Organización de Aviación Civil Internacional

LC/40-WP/6-3[1]
23/9/26

NOTA DE ESTUDIO

COMITÉ JURÍDICO — 40º PERÍODO DE SESIONES

(Montreal, 26-30 de octubre de 2026)

Cuestión 6: Otros asuntos

LA COOPERACIÓN TRIBUTARIA INTERNACIONAL Y EL MARCO DE LA OACI PARA EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL

[Nota presentada por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA)]

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La IATA desea llamar la atención del Comité Jurídico respecto a las negociaciones en curso en el seno de las Naciones Unidas relativas a una Convención Marco sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación y a un protocolo preliminar sobre la tributación de los ingresos procedentes de servicios transfronterizos. Estas negociaciones podrían tener repercusiones en el marco normativo establecido por la OACI en materia de tributación del transporte aéreo internacional.

1.2 La OACI reconoce desde hace tiempo que el carácter intrínsecamente internacional del transporte aéreo plantea cuestiones fiscales concretas que requieren una atención específica. Los Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional (Doc 8632) ofrecen orientaciones a los Estados contratantes instándolos, entre otras cosas, a conceder, en el máximo grado posible, exenciones recíprocas de impuestos sobre los ingresos de las empresas de transporte aéreo de otros Estados contratantes que procedan de la explotación de aeronaves dedicadas al transporte aéreo internacional. Los Estados pueden aplicar este principio mediante acuerdos sobre doble imposición, acuerdos de servicios aéreos o disposiciones nacionales de exención recíproca.

1.3 Las actuales negociaciones de las Naciones Unidas brindan una excelente oportunidad para garantizar la coherencia entre los nuevos instrumentos fiscales internacionales y el marco normativo establecido por la OACI sobre la tributación del transporte aéreo internacional, así como con los acuerdos existentes mediante los cuales se aplica dicho marco. La IATA considera que la OACI, en su calidad de organismo especializado de las Naciones Unidas responsable de la aviación civil internacional, desempeña una función importante a la hora de aportar a este proceso sus vastos conocimientos de dicho sector, y apoya que la OACI siga participando en él tanto como sea necesario para asegurarse de que se tengan debidamente en cuenta los criterios de la OACI y los acuerdos específicos de la aviación ya existentes.

[1] Versiones en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso proporcionadas por la Asociación del Transporte Aéreo Internacional.

2. EL MARCO ESTABLECIDO POR LA OACI

2.1 Los criterios de la OACI en materia de tributación del transporte aéreo internacional llevan mucho tiempo vigentes. El Doc 8632 reúne los criterios de la organización en esta materia y refleja las características específicas del transporte aéreo internacional, incluida la explotación de una única red internacional en múltiples jurisdicciones. En lo referente a los ingresos de las aerolíneas, los criterios abogan por la exención recíproca como método para evitar que los beneficios de una explotación internacional integrada se repartan entre los múltiples Estados en los que una aerolínea pueda desarrollar su actividad.

2.2 Este método no es una simple cuestión de conveniencia administrativa. Aumenta la certeza en cuanto a la asignación de los derechos de gravamen y reduce el riesgo tanto de duplicación de las reivindicaciones como de imposición múltiple. Asimismo, se refleja en el marco jurídico que regula los servicios aéreos internacionales. Los Estados hacen efectiva la exención recíproca mediante diversos mecanismos bilaterales y nacionales, entre los que se incluyen los acuerdos sobre doble imposición, los acuerdos de servicios aéreos y las disposiciones nacionales de exención recíproca. Por consiguiente, la interacción entre las nuevas normas tributarias multilaterales y estos instrumentos ya existentes plantea importantes interrogantes jurídicos y normativos.

2.3 El marco normativo de la OACI constituye un enfoque consolidado para el ejercicio coordinado de las competencias tributarias de los Estados, los cuales lo han implantado mediante acuerdos bilaterales y medidas nacionales. Que dicho marco siga siendo eficaz dependerá de que los nuevos instrumentos internacionales tengan debidamente en cuenta los criterios de la OACI ya existentes y los acuerdos mediante los cuales los Estados los han implantado.

