



NOTA DE ESTUDIO

**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

**ASEQUIBILIDAD DEL TRANSPORTE AÉREO: RACIONALIZACIÓN DE IMPUESTOS,
TASAS Y DERECHOS PARA DESBLOQUEAR LA CONECTIVIDAD**

[Nota presentada por Côte d'Ivoire en nombre de los 54 Estados miembros de
la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC)²]

RESUMEN

África apoya que se mejore la asequibilidad del transporte aéreo mediante prácticas de tributación y de fijación de derechos transparentes, proporcionadas y que tengan en cuenta las necesidades de desarrollo. El reciente estudio de la Comisión Africana de Aviación Civil (CAFAC) sobre los impuestos, los derechos y las tasas de aviación, así como la reforma regional de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), ponen de manifiesto que unos gravámenes excesivos o mal concebidos, y unos derechos que no se hayan establecido con arreglo a los principios de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), provocan un aumento de las tarifas, frenan la demanda, merman la conectividad y reducen los beneficios para el desarrollo que aporta el Mercado Único Africano de Transporte Aéreo (SAATM).

Por lo tanto, es necesario reforzar la supervisión económica, las consultas efectivas, la evaluación del impacto, la armonización regional y las medidas de transición con el fin de equilibrar la asequibilidad del transporte aéreo con unos objetivos fiscales legítimos y una financiación sostenible de las infraestructuras. También es necesario prestar atención a la evolución de la fiscalidad internacional y medioambiental con el fin de evitar que se generen cargas de los costos dobles, discriminatorias, superpuestas o redundantes. Se solicita a la OACI que refuerce el marco mundial de los impuestos y derechos de aviación, elabore orientaciones prácticas, indicadores comunes, preste apoyo a la implementación para los Estados en desarrollo y las organizaciones regionales, y respalde el mantenimiento, dentro del sistema de las Naciones Unidas, de la práctica de gravar con impuestos los beneficios del transporte aéreo internacional en función del lugar de residencia.

Medidas propuestas a la conferencia: Se invita a la conferencia a:

- a) reconocer que unos impuestos de aviación excesivos o mal concebidos y otros gravámenes gubernamentales, así como las tasas y derechos que no se hayan establecido de conformidad con los principios aplicables de la OACI, pueden afectar negativamente a la asequibilidad, la conectividad y el desarrollo económico sostenible, particularmente en las regiones en desarrollo;

¹ Las versiones en francés y en inglés fueron proporcionadas por la CAFAC.

² 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 Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Togo, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

b) solicitar a la OACI que refuerce y elabore orientaciones mundiales y un modelo de marco de política armonizado sobre la fiscalidad, las tasas y los derechos de la aviación y que, a la vez, promueva prácticas de tarificación transparentes, no discriminatorias y basadas en los costos, en consonancia con las políticas de la OACI; c) solicitar a la OACI que elabore indicadores comunes de asequibilidad y conectividad, así como herramientas eficaces en función de los costos para evaluar las repercusiones en el ámbito económico y de la conectividad de los impuestos, las tasas y los derechos de la aviación; y ayudar a los Estados en desarrollo y a las organizaciones regionales, mediante la creación de capacidad y medidas de transición proporcionadas en materia de ingresos, a examinar y reformar los impuestos a la aviación excesivos o mal concebidos y otros gravámenes y derechos impuestos por los gobiernos que no se hayan establecido de conformidad con los principios aplicables de la OACI; d) solicitar a la OACI que refuerce la coordinación con los Estados, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales sobre la evolución de la fiscalidad internacional y medioambiental, que promueva el cumplimiento de las políticas y orientaciones pertinentes de la OACI y que evite cargas de los costos dobles, discriminatorias, superpuestas o redundantes; y e) solicitar a la OACI que ayude a los Estados y organizaciones regionales a elaborar medidas de transición que protejan las fuentes esenciales de ingresos, al tiempo que mejoran la asequibilidad y promueven el crecimiento del transporte aéreo.	
Objetivo estratégico:	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico: <i>El desarrollo económico del transporte aéreo posibilita la prosperidad económica y bienestar social para todo el mundo.</i>
Repercusiones financieras:	Se prevé que las medidas propuestas se lleven a cabo en el marco de los programas de trabajo actual y futuros de la OACI y con los recursos disponibles, con sujeción a las prioridades establecidas por la Organización.
Referencias:	Estudio de la CAFAC sobre los impuestos, los derechos y las tasas de aviación, 2025 Doc 8632, <i>Criterios de la OACI sobre impuestos en la esfera del transporte aéreo internacional</i> Doc 9082, <i>Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea</i> Doc 9161, <i>Manual sobre los aspectos económicos de los servicios de navegación aérea</i> Doc 9562, <i>Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos</i> Doc 7300, <i>Convenio sobre Aviación Civil Internacional</i> (Chicago, 1944), artículos 15 y 24 Ley complementaria A/SA.2/12/24 de la CEDEAO relativa a la política común sobre derechos, impuestos y tasas de aviación en los Estados miembros de la CEDEAO Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre Doble Imposición entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo, artículo 8 (versión revisada de 2025) Convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación Estudio de la AFRAA sobre los impuestos, los derechos y las tasas de aviación, 2024 Doc 10227, <i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 3 de octubre de 2025)</i>, A42-26 (apéndices B y C), A42-21 y A42-22 Comunicación EC2/10 – 25/1 de la OACI a los Estados, Tributación, 9 de enero de 2025

