdf](http://www.sct.gob.mx/uploads/media/LB_Auditoria_IASA_FAA.pdf)

<sup>11</sup> Fuente: el valor de la aviación en México, 2019. Disponible: <https://www.iata.org/contentassets/bc041f5b6b96476a80db109f220f8904/mexico-el-valor-de-la-aviacion-spanish.pdf>

<sup>12</sup> Fuente: Programa Institucional de Aeropuertos y Servicios Auxiliares 2020-2024. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5605600&fecha=24/11/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5605600&fecha=24/11/2020)



preponderancia que tiene este medio de transporte en el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país.

En este orden de ideas resulta conveniente resaltar que, el sector del transporte aéreo desempeña una función importante en la economía mundial el cual ha registrado un aumento significativo, lo que conlleva a buscar mejorar la planificación de la seguridad operacional<sup>13</sup> de la aviación a nivel internacional y nacional. Lo anterior, es esencial para la gestión del crecimiento de manera segura, eficiente y responsable respecto al medio ambiente<sup>14</sup>.

La existencia de riesgos que impacten en la seguridad operacional, entendida como la probabilidad y la severidad de los riesgos, representa un fallo de mercado conocido como externalidad. Este tipo de problemas se presenta cuando el desarrollo de las actividades económicas de un agente provoca, en uno o más terceros, un impacto positivo o negativo cuya valía no se refleja en el precio de mercado,<sup>15</sup> del bien o servicio.

En el caso de la Propuesta Regulatoria que nos ocupa, la saturación del espacio relacionado con las operaciones aéreas, puede derivar en un accidente. En este sentido cuando un accidente involucra a una aeronave, conlleva perjuicios no solo para el piloto que comanda la nave, sino para los pasajeros y sus familias, para el medio ambiente y para quienes se ubiquen en las inmediaciones del percance, lo que motiva el diseño de mecanismos regulatorios y no regulatorios que coadyuven a reducir los daños potenciales.

Adicionalmente, las autoridades aeronáuticas, permisionarios y concesionarios aéreos al no tener toda la información respecto de todo lo relacionado con la operación aérea, podría derivar en una situación que ponga en riesgo los servicios prestados. En este caso, nos encontramos ante un problema de información asimétrica el cual se da cuando la información sobre la calidad y características de los bienes y servicios intercambiados que influyen en aquellas no se encuentra distribuida de la misma forma entre los consumidores y los productores<sup>16</sup>.

Con el fin de contextualizar, en nuestro país en el año 2020 se registraron un total de 1,558 de zonas de despegue de aeronaves, de los cuales 4.9% son aeropuertos, desde el año 2016 se ha mantenido un total de 13 de carácter nacional y 64 internacionales. No obstante, en el periodo de 1991 a 2020 se registró un crecimiento promedio anual de -0.21% y -1.51% en aeropuertos y aeródromos respectivamente.

<sup>13</sup> Estado en el que los riesgos asociados a las actividades de aviación relativas a la operación de aeronaves, o que apoyan directamente dicha operación, se reducen y controlan a un nivel aceptable. Fuente: [https://www.icao.int/SAM/Documents/2017-SSP-BOL/GASP\\_Doc10004\\_2017-2019\\_sp.pdf](https://www.icao.int/SAM/Documents/2017-SSP-BOL/GASP_Doc10004_2017-2019_sp.pdf)

<sup>14</sup> Fuente: *Plan global para la seguridad operacional de la aviación*. Disponible en: [https://www.icao.int/SAM/Documents/2017-SSP-BOL/GASP\\_Doc10004\\_2017-2019\\_sp.pdf](https://www.icao.int/SAM/Documents/2017-SSP-BOL/GASP_Doc10004_2017-2019_sp.pdf)

