ATConf/7-WP/218
18/11/26

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

Montreal (sede), 16 - 20 de noviembre de 2026

Cuestión 3: Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales
3.4: Gravámenes sobre el transporte aéreo internacional

PROYECTO DE INFORME

Cuestión 3: Fortalecer los marcos reglamentarios e institucionales
3.4: Gravámenes sobre el transporte aéreo internacional

Nota: La Conferencia examina esta subcuestión en dos partes: a) Gravámenes (impuestos y derechos); y b) Gravámenes (implementación del CORSIA).

Parte a) Gravámenes (impuestos y derechos)

3.4.1 DOCUMENTACIÓN

3.4.1.1 En la nota WP/7, la Secretaría examina las últimas novedades relacionadas con los derechos y los impuestos que afectan al transporte aéreo internacional, así como sus repercusiones en la conectividad, la asequibilidad, la financiación de infraestructura y el desarrollo económico del sector. La nota pone de relieve las preocupaciones que suscitan los derechos mal estructurados, la proliferación de impuestos no relacionados con la aviación y los gravámenes ambientales, y examina los problemas emergentes relacionados con la aplicación de gravámenes a las nuevas operaciones de aviación y los marcos tributarios internacionales en las Naciones Unidas. Reafirma la importancia de cumplir el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago) y los criterios de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) sobre derechos e impuestos, y pone de relieve la necesidad de encontrar soluciones transparentes, armonizadas y no discriminatorias. Se invita a la Conferencia a considerar recomendaciones que refuercen el cumplimiento del Convenio de Chicago y de los criterios de la OACI sobre derechos e impuestos, eviten la doble imposición y la tributación discriminatoria, y promuevan fórmulas armonizadas internacionalmente para la imposición de derechos y tributación a fin de financiar infraestructura, la conectividad mundial y la evolución constante de la aviación internacional.

3.4.1.2 La nota WP/58, presentada por Côte d'Ivoire en nombre de 54 Estados miembros de la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC)[1], pone de relieve cómo los impuestos, tasas y derechos de aviación excesivos o mal diseñados pueden encarecer el transporte, frenar la demanda y debilitar la conectividad, sobre todo en las regiones en desarrollo, según el estudio realizado por la CAFAC en 2025 y las reformas regionales de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). La nota pide reforzar la vigilancia económica, las consultas, la evaluación del impacto, la armonización regional y las medidas de transición con el fin de equilibrar la asequibilidad del transporte aéreo con los objetivos fiscales y la financiación sostenible de la infraestructura. También resalta la necesidad de evitar la doble imposición y la superposición de gravámenes ambientales. Se invita a la Conferencia a solicitar a la OACI que refuerce las orientaciones mundiales sobre los impuestos, tasas y derechos de aviación, que elabore indicadores comunes y herramientas para evaluar las repercusiones de los gravámenes en la asequibilidad y la conectividad, que ayude a los Estados a reformar dichos gravámenes y que refuerce la coordinación en torno al marco tributario internacional dentro del sistema de las Naciones Unidas, con el fin de promover que la tributación de los beneficios del transporte aéreo internacional se determine en función del domicilio.

[1] Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Eritrea, Eswatini, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kenya, Lesotho, Liberia, Libia, Madagascar, Malawi, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzanía, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Togo, Túnez, Uganda, Zambia, Zimbabwe.

3.4.1.3 La nota WP/19, presentada por Qatar, pone de relieve la importancia de la aplicación coherente de los *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional* (Doc 8632) para evitar la tributación múltiple y discriminatoria que podría incrementar los costos de las líneas aéreas, socavar la conectividad y reducir la asequibilidad de los servicios aéreos. La nota refiere las preocupaciones que genera el artículo 8 revisado del Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre Doble Imposición, que introduce la imposición en la fuente como alternativa a la tributación según el domicilio, y las negociaciones en curso en torno a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Estos cambios podrían multiplicar las pretensiones impositivas, exacerbar las cargas administrativas y reducir la viabilidad de las rutas. Se invita a la Conferencia a reafirmar la importancia de los criterios pertinentes de la OACI, fortalecer la coordinación entre administraciones de aviación civil y autoridades impositivas y de finanzas, evaluar las repercusiones de las medidas tributarias propuestas y solicitar a la OACI que siga abogando por que se tenga en cuenta la especificidad de la aviación en los debates internacionales sobre fiscalidad.