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El transporte aéreo es un facilitador estratégico del comercio, el turismo, la inversión, la movilidad y la integración regional en África, además de un catalizador para la Agenda 2063 de la Unión Africana, la Zona de Libre Comercio Continental Africana (ZLCCAf) y el Mercado Único Africano de Transporte Aéreo (SAATM). Aunque África acoge aproximadamente al 18 por ciento de la población mundial, solo representa el 2 por ciento del tráfico aéreo mundial de personas pasajeras y de pasajeros-kilómetros de pago. No obstante, el mercado de la aviación del continente es uno de los de crecimiento más

rápido a nivel mundial, y se prevé que pase de unos 10 620 millones de USD en 2025 a 14 500 millones de USD para 2029, con una tasa compuesta de crecimiento anual del 8,11 por ciento. La realización de este potencial depende en gran medida de la asequibilidad del transporte aéreo.

1.2 Uno de los factores que afectan a la asequibilidad es el nivel y la estructura de los impuestos, las tasas y los derechos de la aviación. Aunque todos ellos pueden contribuir al costo final de los viajes aéreos, los impuestos y los derechos tienen propósitos distintos y están sujetos a diferentes principios de política de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). En consecuencia, deberían tenerse en cuenta sus impactos respectivos. En junio de 2026 las ministras y ministros africanos, reunidos en Lomé con motivo de la Convención y Expo Africana de Transporte Aéreo, reafirmaron, a través de la Declaración de Lomé y su matriz de aplicación, la necesidad de reducir los impuestos, las tasas y los derechos para contribuir a un sistema de transporte aéreo más conectado, asequible y competitivo. Basándose en el Estudio de la CAFAC sobre los impuestos, los derechos y las tasas de aviación (2025), en esta nota se presenta la perspectiva de África sobre la asequibilidad del transporte aéreo y la tributación del transporte aéreo internacional, sustentada en datos y experiencias de reforma a nivel continental y en consonancia con el Doc 9082 y el Doc 8632 de la OACI.

2. ANÁLISIS

2.1 Impacto de los impuestos, las tasas y los derechos en la asequibilidad

2.1.1 El estudio de la CAFAC indica que el total de los impuestos, gravámenes impuestos por los gobiernos, tasas y derechos relacionados con los billetes sigue siendo considerable y varía ampliamente entre los Estados y subregiones africanos.

2.1.2 Los impuestos excesivos o mal concebidos y otros gravámenes impuestos por los gobiernos, así como los derechos que no se establecen de conformidad con los principios de la OACI, aumentan los costos de viaje, frenan la demanda y debilitan la conectividad. Además, limitan los beneficios que se prevé que el SAATM y la Decisión de Yamusukro aporten al comercio, el turismo, la movilidad y la integración regional.

2.1.3 La reforma debería encontrar un equilibrio entre la asequibilidad y la conectividad, por un lado, y los objetivos legítimos de los Estados en materia de política fiscal y de política pública, así como la financiación sostenible de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea, por otro. Los Estados deberían evaluar el efecto acumulativo de los impuestos, los gravámenes y los derechos antes de introducirlos o revisarlos, y deberían utilizar metodologías transparentes, llevar a cabo consultas efectivas y emplear indicadores cuantificables de la asequibilidad y la conectividad.

2.2 Marco de política y supervisión económica

2.2.1 La OACI distingue entre los derechos, que sirven para recuperar los costos de la provisión de instalaciones y servicios de aviación, y los impuestos, cuyo objetivo principal es recaudar ingresos públicos. El artículo 15 del *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* (Convenio de Chicago) y el Doc 9082 de la OACI disponen sobre los derechos, mientras que el Doc 8632 de la OACI y las disposiciones pertinentes del artículo 24 del Convenio de Chicago tratan sobre los impuestos. Estos instrumentos deberían aplicarse según sus propósitos respectivos.

2.2.2 Los derechos aeroportuarios y de navegación aérea deben ser no discriminatorios, estar relacionados con los costos, ser transparentes y ser objeto de una consulta efectiva con los usuarios. Los Estados deberían establecer o reforzar una supervisión económica eficaz para examinar los planes de inversión, la eficiencia del gasto, las metodologías de tarificación y el rendimiento de los servicios, evitar un exceso de recuperación y lograr un equilibrio entre las necesidades de financiación y la asequibilidad y la conectividad.