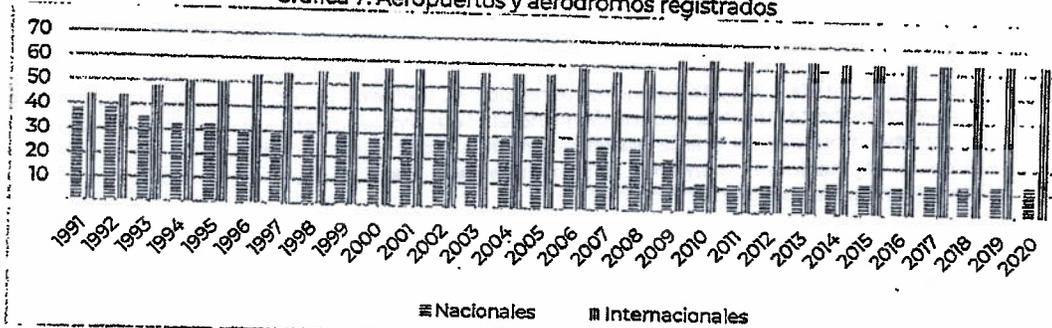
<sup>15</sup> Fuente: Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (2010). *Economía: Con aplicaciones en Latinoamérica* (19a. Ed). México D.F: McGraw Hill.

<sup>16</sup> Fuente: *Eficiencia y Fallos del Mercado: Externalidades, Bienes Públicos e Información Asimétrica*. Disponible en: <https://www.mhe.es/universidad/economia/8448170849/archivos/unidadTLguiaestudio1.pdf>





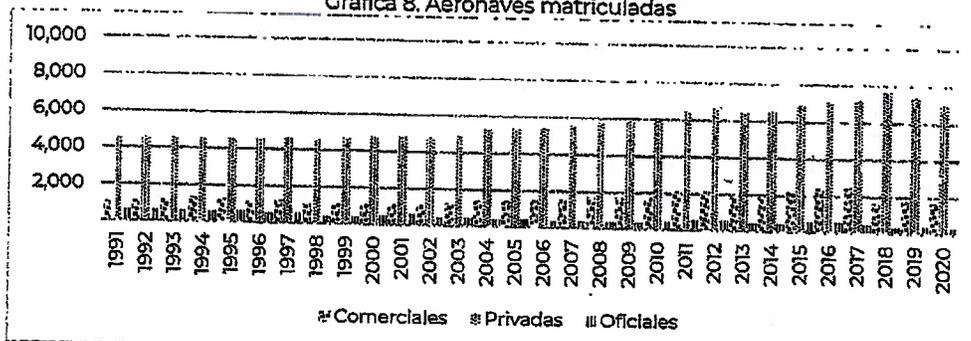
Gráfica 7. Aeropuertos y aeródromos registrados



Fuente: Elaboración propia con datos de la SICT

En México, se registran al año 2020 un total de 9,050 aeronaves de las cuales 78% son privadas. Se registra un crecimiento promedio anual de -2.20%, 1.51%, 1.71% para las categorías oficial, privada y comercial, respectivamente.

Gráfica 8. Aeronaves matriculadas



Fuente: Elaboración propia con datos de la SICT

Adicionalmente, se registró un crecimiento promedio anual de 0.38% con relación a las operaciones áreas, del periodo de 2006 a 2020. Es importante destacar que de los años 2015 a 2019 se registraba un crecimiento de 0.71%, aunque derivado de la pandemia provocada por el virus SARS-COV-2 se registró una caída importante en el año 2020.

Gráfica 9. Operaciones aéreas



Fuente: Elaboración propia con datos de la SICT





Lo anterior refleja la necesidad de contar con soluciones óptimas que permitan reducir la probabilidad de incurrir en una colisión aérea, es por ello que se desarrollan diversos sistemas que tienen como objetivo coadyuvar a prevenir estos incidentes.

De conformidad con lo establecido en la teoría económica, este tipo de fallos puede ser atendido mediante el establecimiento de medidas impositivas, subsidios y/o controles gubernamentales, como el que establece la Propuesta Regulatoria; razón por la cual, se justifica la intervención pública para garantizar que el sector aeronáutico mexicano preste sus servicios a los distintos operadores aéreos en México, y se encuentren alineados a lo que marcan organismos internacionales como la OACI y con ello mejorar la seguridad operacional y consecuentemente minimizar la probabilidad de incidentes y accidentes aéreos, a través de un mejoramiento de la normatividad y que esta se encuentre armonizada a las mejores prácticas internacionales.