3.4.1.4 La nota WP/68, presentada por Estados Unidos, hace hincapié en la importancia de preservar el marco tributario establecido por la OACI en el Doc 8632 en un contexto de cooperación tributaria internacional en evolución, en particular en lo que respecta a las negociaciones sobre la propuesta de Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. La nota expresa preocupación ante la posibilidad de que generalizar la imposición en la fuente podría multiplicar las pretensiones impositivas y generar doble o múltiple imposición, mayores cargas administrativas e incertidumbre jurídica, lo que podría aumentar los costos de las líneas aéreas y debilitar la conectividad internacional. También señala la necesidad de evaluar las repercusiones económicas de los nuevos impuestos y gravámenes sobre el transporte aéreo internacional, especialmente en las economías en desarrollo y los Estados aislados geográficamente, sin litoral e insulares. Se invita a la Conferencia a reafirmar la vigencia de los criterios de la OACI sobre impuestos, a alentar a los Estados a cerciorarse de que los nuevos instrumentos tributarios internacionales guarden concordancia con los principios de la OACI y los acuerdos de aviación vigentes, y a solicitar al Consejo que se mantenga al tanto de las novedades y trabaje con los órganos competentes de las Naciones Unidas.

3.4.1.5 La nota WP/110, presentada por el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI) y la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO) y copatrocinada por Indonesia, pide que se profundice la aplicación de los criterios de la OACI sobre impuestos que figuran en el Doc 8632. La nota destaca que los impuestos excesivos o discriminatorios a la aviación pueden encarecer las tarifas aéreas, reducir la demanda y la conectividad y socavar el desarrollo económico. Destaca la necesidad de distinguir claramente entre los impuestos, que permiten recaudar ingresos públicos, y los derechos, que sirven para recuperar los costos por la provisión de instalaciones y servicios de aviación. Se invita a la Conferencia a instar a los Estados a que sigan aplicando el Doc 8632 y mantengan la clara distinción entre impuestos y derechos, de conformidad con los *Criterios de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea* (Doc 9082), alentar a los Estados a que apliquen políticas tributarias justas, transparentes y no discriminatorias, reforzar la coordinación de la OACI con el sistema de las Naciones Unidas y solicitar a la OACI que considere revisar el Doc 8632 para recomendar que los ingresos procedentes de los gravámenes que se apliquen específicamente a la aviación se destinen a fines relacionados con la aviación civil, y que recopile y vigile de forma sistemática los datos de los Estados sobre dichos gravámenes con el fin de mejorar la transparencia y la formulación de políticas.

3.4.1.6 La nota WP/174, presentada por la Asociación de Servicios de Aviación (ASA World), propone hacer extensivos a los servicios de escala los cuatro principios de la OACI sobre imposición de derechos que figuran en el Doc 9082: relación con los costos, no discriminación, transparencia y consulta. La nota plantea que los proveedores de servicios de escala se enfrentan al gran poder de compra de las

líneas aéreas y a la presión por ofrecer precios por debajo del costo, lo que podría socavar el bienestar del personal, la inversión en seguridad operacional y la resiliencia operacional, mientras que por su lado los nuevos requisitos de vigilancia de la seguridad operacional generan costos adicionales. Propone un marco de seis elementos: equilibrio contractual definido en el Acuerdo Normalizado de Servicios de Escala (SGHA) de la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA), recuperación de los costos de cumplimiento de las exigencias de seguridad operacional, criterios de licitación que no se basan únicamente en el precio más bajo, proporcionalidad de los derechos por vigilancia y aplicación de los cuatro principios a los derechos cobrados a las empresas proveedoras de servicios de escala (GHSP). Se invita a la Conferencia a respaldar esta propuesta y a solicitar a la OACI que actualice sus políticas sobre derechos que figuran en el Doc 9082 y en las orientaciones pertinentes, fomentar prácticas contractuales equilibradas en el marco del SGHA, promover criterios de licitación que valoren la seguridad operacional y la calidad y no únicamente el precio, y velar por que los derechos por vigilancia reflejen el costo de la vigilancia efectivamente realizada.

3.4.1.7 La nota WP/65, presentada por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) y el Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), pone de relieve las repercusiones para el marco tributario vigente que rige el transporte aéreo internacional de las novedades en la cooperación tributaria internacional, entre ellas la propuesta de Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. La nota reafirma el marco tributario ya establecido para la aviación basado en los criterios del Doc 8632 de la OACI, que respaldan la tributación de los beneficios de las líneas aéreas en función del domicilio para evitar la doble imposición. Expresa preocupación por el hecho de que las disposiciones sobre imposición en la fuente incorporadas en el texto revisado de Convenio Modelo de las Naciones Unidas y en la propuesta de Convención Marco de las Naciones Unidas podrían generar múltiples pretensiones impositivas y socavar el marco tributario establecido para la aviación. Se invita a la Conferencia a reafirmar los criterios de la OACI sobre gravámenes, pedir que todo nuevo marco tributario internacional que se establezca evite la doble imposición o la tributación extraterritorial y que sea compatible con los principios de la OACI, y solicitar a la OACI que colabore con los órganos pertinentes de las Naciones Unidas para velar por la compatibilidad con el marco tributario de la aviación ya establecido.

