Organización de Aviación Civil Internacional

ATConf/7-WP/31[1]
23/9/26

NOTA DE ESTUDIO

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

Montreal, sede central, del 16 al 20 de noviembre de 2026

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

REAFIRMACIÓN DEL PAPEL PRIMORDIAL DEL CORSIA Y DE LA NECESIDAD DE UNA ARMONIZACIÓN REGLAMENTARIA MUNDIAL

(Nota presentada por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA))

RESUMEN

En el 42.º Período de sesiones de la Asamblea de la OACI se reafirmó que el Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA) es la única medida mundial basada en el mercado (MBM) que se aplicará a las emisiones de CO_2 de la aviación internacional. Se calcula que, en su primera fase (2024-2026), el CORSIA reducirá entre 170 y 236 millones de toneladas métricas de CO_2. Para garantizar una implantación eficaz del CORSIA, es fundamental que los Estados actúen con firmeza y coordinación a fin de aprovechar todo su potencial para mitigar las emisiones de CO_2 de la aviación internacional.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Conferencia a:

a) alentar a más Estados a unirse voluntariamente al CORSIA para aumentar su cobertura de las emisiones de CO_2 de la aviación internacional;
b) recomendar a los Estados que tomen medidas inmediatas para expedir las cartas de autorización necesarias a fin de incrementar la oferta de unidades de emisión admisibles en el CORSIA y facilitar el cumplimiento por parte de los operadores de aeronaves;
c) reiterar a los Estados: 1) la exclusividad del CORSIA como único plan mundial de medidas basadas en el mercado (MBM) aplicable a las emisiones de CO_2 de la aviación internacional, y 2) los *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional* (Doc 8632), haciendo un llamamiento a los Estados y a otros organismos de la ONU para que se abstengan de introducir una nueva amalgama de reglamentos y eviten imponer impuestos discriminatorios al transporte aéreo internacional;
d) instar a los Estados a implantar el CORSIA de forma unificada según las normas y métodos recomendados (SARP) del CORSIA (Anexo 16, Volumen IV).

Objetivo estratégico:	Esta nota de estudio se relaciona con los objetivos estratégicos de: *El desarrollo económico del transporte aéreo posibilita la prosperidad económica y el bienestar social para todo el mundo* y *La aviación es sostenible en términos medioambientales*.
Repercusiones financieras:	

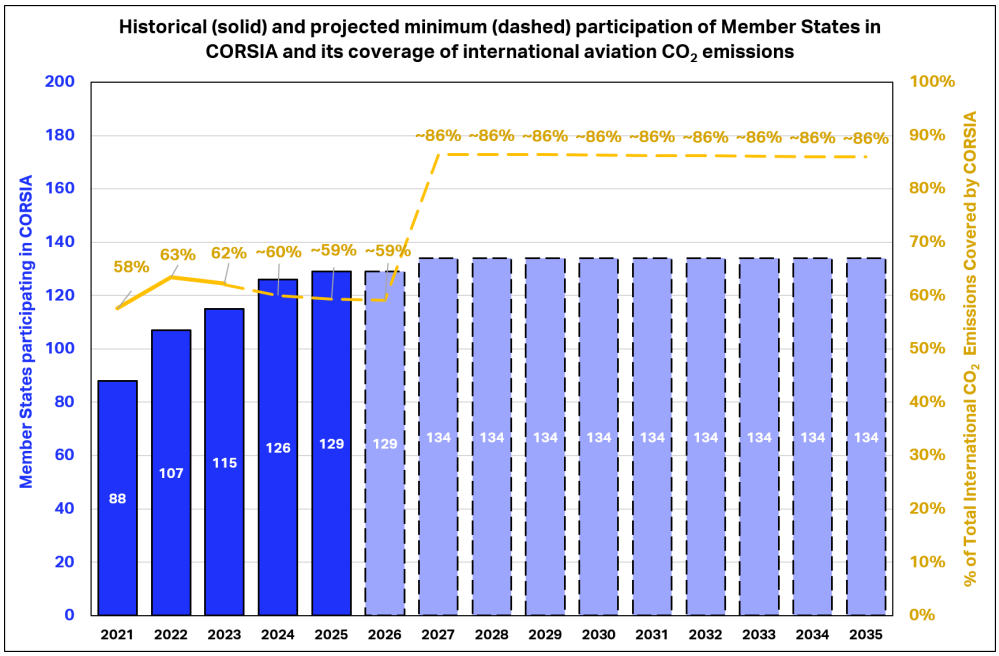
[1] Las versiones en español, árabe, chino, francés, inglés y ruso fueron proporcionadas por la IATA.