Es importante señalar que, la existencia de externalidades impide una asignación eficiente de los recursos desde un punto de vista social, en virtud de que los particulares frecuentemente deben enfrentar un impacto económico desencadenado por acciones o inacciones ajenas a su comportamiento, que impide que sus decisiones obedezcan completamente a su interés y preferencia<sup>17</sup>. Por estas razones, para evitar situaciones de riesgo en el transporte aéreo, los países cuentan con regulaciones cuyo propósito es reducir la probabilidad de incidentes aéreos.

La importancia de cumplir con estándares internacionales en materia de seguridad operacional también tiene como objetivo reducir la probabilidad de incidentes aéreos, en el caso mexicano, de acuerdo con los datos de la OACI, en el periodo de 2015 a 2020 se han registrado un total de 3 accidentes, en los años 2015, 2017 y 2018 en aeronaves comerciales, y la tasa de accidentes por millón no llega al 2%, como se muestra a continuación:



Fuente: Elaboración propia con datos de la OACI

Por su parte, respecto al presente apartado, la SICT manifestó que el marco normativo, en los términos vigentes, conlleva diversas problemáticas, entre las cuales destacan las siguientes:

- El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) se encuentra saturado en el campo aéreo y rebasado en la capacidad de los edificios terminales.
- Se ha detectado que el AICM rebasa el número máximo de pasajeros que pueden ser atendidos de manera óptima por hora en cada edificio terminal.
- Las repercusiones en la eficiencia y calidad en el servicio.

<sup>17</sup> Fuente "Internalización de externalidades medioambientales en sistemas eléctricos: una aplicación para España". Disponible en: [http://www.economia.unam.mx/profesores/blopez/bienestar-inter\\_externalidades.pdf](http://www.economia.unam.mx/profesores/blopez/bienestar-inter_externalidades.pdf)



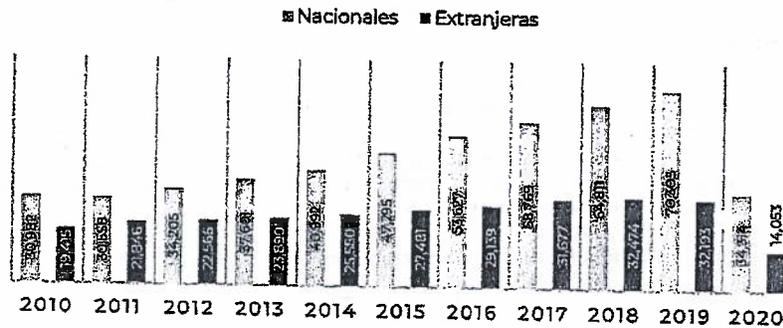


- Dado que el AICM representa aproximadamente el 50% de las operaciones aéreas a nivel nacional, por lo que los retrasos que se generan en él repercuten en el resto de los aeropuertos del país y en los propios vuelos de regreso, razón por la cual resulta prioritario y de interés público.

En este sentido, es importante contar con regulaciones que permitan coadyuvar a disminuir los riesgos asociados que puedan tener como consecuencia repercusiones en el tráfico aéreo ya que, al carecer de medidas adecuadas, puede incrementarse la probabilidad de incurrir en riesgos en los vuelos internacionales y nacionales.

Las cifras de la SICT reflejan un crecimiento importante en el traslado de pasajeros en nuestro país. Específicamente, en el periodo 2010-2019 se registró un crecimiento anual de 9.5% de pasajeros transportados por aerolíneas nacionales y del 5.8% por aerolíneas extranjeras. Si bien del año 2019 a 2020 se registró una caída por arriba del 50%, esto se debe a la pandemia originada por el virus SARS-COV-2, el cual provocó que los gobiernos redujeran la movilidad al interior y exterior de los países.

Gráfica TI. Total de pasajeros transportados por tipo de aerolínea del periodo 2010 a 2020, miles



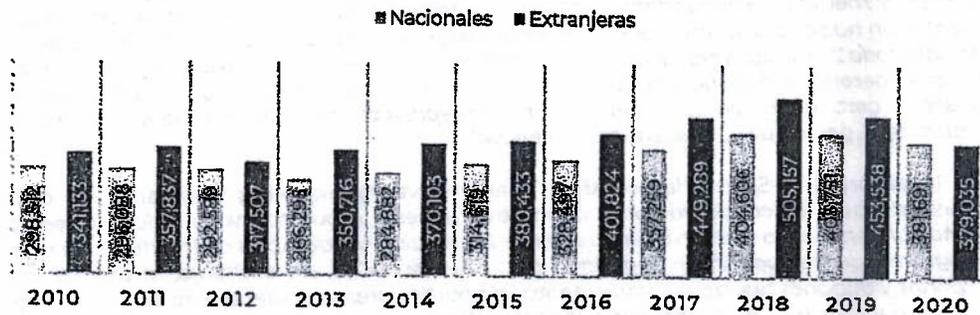
Fuente: Elaboración propia con datos de la SICT