2.2.3 Los impuestos a la aviación y otros gravámenes impuestos por los gobiernos deben ser transparentes, no discriminatorios y tener en cuenta las necesidades de desarrollo. Su concepción debería basarse en una evaluación de impacto y en la coordinación entre las autoridades de aviación, finanzas y fiscales, prestando especial atención a evitar la doble o múltiple imposición, así como los arreglos que gravan los derechos con impuestos.

2.2.4 Se debería animar a los aeropuertos a diversificar y desarrollar los ingresos no aeronáuticos, de conformidad con el Doc 9562 de la OACI, como medio importante para fortalecer la resiliencia financiera y apoyar el desarrollo sostenible de las infraestructuras. Cuando las reformas afecten a los ingresos públicos necesarios, los Estados y las organizaciones regionales deberían elaborar medidas de transición proporcionadas que protejan la continuidad de los servicios y, al mismo tiempo, mejoren la asequibilidad.

2.3 **Experiencia de implementación en África**

2.3.1 La ley complementaria A/SA.2/12/24 de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) constituye un ejemplo útil de referencia regional. Esta ley dispone la supresión de determinados impuestos no relacionados con la aviación y una reducción del 25 % de los derechos de servicios a las personas pasajeras y de seguridad, y prevé su entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2026. Asimismo, establece un mecanismo regional de supervisión económica del transporte aéreo para monitorear la aplicación, facilitar las consultas e informar sobre los progresos.

2.3.2 La experiencia de la CEDEAO demuestra la importancia de una actuación regional coordinada, unas responsabilidades claras, el seguimiento y la supervisión económica. La CAFAC, en colaboración con la Comisión de la Unión Africana (CUA), los Estados miembros y las comunidades económicas regionales (CER), se encuentra en una posición idónea para promover un enfoque coherente a escala continental y, a la vez, permitir que en su aplicación se tengan en cuenta las circunstancias nacionales y regionales.

2.4 **Fiscalidad internacional y medioambiental**

2.4.1 El Doc 8632 de la OACI recoge un enfoque consistente en gravar los beneficios del transporte aéreo internacional en función de la residencia. A la luz de los cambios introducidos en el artículo 8 del Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre Doble Imposición entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo, así como de las negociaciones fiscales más amplias de las Naciones Unidas, las autoridades de aviación, finanzas y fiscales deberían coordinarse para proteger al sector de la doble imposición, la complejidad administrativa y la incertidumbre jurídica, respetando al mismo tiempo los derechos legítimos de los Estados en materia de tributación.

2.4.2 Los gravámenes medioambientales deben ajustarse a las decisiones de la OACI y estar en consonancia con el Plan de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional (CORSIA), que constituye la única medida basada en el mercado de carácter mundial aplicable. Los Estados deberían evaluar sus efectos acumulativos y evitar solapamientos o duplicidades en los costos que socavan la asequibilidad, la conectividad o la capacidad de transición de los Estados en desarrollo.

2.5 **Apoyo a la implementación mundial y regional**

2.5.1 La OACI y las organizaciones regionales desempeñan funciones complementarias. La OACI debería consolidar las orientaciones prácticas, las herramientas de examen de modelos y los indicadores comunes de asequibilidad y conectividad, mientras que las organizaciones regionales deberían adaptarlos a las circunstancias regionales, facilitar el aprendizaje entre pares y monitorear su aplicación.

2.5.2 Lo anterior debería incluir asistencia en materia de datos, evaluación de impacto, supervisión económica, consulta a las partes interesadas y planificación de la transición de los ingresos, y debería reforzar —en lugar de duplicar— las iniciativas lideradas por África que sean eficaces en función de los costos y se adapten a los distintos niveles de capacidad institucional y técnica.

3. CONCLUSIÓN

3.1 El transporte aéreo no puede ser un motor de integración y desarrollo si sigue siendo inaccesible para la ciudadanía y las empresas. Unos impuestos de aviación excesivos o mal concebidos y otros gravámenes gubernamentales, así como los derechos que no se hayan establecido de conformidad con los principios aplicables de la OACI, pueden incrementar el costo de la conectividad, frenar la demanda y reducir los beneficios de la liberalización. Los datos apuntan a que unos gravámenes más transparentes, basados en los costos y con carácter consultivo aumentarían el tráfico y la conectividad y, con el tiempo, ampliarían la propia base de ingresos.

3.2 África desea establecer un enfoque transparente, proporcionado, basado en la consulta y que tenga en cuenta las necesidades de desarrollo en lo que respecta a los impuestos, las tasas y los derechos del sector de la aviación. El reforzamiento de la supervisión nacional, la aplicación regional y el apoyo práctico por parte de la OACI contribuirían a mejorar la asequibilidad y la conectividad, salvaguardando a la vez los ingresos públicos legítimos y la prestación sostenible de infraestructuras y servicios de aviación.

— FIN —