3.4.2 **DEBATE**

3.4.2.1 La Conferencia reconoce la importancia de aplicar los criterios de la OACI sobre derechos e impuestos que figuran en el Doc 9082 y el Doc 8632 para promover el desarrollo sostenible del transporte aéreo internacional. Asimismo, se subraya la importancia de evaluar los efectos de los gravámenes vigentes y propuestos en la conectividad, la asequibilidad, la competencia y la financiación de infraestructura, particularmente en los mercados vulnerables y en desarrollo. La Conferencia destaca además la necesidad de mantener una clara distinción entre impuestos y derechos, de conformidad con los criterios establecidos por la OACI.

3.4.2.2 En lo que respecta a los impuestos, la Conferencia expresa preocupación por la proliferación de impuestos aplicados a la aviación y sus posibles efectos adversos en los costos, la demanda de transporte aéreo y la conectividad, particularmente en las regiones en desarrollo. Numerosos Estados apoyan la aplicación coherente de los criterios de la OACI sobre impuestos que figuran en el Doc 8632 y subrayan la importancia de evitar la tributación excesiva, doble, múltiple y discriminatoria del transporte aéreo internacional. También se destaca la necesidad de aumentar la transparencia, realizar evaluaciones de las repercusiones económicas y fortalecer la cooperación regional en torno a las políticas de tributación aplicables a la aviación, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y las prioridades de desarrollo.

3.4.2.3 Al examinar la evolución reciente de los marcos internacionales de tributación, en particular el artículo 8 revisado del Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre Doble Imposición y las negociaciones en curso sobre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, se expresan preocupaciones acerca de las repercusiones de la imposición en la fuente para el transporte aéreo internacional, incluidos los riesgos de doble o múltiple imposición, el aumento de las cargas administrativas y la incertidumbre jurídica. En este contexto, se expresa un apoyo generalizado a la propuesta de seguir aplicando a los beneficios del transporte aéreo internacional los arreglos tradicionales de tributación en función del domicilio, de conformidad con los criterios de la OACI que figuran en el Doc 8632. Asimismo, se subraya la importancia de reforzar la coordinación entre las administraciones de aviación civil y las autoridades nacionales de finanzas y tributación.

3.4.2.4 La Conferencia destaca la importancia de seguir de cerca la evolución de los marcos internacionales de tributación y de fortalecer la coordinación entre la OACI y los órganos competentes de las Naciones Unidas. Pone de relieve la necesidad de reforzar la coherencia entre las políticas y de preservar los principios establecidos que rigen la tributación del transporte aéreo internacional, particularmente a la luz de la constante evolución de las normas tributarias internacionales y de la posibilidad de que esta dé lugar a una doble o múltiple imposición. La Conferencia reconoce además la importancia de que las consideraciones específicas de la aviación se reflejen adecuadamente en los debates internacionales sobre tributación.

3.4.2.5 En lo que respecta a los derechos, la Conferencia reafirma la importancia de aplicar los principios de la OACI sobre imposición de derechos que figuran en el Doc 9082: relación con los costos, no discriminación, transparencia y consulta. Asimismo, subraya la necesidad de ejercer una vigilancia económica adecuada y efectuar consultas con las partes interesadas antes de fijar derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea, velando al mismo tiempo por la financiación sostenible de la infraestructura de aviación. Algunos Estados destacan los beneficios de fortalecer la cooperación regional, armonizar las prácticas de fijación de derechos y evaluar las repercusiones económicas de estos en la asequibilidad y la conectividad, particularmente en las regiones en desarrollo.

3.4.2.6 La Conferencia reconoce la importancia de que los servicios de escala operen de manera sostenible y de invertir adecuadamente en seguridad operacional, calidad del servicio y desarrollo del personal. No obstante, se manifiesta cautela respecto de la posibilidad de hacer extensivo el principio de recuperación de costos a los servicios de escala, dado que estos suelen prestarse en condiciones de competencia comercial y que toda consideración sobre la aplicabilidad de los principios de la OACI sobre derechos debería tener en cuenta la naturaleza particular de dichos servicios, las estructuras de mercado existentes y la necesidad de preservar la competencia y los incentivos comerciales en aras de la eficiencia. Asimismo, se señala que dicha propuesta no requeriría modificar las políticas y las orientaciones vigentes.