Adicionalmente, el total de carga transportada en servicio doméstico e Internacional registró un crecimiento promedio anual del 3.5% para las aerolíneas nacionales y del 3.2% en aerolíneas internacionales (ver gráfico siguiente). De igual forma la contingencia sanitaria generó repercusiones en este rubro, registrándose una disminución por arriba del 3% de 2019 a 2020. Asimismo, se puede observar que en el año 2018 se registró el mayor volumen de carga transportada, con un total de 909,763 toneladas transportadas vía aérea.





Gráfica 12. Total de carga transportada por tipo de aerolínea del periodo 2010 a 2020: Toneladas



Fuente: Elaboración propia con datos de la SICT

Debido a lo anterior, atender los compromisos internacionales en materia de seguridad operacional, podrá coadyuvar a continuar con el dinamismo en el sector aéreo, lo que tendrá un efecto positivo en el traslado de pasajeros y carga. De lo contrario se correría el riesgo de que otros países limiten el tráfico aéreo proveniente de nuestro país y hacia el mismo y, de igual manera, que se incremente la probabilidad de que ocurran situaciones que pongan en riesgo la integridad de las operaciones aéreas, así como de los usuarios de estos servicios.

En concordancia con lo planteado por la SICT, la CONAMER considera que para tener una regulación adecuada que promueva el desarrollo del sector aeronáutico es necesario realizar ajustes al marco jurídico vigente.

En virtud de las consideraciones anteriores, la SICT destacó que los objetivos de la Propuesta Regulatoria son:

- Dar a conocer las acciones encaminadas a satisfacer las necesidades colectivas protegidas mediante la intervención del Estado para reducir el número de operaciones en el AICM.
- Contribuir a solucionar la saturación en el campo aéreo y en los edificios de las terminales de pasajeros 1 y 2.
- Generar las condiciones para la adecuada y eficiente operación del AICM, con niveles óptimos de servicio.
- Resolver la problemática de las áreas saturadas, así como las instalaciones de mayor intensidad de tráfico de pasajeros en los edificios terminales,
- Incrementar la seguridad operacional, la calidad en el servicio, el bienestar y la satisfacción del pasajero.

Por todo lo anterior, esta Comisión considera que se justifica la pertinencia de implementar la Propuesta Regulatoria, en el contexto de la problemática planteada y los objetivos que se pretenden alcanzar, ya que al implementar acciones encaminadas a satisfacer las necesidades colectivas protegidas mediante la intervención del Estado para reducir el número de operaciones en el AICM contribuirá a solucionar la saturación en el campo aéreo y con ello se evitará la interferencia en el desarrollo del sector aeronáutico nacional.

**IV. Alternativas de la regulación.**

Respecto al presente apartado, esa Dependencia manifestó haber considerado la posibilidad de no emitir regulación alguna; sin embargo, señaló que *de no emitir el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, el Estado Mexicano estaría*

MSRS

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 www.gob.mx/conamer



2023  
Alfonso  
**Francisco**  
**VILLA**



siendo omiso a la obligación ante la comunidad internacional a efecto de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización con las normas y métodos recomendados por la OACI, máxime que la falta de concordancia entre la legislación nacional y los métodos recomendados por la aviación internacional ha puesto al país en categoría 2 en la supervisión gubernamental que hace México de la aviación y esto ha afectado al sector aeronáutico del país, por ello es indispensable actualizar el marco normativo que atiende al sector aeronáutico por lo que no emitir el anteproyecto en referencia no es una alternativa viable" (sic), por lo que se descartó tal posibilidad.

