



OACI

Organización de Aviación Civil Internacional  
Oficina para Norteamérica, Centroamérica y Caribe

NOTA DE ESTUDIO

NACC/DCA/11 — NE/46  
15/06/23

**Undécima Reunión de Directores de Aviación Civil de Norteamérica, Centroamérica y Caribe  
(NACC/DCA/11)**

Varadero, Cuba, 28 al 30 de junio de 2023

**Cuestión 7 del  
Orden del Día:**

**Promoción e implementación de acciones regionales para la protección al medioambiente**

**LA POSICIÓN DE LA INDUSTRIA RESPECTO DE LOS IMPUESTOS AMBIENTALES**

(Presentado por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA))

**RESUMEN EJECUTIVO**

Este documento tiene como objetivo llamar la atención sobre esfuerzos de los estados orientados a limitar o reducir las emisiones de los motores de los aviones mediante la aplicación de impuestos y gravámenes, considerando los temores y efectos negativos esperados de tales acciones en los operadores de las aerolíneas, particularmente los de los países en desarrollo y de la economía local.

La tributación de la aviación internacional debe limitarse a lo contenido en las Políticas de la OACI en materia de Tributación al Transporte Aéreo Internacional (Doc. 8632). La multiplicación de impuestos fuera del ámbito de aplicación establecida en el referido Documento 8632 es perjudicial para el bienestar económico y social de los estados que aplican tales impuestos, para el crecimiento económico mundial, y para el desarrollo sostenible de la industria aeronáutica.

**Acción:**

Se invita a la reunión a:

- a) Instar a los estados miembros que tengan la intención de recaudar impuestos sobre las emisiones de los motores de los aviones a que reconsideren esta pretendida solución y apoyen más bien la transición energética de la aviación hacia combustibles más limpios;
- b) Instar a los estados miembros a que adhieran a las políticas tributarias de la OACI y garanticen que todas las autoridades tributarias pertinentes de esos estados sigan sus recomendaciones;
- c) Aumentar el conocimiento de las políticas y el material de orientación de la OACI y promover su aplicación;
- d) Instar a los estados miembros a que eviten imponer impuestos injustificados o discriminatorios a la aviación internacional y a que reduzcan o eliminen dichos impuestos si ya existen, ya que tienen un efecto negativo en la competitividad de la industria aeronáutica, además de afectar a las economías nacionales de los mismos estados;
- e) Animar a los ministerios de aviación civil o de transporte de los estados miembros a que actualicen a sus contrapartes encargados de la

	tributación, en particular a los ministerios de finanzas, sobre los detalles y el razonamiento en que se basan las políticas tributarias de la OACI; e f) Instar a los estados miembros a que analicen los costos y beneficios de los impuestos existentes que excedan el ámbito de aplicación indicado en las políticas tributarias de la OACI para determinar el impacto neto de los impuestos sobre la aviación sobre, el crecimiento económico, y el bienestar social, así como de su impacto en la industria aeronáutica misma.
<i>Objetivos Estratégicos:</i>	- <i>Protección del medio ambiente.</i>
<i>Referencias:</i>	- Convenio de Chicago de 1944 - Doc 8632, Políticas de la OACI sobre Tributación en el Ámbito del Transporte Aéreo Internacional

## 1. Introducción

1.1 Las cuestiones medioambientales son prioritarias en la agenda de la industria aeronáutica, junto con la seguridad y la protección. La industria aeronáutica reconoce la necesidad de abordar los desafíos mundiales del cambio climático y ha adoptado un conjunto de metas ambiciosas para mitigar las emisiones de CO<sub>2</sub> del transporte aéreo, incluidas las siguientes:

- Una mejora promedio en la eficiencia del combustible de 1,5% anual de 2009 a 2020;
- Un límite a las emisiones netas de CO<sub>2</sub> de la aviación a partir de 2020 (crecimiento neutro en carbono); y
- Lograr cero emisiones netas hacia 2050.

1.2 CORSIA se fundamenta en el uso de unidades elegibles del mercado de carbono para compensar la cantidad de emisiones de CO<sub>2</sub> que no se pueden reducir mediante el uso de mejoras tecnológicas y operativas, y combustibles elegibles bajo el CORSIA. El enfoque para CORSIA se basa en comparar las emisiones totales de CO<sub>2</sub> durante un año (a partir de 2021) con el Nivel de Referencia de las emisiones de CO<sub>2</sub> de CORSIA, que de conformidad con la Resolución de la Asamblea A41-22, se definió como: Para la fase piloto (2021-2023): las emisiones totales de CO<sub>2</sub> cubiertas por CORSIA en 2019; y para la primera y segunda fase (2024-2035): 85% del total de las emisiones de CO<sub>2</sub> cubiertas por CORSIA en 2019.

1.3 Además de su acción contra el cambio climático, la industria aeronáutica también está comprometida con esfuerzos para mitigar su impacto en el medioambiente local y está trabajando con las autoridades apropiadas para encontrar medidas específicas para abordar los problemas de ruido y calidad del aire en los aeropuertos.

1.4 En este sentido, el sector también está comprometido con los avances tecnológicos, incluido el uso de Combustibles Sostenibles de Aviación (SAF, en su sigla en inglés), así como con las mejoras en la eficiencia operativa, en la infraestructura aeroportuaria, y en el espacio aéreo para continuar reduciendo el impacto ambiental del sector. Las aerolíneas han estado reemplazando aviones con modelos nuevos, más eficientes en combustible y más silenciosos: más de 15,000 desde 2009 a un costo de US\$ 1 billón (mil millones). La industria también participa en esfuerzos para mitigar su impacto en el medio ambiente local y está trabajando con autoridades, aeropuertos, comunidades locales y otros *stakeholders* (actores)

para identificar medidas específicas para abordar los problemas de ruido y calidad del aire en los aeropuertos.