Referencias:	Anexo 16 – *Protección del medio ambiente*, Volumen IV – *Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA)* Doc 8632, *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional* Doc 10227, *Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 3 de octubre de 2025)* Resoluciones A42-22 y A42-26 de la Asamblea

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA) forma parte de un conjunto de medidas destinadas a mitigar las emisiones de CO_2 de la aviación internacional con el fin de cumplir el objetivo ambicioso mundial de la OACI de alcanzar las cero emisiones netas de carbono para 2050. El objetivo del CORSIA es reducir distancias entre sus emisiones de CO_2 efectivas y las requeridas para lograr el objetivo de un crecimiento neutro en carbono a partir de 2020 (CNG2020), y hacerlo en mayor grado de lo que pueden conseguir otras medidas del sector, tales como las nuevas tecnologías aeronáuticas, las mejoras operativas y el uso de energías más limpias para la aviación. En la 42ª Asamblea de la OACI se reafirmó que el CORSIA es la única medida mundial basada en el mercado (MBM) aplicable a las emisiones de CO_2 de la aviación internacional (párrafo 18 de la Resolución A42-22).

1.2 La primera fase del CORSIA se puso en marcha en 2024 con la aplicación de requisitos de compensación a los vuelos internacionales entre los Estados que optaron por participar voluntariamente. En 2026, 130 Estados participan en el CORSIA, lo que representa el 60 % de las emisiones de CO_2 de la aviación internacional. Dado que el CORSIA es un mecanismo basado en las rutas, un mayor número de Estados participantes en el CORSIA implica una mayor cobertura de las emisiones de CO_2 de la aviación internacional en el marco del plan. La figura 1 ilustra tanto la cifra histórica (barra continua) como la mínima prevista (barra discontinua) de Estados participantes en el CORSIA desde 2021, junto con sus repercusiones en la proporción de emisiones totales de CO_2 de la aviación internacional cubiertas por el plan (línea). Con el inicio de la segunda fase en 2027, se prevé que el CORSIA cubra, como mínimo, más del 85 % de las emisiones de CO_2 de la aviación internacional a partir de ese año.



Fuente: Estimaciones de la IATA

1.3 El compromiso de los Estados y de los operadores de aeronaves con la implantación del CORSIA es evidente, como se demuestra en los requisitos de vigilancia, notificación y verificación establecidos en el CORSIA. Un total de 128 Estados han presentado informes de las emisiones de CO_2 correspondientes a sus vuelos internacionales en 2024, acreditados por los datos facilitados por unos 690 operadores de aeronaves, lo que representa el 99 % de las emisiones totales de CO_2 de la aviación civil internacional en 2024. Lograr una correcta implantación del CORSIA depende de que se ofrezcan suficientes unidades de emisión admisibles en dicho plan (CEEU) para satisfacer la creciente demanda. Cabe señalar también que, para la primera fase, se espera que los requisitos de compensación se cumplan principalmente a través de CEEU, dadas las previsiones de que la producción y la certificación de combustibles admisibles en el marco del CORSIA (CEF) sean limitadas.

1.4 Además, es igualmente necesario proteger la exclusividad del CORSIA a fin de evitar una posible amalgama de medidas basadas en el mercado (MBM) estatales o regionales duplicadas y de asegurarse de que tanto las emisiones de CO_2 de la aviación internacional como sus obligaciones financieras reglamentarias correspondientes se contabilicen y se impongan una sola vez. Estos imperativos permitirán aprovechar todo el potencial de descarbonización del CORSIA.