De igual forma, la Secretaría consideró la alternativa de esquemas voluntarios, no obstante, manifestó que "se consideró como alternativa generar esquemas voluntarios de regulación, principalmente en lo relativo al Programa de Prevención contra Actos de Interferencia Ilícita y el Programa de Instrucción en Seguridad de la Aviación Civil, sin embargo, al permitir que los reportes y acciones que deben implementar los particulares se presenten de forma voluntaria se podría generar una asimetría entre los estándares, métodos y procedimientos más recientes reconocidos por la industria a nivel global y se podría aumentar el riesgo de que ocurra un incidente, accidente o un acto de interferencia ilícita." (sic), por lo que esta posibilidad también fue descartada.

Por otro lado, la SICT argumentó que la Propuesta Regulatoria es la mejor alternativa regulatoria, en virtud de que:

- Una reforma a la LAC es deseable y necesaria toda vez que es el instrumento jurídico principal en materia aeroportuaria y aviación.
- Se brinda certeza jurídica a los permisionarios y usuarios del servicio de transporte aéreo regular, del no regular, de los servicios aéreos a terceros y de las operaciones de aeronaves para uso particular de servicios aeroportuarios.
- Se reducen los vacíos legales, alineando las directrices para el sector de conformidad con las prácticas y métodos recomendados por la OACI.

Lo anterior, permitirá coadyuvar de manera más efectiva a lograr un mejor desarrollo del sector aeronáutico en México.

Bajo este contexto, y tomando en consideración los argumentos expresados por la SICT, la CONAMER considera que la Propuesta Regulatoria es la mejor opción, ante la problemática identificada y los objetivos que se persiguen, ya que permitirá incrementar la seguridad operacional del espacio aéreo mexicano, por lo que se considera atendido este apartado.

#### V. Impacto de la regulación.

##### 1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Por lo que respecta al presente rubro, la SICT indicó que no se realizará modificación alguna de trámites o servicios; por lo que la CONAMER da por atendido este apartado.

##### 2. Obligaciones y/o disposiciones

Con relación al presente apartado, esta Comisión observó que, de conformidad con el AIR correspondiente, la SICT identificó que, derivado de la emisión de la Propuesta Regulatoria, se realizan diversos ajustes en las obligaciones para los particulares, a saber:





Cuadro 1. Acciones regulatorias

Artículo	Justificación
Único	Con el objetivo de reducir el número de operaciones que atiende el AICM que mantienen la saturación del campo aéreo y de mejorar la capacidad de los edificios terminales para evitar amenazas que pongan en riesgo la seguridad nacional y operacional en la aviación, se establece la prohibición para prestar el servicio al público de transporte aéreo nacional e internacional regular y no regular exclusivo de carga.
Tercero transitorio, segundo párrafo.	Se limita la autorización de nuevas rutas, en el servicio de transporte aéreo regular, nacional e internacional de pasajeros al AICM de tal forma que se reduzca la saturación en el campo aéreo y en la terminal aérea y que se mejoren las condiciones de calidad en el servicio, el bienestar y la satisfacción del pasajero.

Fuente: Elaboración propia con datos en el AIR de la SICT

En virtud de lo anterior, la CONAMER estima que la SICT señaló y justificó las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto, por lo que se consideran atendidas las formalidades del presente apartado.

### 3. Costos

Para la estimación del costo de la Propuesta Regulatoria, la SICT estimó que los concesionarios y permisionarios que proporcionan el servicio al público de transporte aéreo nacional e internacional regular y no regular exclusivo de carga, deban solicitar la actualización de las concesiones o permisos de los cuales son titulares.

Por lo que se calculó que dado que se registran 16 concesionarios y permisionarios exclusivos de carga, mexicanos y extranjeros, el costo aproximado por la solicitud de estas adecuaciones será de \$113,706 pesos mexicanos. Como se muestra a continuación:

Cuadro 2. Costos administrativos de la Propuesta Regulatoria.