3. NOVEDADES DE LA CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS

3.1 El Comité intergubernamental de negociación establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas está elaborando la Convención Marco sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación y dos protocolos preliminares. El actual borrador del primer protocolo, relativo a la tributación de los ingresos procedentes de servicios transfronterizos, incluye una disposición específica que establece que los ingresos procedentes del tráfico internacional no están comprendidos en el ámbito de aplicación del protocolo. La IATA apoya el mantenimiento de una disposición clara y eficaz a este respecto. Esta exclusión debería preservar la postura internacional establecida en cuanto a los ingresos procedentes de la explotación de aeronaves en el tráfico internacional, incluidos los generados por actividades directamente relacionadas y auxiliares.

3.2 La propia Convención Marco también requiere un examen detenido. Las disposiciones relativas a la asignación equitativa de los derechos de gravamen y la relación entre la Convención, sus protocolos y los acuerdos internacionales ya existentes no deberían suponer una modificación indirecta de las asignaciones de derechos de gravamen ya establecidas específicamente para el transporte aéreo internacional. En concreto, la adhesión de los Estados a un protocolo debería seguir siendo verdaderamente opcional, y tanto los acuerdos bilaterales como los demás acuerdos internacionales existentes deberían continuar aplicándose, salvo que los Estados interesados pacten de mutuo acuerdo su modificación y lo hagan de manera expresa.

3.3 El carácter de estas cuestiones es tanto jurídico como fiscal. El nuevo marco multilateral podría coexistir con un amplio conjunto de acuerdos bilaterales sobre impuestos y servicios aéreos que regulen la tributación del transporte aéreo internacional. La incertidumbre en cuanto a la relación entre estos instrumentos podría dar lugar a reivindicaciones contrapuestas para gravar la misma operación internacional, incrementar el riesgo de doble o múltiple imposición y generar controversias en torno a la interpretación y aplicación de los sucesivos acuerdos internacionales.

3.4 Por lo tanto, el objetivo debería ser la coherencia, más que la creación de normas paralelas o contradictorias para la aviación internacional. Los instrumentos que están elaborando las Naciones Unidas pueden dar cabida a unos objetivos fiscales internacionales más amplios sin dejar de preservar los acuerdos ya establecidos específicamente para el sector. Las disposiciones expresas sobre el ámbito de aplicación y la claridad de las cláusulas sobre las distintas relaciones son un método práctico para lograr ese resultado.

4. PARTICIPACIÓN

4.1 Las negociaciones actualmente en curso atañen a instrumentos que se están elaborando en otros ámbitos del sistema de las Naciones Unidas, pero abordan cuestiones sobre las que la OACI cuenta tanto con unos criterios establecidos y vigentes desde hace mucho tiempo como con una amplia trayectoria institucional.

4.2 Así pues, la IATA alienta a los funcionarios y especialistas jurídicos de la aviación civil a que, en representación de sus respectivos Estados, participen tanto como sea necesario en la labor tanto del Comité intergubernamental de negociación como de los órganos correspondientes de las Naciones Unidas durante la elaboración de la Convención Marco y sus protocolos. Paralelamente, la IATA apoya que la OACI siga participando tanto como sea preciso en el proceso para aportar al mismo sus conocimientos jurídicos y normativos especializados del sector de la aviación. La IATA está dispuesta a aportar sus conocimientos especializados en los aspectos jurídicos y operativos del sector para promover dicha participación.

5. MEDIDA PROPUESTA AL COMITÉ

5.1 Se invita al Comité Jurídico a:

a) tomar nota de las opiniones expresadas en la presente nota de estudio;

b) reiterar la importancia de los criterios establecidos por la OACI en materia de tributación del transporte aéreo internacional, incluido el Doc 8632, así como de la previsibilidad jurídica que brindan los acuerdos y convenios mediante los cuales se aplican dichos criterios;

c) reconocer la importancia de asegurarse de que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación y sus protocolos no reemplacen ni menoscaben, sin pretenderlo, los acuerdos internacionales existentes específicos para el transporte aéreo en lo que a asignación de derechos de gravamen se refiere;

d) alentar a los Estados contratantes a garantizar, según proceda, la coordinación entre sus autoridades de aviación civil y los funcionarios que las representan en el Comité intergubernamental de negociación en todo lo concerniente a asuntos que afecten a la tributación del transporte aéreo internacional, y

e) apoyar que la OACI siga participando tanto como sea necesario en la labor del Comité intergubernamental de negociación con objeto de garantizar que el marco establecido por la OACI por el que se rige la tributación del transporte aéreo internacional quede debidamente reflejado en la elaboración de la Convención y sus protocolos.

— FIN —