2. GARANTIZAR UNA OFERTA SUFICIENTE DE CEEU AL TIEMPO QUE SE CUMPLEN LOS REQUISITOS DEL ACUERDO DE PARÍS

2.1 La IATA calcula que, en la primera fase del CORSIA (2024-2026), se compensarán entre 170 y 236 millones de toneladas métricas de CO_2, en consonancia con el Factor de crecimiento del sector en 2024 anunciado por la OACI en diciembre de 2025. Pese a las señales indicativas de la existencia de una gran demanda, generada por la obligación de comprar, los operadores de aeronaves siguen teniendo que hacer frente a la enorme escasez de CEEU en el mercado. A fecha de octubre de 2026, se dispone de aproximadamente 43 millones de toneladas métricas de CEEU para la primera fase, procedentes de tan solo 11 países: Camboya, Gambia, Guyana, Laos, Madagascar, Malaui, Nigeria, Ruanda, Sierra Leona, Tanzania y Uzbekistán.

2.2 Los Criterios de admisibilidad de unidades de emisión del CORSIA definen los requisitos que deben cumplirse para garantizar la integridad social y ambiental de las unidades, así como para asegurarse de que las CEEU consigan reducciones certificadas de las emisiones de CO_2 y de que no se produzca un doble cómputo de sus reducciones de emisiones. Para reducir el riesgo de doble declaración, los países de acogida deben tomar medidas inmediatas para poner en marcha los trámites institucionales necesarios a fin de garantizar la expedición sin demora de las cartas de autorización (LoA)/declaraciones de atestación.

2.3 Las decisiones tomadas respecto a la aplicación del artículo 6 del Acuerdo de París en la 29.ª reunión de la Conferencia de las Partes (COP29, celebrada del 11 al 22 de noviembre de 2024 en Bakú, Azerbaiyán) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ofrecen a los países que acogen proyectos de reducción de emisiones una orientación completa sobre los pasos que deben seguir para expedir cartas de autorización (LoA) y realizar los ajustes que corresponda para que los resultados de mitigación de transferencia internacional puedan utilizarse en el marco del CORSIA[2].

2.4 Existen diversos obstáculos persistentes que retrasan la expedición de LoA para las CEEU y la presentación de los informes correspondientes con arreglo al artículo 6 del Acuerdo de París, entre ellos: la falta de claridad con respecto a las medidas que pueden ayudar a los países de acogida a desarrollar

[2] En particular, la aprobación definitiva de las normas del artículo 6.2 que aportan orientaciones esenciales sobre el proceso y los plazos de autorización, su contenido, el formato, la transparencia, incluido el requisito de indicar las condiciones en las que pueden revocarse las autorizaciones, las aplicaciones de la primera transferencia, la secuenciación y los plazos de notificación, la corrección de incoherencias y la interoperabilidad de los registros, entre otros elementos.

sinergias entre sus propias contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) conforme al Acuerdo de París y el CORSIA; la incertidumbre con respecto a las disposiciones del Acuerdo de París relativas a la autorización de unidades de emisión para el CORSIA y, en general, el escaso conocimiento del CORSIA por parte de los principales órganos de toma de decisiones como, por ejemplo, los ministerios de Economía y de Hacienda.

2.5 Dado que los operadores de aeronaves están obligados a cumplir sus requisitos de compensación antes de enero de 2028, la IATA ha adoptado un enfoque proactivo para hacer frente a los retos arriba mencionados, reuniendo a todas las partes interesadas pertinentes del mercado de las CEEU con el fin de que tomen conciencia de la necesidad de adoptar medidas en el ámbito del mercado y brindar asistencia directa para la obtención de autorizaciones de las Partes de acogida, con el objetivo de facilitar una oferta sustancial de CEEU para la primera fase del CORSIA. A fecha de octubre de 2026, más de 80 entidades, entre ellas seis Estados, han firmado el Pacto sobre el mercado de carbono en la aviación y se han sumado a la Alianza de apoyo, lo que demuestra su firme compromiso con el CORSIA y sus objetivos. Asimismo, es primordial que los países adopten medidas inmediatas para autorizar las CEEU y para asegurarse de que la oferta alcance un volumen suficiente que permita a los operadores de aeronaves cumplir la normativa. La urgencia es innegable, ya que, en junio de 2026, la cifra del déficit estimado del mercado ascendía a unas 200 Mt. Es necesario actuar de inmediato, ya que tanto el retraso en la recepción de la oferta como su carencia ponen en peligro el funcionamiento eficaz del CORSIA como mecanismo basado en el mercado.