Concepto	Costo del trámite	Empresas solicitantes	Solicitudes estimadas	Total
AFAC-2020-290-087-B Autorización para adicionar rutas en el transporte aéreo regular. Autorización para que concesionarios mexicanos del servicio de transporte aéreo internacional regular adicionen rutas.	\$2,092.00	3	16	\$33,472.00
AFAC-2020-290-089-A Solicitud de autorización de cambio o incremento de aeronaves. Autorización para que permisionarios realicen cambio o incremento de aeronaves y/o rutas	\$5,731.00	13	14	\$80,234.00
<b>Total</b>		<b>16</b>	<b>30</b>	<b>\$113,706.00</b>

Fuente: Elaboración propia con datos en el AIR de la SCT

Adicionalmente, la SICT manifestó que, de acuerdo con lo establecido en el Transitorio Quinto de la Propuesta Regulatoria, se establece un plazo máximo de 90 días hábiles. Lo que deriva en que, se deben reubicar las operaciones fuera del AICM. En este sentido se estima que en dicho lapso de tiempo las empresas deberán retirar, rentar o vender el equipo y material que sirve de apoyo para sus operaciones, lo cual puede implicar costos que pueden ser complejos de monetizar toda vez

AS

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



2023  
Año de  
**Francisco  
VILLA**  
El Comisionado Nacional



que al ser personas morales con carácter privado la autoridad aeronáutica no cuenta con información del valor, cantidad, dimensiones y tipo de equipo con el que cuentan.

Por otro lado, la Dependencia estima que serán requeridas diversas acciones como el uso de horas/hombre y la reubicación de bienes y equipo, lo cual puede suponer un costo dentro del rango de los \$200,000 a \$1,000,000 de pesos, por concepto de costos relacionados con mudanza de acuerdo al tamaño de la empresa. Por lo que, si se tomó el promedio de la cantidad antes mencionada (\$600,000 pesos), y se multiplicó por los 16 concesionarios y permisionarios da un total de \$9,600,000 pesos. Por lo que, el costo de la Propuesta Regulatoria, se estima de \$9,713,706 pesos.

#### 4. Beneficios

Con respecto a la cuantificación de los beneficios de la Propuesta Regulatoria, la SICT calculó las diferencias de tarifas por concepto de:

- i) Aterrizaje de aeronave de 250 toneladas;
- ii) Estacionamiento de aeronave durante 5 horas y;
- iii) Pernocta de 8 horas del AICM.

Lo anterior, con las tarifas por los mismos servicios aeroportuarios que ofrece el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), toda vez que este último supone el aeropuerto más cercano al AICM y que, de acuerdo a la Dependencia, cuenta con la infraestructura suficiente para considerarse una alternativa real para operaciones de transporte aéreo de carga.

De acuerdo con la información de la SICT, para el cálculo de los beneficios se utilizaron como dato las operaciones del periodo enero a noviembre del 2022 como se muestra a continuación:

Cuadro 3. Operaciones de carga en el AICM: enero a noviembre 2022

Concepto	Operaciones
Nacionales	2,790
Internacionales	7,589
<b>Total</b>	<b>10,379</b>

Fuente: Elaboración propia con datos en el AIR de la SICT

Tomando los datos de operaciones, la Dependencia manifestó que los multiplicó por las tarifas relacionadas diferencia en el precio de los de servicios aeroportuarios del AICM y el AIFA, como se observa a continuación:

Cuadro 4. Beneficios por diferencia de tarifas

Concepto	AICM	AIFA	Diferencia	Total
1. Aterrizaje nacional, aeronave 250 toneladas	\$3,335.00	\$3,250	\$85.00	\$237,150.00
2. Aterrizaje Internacional, aeronave 250 toneladas	\$8,610.00	\$8,500	\$110.00	\$834,790.00
3. Estacionamiento de 5 horas, aeronave nacional	\$45.90	\$45	\$0.90	\$2,511.00
4. Estacionamiento de 5 horas, aeronave internacional	\$93.60	\$90	\$3.60	\$27,320.40
5. Pernocta de 8 horas, aeronave nacional	\$10.40	\$8	\$2.40	\$6,696.00
6. Pernocta de 8 horas, aeronave internacional	\$20.40	\$16	\$4.40	\$33,391.60
<b>Total</b>				<b>\$1,141,859.00</b>

Fuente: Elaboración propia con datos en el AIR de la SICT





Adicionalmente, la Secretaría aportó una estimación de los beneficios potenciales de la Propuesta Regulatoria, para ello consideró que los accidentes aéreos pueden clasificarse como: menores, serios o fatales. De acuerdo con los datos de la Federal Aviation Administration (por sus siglas en inglés FAA) se realizó un cálculo de la fatalidad que permitió calcular un estimado en dólares de un accidente aéreo, suponiendo que en ausencia de la regulación se materializara un accidente de cada tipo, se generarían costos del orden de los \$12,057,600 dólares, que en pesos son aproximadamente \$ 227,569,113.60 pesos.