3.4.2.7 La Conferencia destaca la necesidad de que la OACI brinde más apoyo a los Estados para que apliquen correctamente los criterios de tributación y derechos de la Organización. Se apoya la propuesta de reexaminar y actualizar las orientaciones pertinentes, mejorar la obtención y monitoreo de datos sobre impuestos, tasas y derechos aplicables a la aviación, y que se pongan a disposición de los Estados herramientas prácticas que les ayuden a evaluar sus repercusiones económicas en la asequibilidad, la conectividad y la financiación de infraestructura. Asimismo, se destaca la importancia de crear capacidades específicas y de compartir mejores prácticas, en particular en beneficio de los Estados en desarrollo.

3.4.2.8 La Conferencia toma nota de las notas de información WP/198, presentada por India, y WP/209 presentada por México.

3.4.3 CONCLUSIÓN

3.4.3.1 Como resultado del análisis de la documentación y las deliberaciones sobre la cuestión 3.4 Parte A, la Conferencia llega a las conclusiones siguientes:

a) que los Estados deberían fijar los derechos de conformidad con el artículo 15 del Convenio de Chicago y los criterios de la OACI que figuran en el Doc 9082 y las orientaciones pertinentes, garantizando que no sean discriminatorios, que guarden relación con los costos, que sean transparentes y que se consulte a los usuarios;

b) que los Estados deberían cerciorarse de que los tributos sean compatibles con el artículo 24 del Convenio de Chicago, y además contribuir a la aplicación de las políticas de la OACI sobre tributación que figuran en el Doc 8632, evitar la doble o múltiple tributación o la tributación discriminatoria del transporte aéreo internacional y fortalecer la coordinación entre sus autoridades impositivas, de aviación y finanzas;

c) que los Estados deberían evaluar los efectos de los gravámenes en vigor y las propuestas de nuevos gravámenes en la conectividad, la asequibilidad, la competencia y la financiación de infraestructura, en particular en los mercados en desarrollo y vulnerables;

d) que la OACI debería vigilar la evolución de la tributación internacional, fortalecer su coordinación con los demás organismos pertinentes de las Naciones Unidas para mantener la coherencia de las políticas y preservar los principios establecidos que rigen la tributación del transporte aéreo internacional; y

e) que la OACI debería actualizar sus orientaciones, redoblar la obtención de datos y proporcionar herramientas prácticas y asistencia para la creación de capacidad a fin de ayudar a los Estados a aplicar políticas sólidas de tributación y derechos.

3.4.4 RECOMENDACIÓN

Recomendación 3/7 — Gravámenes sobre el transporte aéreo internacional: Gravámenes (impuestos y derechos)

La Conferencia recomienda:

a) que se inste a los Estados a armonizar sus derechos con el artículo 15 del Convenio de Chicago y con los criterios de la OACI sobre derechos que figuran en el Doc 9082 y las orientaciones pertinentes, adoptar los principios básicos de la OACI de no discriminación, relación con los costos, transparencia y consulta con los usuarios, y al mismo tiempo fortalecer la vigilancia de la reglamentación económica;

b) que se inste a los Estados a cerciorarse de que los tributos que afecten al transporte aéreo sean compatibles con el artículo 24 del Convenio de Chicago, a reforzar la aplicación de los criterios de la OACI sobre tributación que figuran en el Doc 8632 y a evitar la doble o múltiple tributación o la tributación discriminatoria del transporte aéreo internacional;

c) que se aliente a los Estados a reforzar la coordinación entre sus autoridades impositivas, de aviación y finanzas para que las consideraciones específicas de la aviación se tengan debidamente en cuenta en las negociaciones internacionales sobre tributación;

d) que la OACI siga vigilando la evolución de la situación tributaria internacional y refuerce la coordinación con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, a fin de mantener la coherencia con los criterios de la OACI sobre tributación y preservar los principios establecidos que rigen la tributación del transporte aéreo internacional;

e) que la OACI examine y actualice, según corresponda, sus orientaciones sobre tributación y derechos, redoble la obtención y monitoreo de los datos pertinentes y elabore herramientas prácticas para ayudar a los Estados a aplicar políticas sólidas en materia de tributación y derechos y evaluar sus repercusiones en la asequibilidad, la conectividad y la financiación de infraestructura; y

f) que la OACI siga promoviendo el conocimiento, la comprensión y la aplicación de sus criterios sobre derechos y tributación mediante actividades de divulgación y creación de capacidad, y facilite el intercambio de experiencias entre los Estados y las partes interesadas de la industria.

— FIN —