3. REFORZAR LA EXCLUSIVIDAD Y LA IMPLANTACIÓN UNIFICADA DEL CORSIA

3.1 La Asamblea de la OACI estableció el CORSIA como la «única medida mundial basada en el mercado que se aplicará a las emisiones de CO_2 de la aviación internacional, a fin de evitar un posible mosaico de MBM estatales o regionales duplicadas y de garantizar que las emisiones de CO_2 de la aviación internacional se contabilicen una sola vez»[3]. La Asamblea de la OACI también instó a los Estados miembros a «seguir los Criterios sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional, recogidos en el Doc 8632, y a evitar la imposición de tributos discriminatorios a la aviación internacional»[4].

3.2 La implantación unificada del CORSIA por parte de todos los Estados miembros, sin excepciones regionales o nacionales, es fundamental para mantener su exclusividad. La aparición de excepciones regionales en la implantación del CORSIA resulta especialmente preocupante y supone un obstáculo directo para el cumplimiento del objetivo CNG2020 de la OACI. Como consecuencia de tales excepciones, se reduciría la financiación para la lucha contra el cambio climático destinada a los países que acogen proyectos generadores de CEEU. Es preocupante que varios Estados hayan implantado gravámenes e impuestos sobre el carbono al transporte aéreo internacional, ya que ello fragmenta los principios que la OACI lleva tanto tiempo defendiendo y es incompatible con la exclusividad del CORSIA, además de contradecir los *Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional* (Doc 8632).

3.3 Esta fragmentación menoscaba gravemente los esfuerzos multilaterales para reducir las emisiones de CO_2 de la aviación internacional, sobre todo si se tiene en cuenta que los países que aplican estos gravámenes son también Estados miembros de la OACI y desempeñaron un papel decisivo en el desarrollo y establecimiento del CORSIA. Para los operadores de aviones, esto da lugar a cargas administrativas y económicas adicionales que desvían fondos cruciales de soluciones de descarbonización de eficacia demostrada tales como los combustibles de aviación sostenibles (SAF) y la compensación de carbono, así como, en algunos casos, a la doble imputación de las mismas toneladas de emisiones de CO_2 en más de una MBM. Además, esta amalgama de medidas regionales o nacionales puede perjudicar de

[3] Resolución 39-3 de la Asamblea de la OACI, revalidada en la última Resolución A42-22 de la Asamblea
[4] Resolución A42-26 de la Asamblea de la OACI

manera directa el objetivo CNG2020, acordado de forma multilateral, de lograr un crecimiento neutro en carbono en el sector aéreo. Asimismo, limita la capacidad de los países de generar financiación para la lucha contra el cambio climático y de aprovechar las sinergias que les permitan avanzar hasta alcanzar sus NDC, siguiendo otro conjunto de normas acordado de forma multilateral en el marco del Acuerdo de París y eliminando, igualmente, sus beneficios medioambientales y socioeconómicos correspondientes.

3.4 Es imprescindible contar con unas normas previsibles y estables para garantizar la liquidez del mercado del carbono y atraer inversiones a largo plazo. Los proyectos de reducción de emisiones de CO_2 suelen requerir ciclos de desarrollo largos (con frecuencia de entre cuatro y cinco años) desde su diseño inicial y la aprobación de la metodología hasta la obtención de la financiación y, finalmente, la generación y emisión de créditos. Los promotores y los inversores asumen compromisos basándose en las normas vigentes y en sus expectativas razonables sobre la admisibilidad futura. Cuando las jurisdicciones nacionales o regionales imponen cambios en las normas, las metodologías o los criterios de admisibilidad, los proyectos que ya están en marcha pueden dejar de ser viables, lo cual debilita tanto la confianza de los inversores como los beneficios que dichos proyectos aportan a los países de acogida.

3.5 De acuerdo con la autoridad conferida a la OACI por sus Estados miembros como único foro legítimo para elaborar y armonizar a escala mundial políticas de apoyo a la aviación civil internacional, es importante que las autoridades competentes de los Estados miembros respeten las deliberaciones y decisiones de los Estados bajo los auspicios de la OACI. Los Estados miembros de la OACI decidieron que el CORSIA representa la forma más justa, no distorsionadora y rentable de lograr reducciones de CO_2 efectivas a través de su implantación unificada según las SARP (Anexo 16, Volumen IV). Por consiguiente, es de suma importancia fomentar las iniciativas de colaboración para promover la implantación del CORSIA frente a los intentos de menoscabar su integridad.

— FIN —