Cuadro 5. Estimación del costo de accidente aéreos

Código AIS (Descripción de la lesión)	Clasificación de la Junta Nacional de Seguridad en el Transporte	Fatalidad fraccional modificada		Valor en dólares
		Valores	Valor de la Vida	
AIS 1 / Menor	Menor	0.003		\$28,800
AIS 2 / Moderado	Serio	0.253		\$2,428,800
AIS 3 / Serio				
AIS 4 / Severo				
AIS 5 / Crítico				
AIS 6 / Fatal	Fatal	1		\$9,600,000
Total				\$12,057,600
Tipo de cambio				\$18.87350
<b>Total en Pesos</b>				<b>227,569,113.60</b>

Fuente: Elaboración propia con datos en el AIR de la SICT

Por lo que, la SICT de acuerdo a la información antes presentada, por concepto de reducción de tarifas de servicios aeroportuarios y que con la Propuesta Regulatoria se puede coadyuvar a reducir la probabilidad de accidentes, los beneficios potenciales de la misma, serían de \$229,010,972.60 de pesos.

Adicionalmente, la Dependencia señaló lo siguiente:

- Con la implementación de la regulación se permitirá solucionar el problema de la saturación del campo aéreo y de las terminales de pasajeros en el AICM.
- Facilitará a las empresas el hacer uso de la infraestructura aeroportuaria del país (a través de los diversos aeropuertos que integran la red aeroportuaria nacional).
- Se contribuirá a la detonación de polos de desarrollo en las diferentes regiones que integran la República (Noreste, Noroeste, Occidente, Oriente, Centronorte, Centrosur, Sureste y Suroeste), mismas que cuentan con la capacidad suficiente en términos de potencial económico, infraestructura y mano de obra calificada para atender la demanda y requerimientos de los servicios de transporte aéreo de carga.
- Se establecen directrices de interés público para el desarrollo del sector aéreo y de las diversas regiones nacionales.
- Se fomentará, alentará y orientará el transporte aéreo de carga hacia el beneficio general de la población, impulsando el desarrollo nacional de manera integral y fomentando el crecimiento económico.
- Se estiman reducciones de costos en el transporte aéreo de carga y de pasajeros.
- Mejora en la calidad del servicio, promoción de inversiones a nivel nacional, generación de empleo y, principalmente, una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

11/15

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 www.gob.mx/conamer



2023  
Año de  
**Francisco VILLA**  
EL APÓSTOL DEL NOROCCIDENTE



En este sentido la SICT consideró que se debe considerar que existen variables que resultan no cuantificables, es decir, beneficios cualitativos que resultan superiores a los costos monetizables estimados, como las descritas anteriormente.

Por lo cual, estimó pertinente que se considere la saturación del campo aéreo y de las terminales del AICM, lo que puede implicar un riesgo para las operaciones aéreas y para la población, asimismo, repercute negativamente en la calidad y eficiencia de los servicios de transporte aéreo, así como en el bienestar y la satisfacción de las personas usuarias, por lo que, el desahogo de la saturación contribuirá a generar un impacto positivo en estos servicios.

Asimismo, consideró que actualmente existe infraestructura aeroportuaria que se encuentra subutilizada, misma que, en adición a los diferentes proyectos de infraestructura que se llevan a cabo, generarán un impacto positivo en beneficio de la población, lo que se espera impulse el desarrollo nacional de manera integral y fomente el crecimiento económico, con apoyo de la apertura de nuevas rutas, la llegada de mayores operadores aéreos de carga y la mejora de las condiciones de la cadena de producción y distribución en el mediano y largo plazo en las regiones donde establezcan las operaciones de los concesionarios y permisionarios del transporte aéreo de carga, lo que permitirá propiciar una mejor distribución del ingreso y la riqueza.

En razón de lo anterior, considerando que el costo estimado por la emisión de la regulación es del orden de los \$9,713,706 de pesos, y considerando que los beneficios cuantificables son del orden de los **\$229,010,972.60 de pesos, y adicionalmente los beneficios cualitativos expresados** es posible anticipar que **la emisión de la regulación generará beneficios notoriamente superiores a los costos de cumplimiento**, por lo que se consideran atendidos los requerimientos que en este rubro exige la LGMR.

#### VI. **Cumplimiento y aplicación de la propuesta**

La Secretaría señaló que, para la correcta aplicación de la Propuesta Regulatoria: *"Para la implementación de esta regulación se considera el Transitorio Tercero, el cual contempla que la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes realice las acciones necesarias, a fin de revisar y modificar en su caso, las concesiones del servicio al público de transporte aéreo nacional regular y no regular exclusivo de carga. Asimismo, la Agencia Federal de Aviación Civil deberá revisar y modificar, en los casos que resulte procedente, los permisos del servicio al público de transporte aéreo internacional regular y no regular de exclusivo de carga, y en su caso, autorizar las rutas relacionadas al artículo primero del decreto."*, por lo que se da por atendido el apartado.

#### VII. **Evaluación de la propuesta.**

La Secretaría señaló que se evaluará la Propuesta Regulatoria de la siguiente manera: *"... se medirá y evaluará tomando como referencia los apartados de carga que se incluyen en los documentos "Estadística Operacional de Aeropuertos" y "Estadística Operacional de Aerolíneas", mismos que permiten conocer el desarrollo y crecimiento del transporte aéreo de carga. Estos reportes son elaborados por la autoridad de aviación civil con base en las cifras e información operacional que reportan los concesionarios y permisionarios del sector aéreo."*, por lo que esta Comisión da por atendido este apartado.

No se omite mencionar que, conforme a lo establecido en el artículo 77, primer párrafo de la LGMR, dentro de un periodo de 5 años, contados a partir de la entrada en vigor de la regulación en comento, la misma deberá someterse a un análisis de impacto regulatorio *ex post*, razón por la cual se exhorta a esa Secretaría a hacerse de los recursos de información, datos, estadísticas y documentos necesarios y suficientes, a efecto de poder cumplir cabalmente con lo establecido en el precepto jurídico mencionado.

HS

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



2023  
AÑO DE  
**Francisco  
VILLA**



**VIII. Consulta pública.**

Con relación a este apartado la Secretaría señaló que no realizó ningún tipo de consulta durante el proceso de elaboración de la regulación.

Por otra parte, se informa a esa Dependencia que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73, primer párrafo de la LGMR, desde el día en que se recibió la Propuesta Regulatoria, esta se hizo pública a través del portal de internet de la CONAMER y que, a la fecha de emisión del presente Dictamen Final, se han recibido comentarios de particulares interesados en la regulación, lo cual puede ser constatado en la dirección electrónica:

<https://cofemersimir.gob.mx/expedientes/27945>

Considerando lo anterior, la SICT dio respuesta a los comentarios de los particulares; lo cual puede identificarse en el archivo adjunto del formulario del AIR, denominado "20230120174850\_54861\_oficio final atención a comentarios.pdf".

Cabe señalar, que esta Comisión se pronuncia sobre el AIR y la Propuesta Regulatoria en los términos en que fueron presentados, sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en el artículo 8 de la LGMR.

El presente oficio se emite sin perjuicio de la valoración correspondiente de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76, primer párrafo de la LGMR.

Por lo anterior, la SICT podrá continuar con las formalidades necesarias para presentar el anteproyecto ante la CJEF para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el procedimiento establecido en el *Acuerdo por el que se expiden los Lineamientos para la Elaboración y Presentación de Proyectos de Iniciativas de Ley Expedidas por el Poder Ejecutivo Federal*<sup>18</sup>.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracciones VIII y XI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*<sup>19</sup>.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,  
El Comisionado Nacional

**DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO**

<sup>18</sup> Publicado en el DOF el 25 de mayo de 2022.

<sup>19</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.

RAR

Bld. Adolfo López Mateos 3025 San Jerónimo Aculco, C.P. 10400 Ciudad de México.  
Tel: (55) 57 29 91 00 [www.gob.mx/conamer](http://www.gob.mx/conamer)



2023  
año de  
**Francisco  
VILLA**  
EL GOBIERNO DEL PUEBLO