1.5 En lugar de gravar a los pasajeros y a las aerolíneas, los gobiernos deben apoyar los esfuerzos multilaterales para abordar las emisiones de la aviación, incluida CORSIA. Los gobiernos también deben promover inversiones en investigación, en nuevas tecnologías, y en la transición del transporte aéreo hacia los SAF.

## **2. EVOLUCIÓN DE LA TRIBUTACIÓN REGIONAL**

2.1 En los últimos años, la industria ha presenciado un aumento significativo de impuestos injustificados y discriminatorios. Sin embargo, también ha habido varios ejemplos en los que los estados han reconocido el efecto perjudicial que los impuestos pueden tener sobre el desarrollo económico y han llegado a la conclusión de que es mejor eliminarlos, porque los estudios muestran que la ganancia neta de la aplicación del impuesto es anulada por las pérdidas en turismo debido al aumento resultante de los costos operativos para las aerolíneas y los aeropuertos, que luego traspasaron estos mayores costos a los consumidores.

2.2 Varios estados aplican impuestos a los pasajeros aéreos presentándolos como impuestos ambientales. Estos así llamados impuestos "verdes" son instrumentos contundentes destinados para generar ingresos, pero no ofrecen ningún beneficio ambiental.

## **3. LOS IMPUESTOS NO SON UNA SOLUCIÓN EFECTIVA**

3.1 La experiencia ha demostrado que la aplicación de impuestos no da lugar a aeronaves más limpias y silenciosas. Ningún gobierno que haya introducido semejante impuesto a los pasajes aéreos ha logrado demostrar que la aplicación de dicho impuesto haya contribuido a la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>. Además, el decomiso de aeronaves menos eficientes y más ruidosas ha sido igual de expedito en los aeropuertos que aplican impuestos ambientales como en aquellos otros que no los aplican.

3.2 Estos impuestos también son contrarios a los compromisos internacionales de los estados. Los estados miembros de la OACI han acordado reducir aquellos impuestos aplicados directamente a los pasajeros o embarcadores. También se han comprometido a no aplicar instrumentos duplicados de fijación de precios del carbono a la aviación internacional, reconociendo que un enfoque multilateral es más eficaz a largo plazo que las medidas individuales de algunos estados. También convinieron que los impuestos medioambientales no deberían fundamentarse en objetivos puramente tributarios, sino que deberían diseñarse para recuperar los costos incurridos en aliviar o prevenir problemas ambientales.

## **4. EL IMPACTO REAL DE LA TRIBUTACIÓN**

4.1 Los impuestos tienen un impacto negativo en el medio ambiente, en los pasajeros y en la economía. A menos que se demuestre, un impuesto al carbono no garantiza una inversión beneficiosa para el medio ambiente o la industria aeronáutica.

4.2 El impacto financiero de un impuesto sobre las aerolíneas limitará su capacidad de invertir en aviones y tecnologías más nuevas, más limpias y silenciosas, retrasando así la renovación de las flotas y los beneficios ambientales asociados.

4.3 Los pasajeros deberán pagar impuestos más altos o bien deberán optar por viajes más demorosos - lo que redundará en mayores emisiones - en tierra en aeropuertos donde no se aplican tales impuestos.

4.4 La competitividad de las aerolíneas se verá afectada si una aerolínea pierde clientes frente a competidores con sede en otros países que aplican menos o ningún impuesto. Por consiguiente, los impuestos recaudados a nivel estatal o regional distorsionan la competencia, a menudo en detrimento de los transportistas nacionales de determinados territorios, que son los que están más expuestos al impuesto adicional.

4.5 La economía local se ve afectada negativamente, ya que una disminución en los volúmenes de pasajeros aéreos conduce a una disminución del turismo, de los viajes de negocios, y de la demanda por bienes y servicios, todo lo cual impacta negativamente el PIB.

4.6 Los gobiernos también pueden recaudar menos si el aumento de la recaudación tributaria queda anulado por la disminución de la cantidad de viajes aéreos y por los efectos indirectos de la menor recaudación a consecuencia de la disminución de los viajes, gastos, tasas, cargos e impuestos no recaudados, además de la pérdida de aquellos beneficios económicos indirectos e inducidos por la aviación.

## 5. ACCIONES DE LA REUNIÓN

5.1 Se invita a la reunión NACC-11 a:

- a) Instar a los estados miembros que tengan la intención de recaudar impuestos sobre las emisiones procedentes de los motores de los aviones a que reconsideren semejante medida y apoyen más bien la transición energética de la aviación hacia combustibles más limpios;
- b) Instar a los estados miembros a que adhieran a las políticas tributarias de la OACI y garanticen que todas las autoridades tributarias pertinentes de esos estados sigan sus recomendaciones;
- c) Aumentar el conocimiento de las actuales políticas y del material de orientación de la OACI y promover su aplicación;
- d) Instar a los estados miembros a que eviten imponer impuestos injustificados o discriminatorios a la aviación internacional y a que reduzcan o eliminen dichos impuestos ya existentes, ya que tienen un efecto negativo en la competitividad de la industria aeronáutica y afectan a las economías nacionales de los mismos estados;
- e) Animar a los ministerios de aviación civil o de transporte de los estados miembros a que actualicen a sus contrapartes encargadas de la tributación, en particular a los ministerios de finanzas, sobre los detalles y el razonamiento que fundamenta las políticas tributarias de la OACI; e
- f) Instar a los estados miembros a que analicen los costos y beneficios de los impuestos existentes que excedan el ámbito de aplicación de las políticas tributarias de la OACI para determinar el impacto neto de los impuestos a la aviación sobre el crecimiento económico y el bienestar social, así como de su impacto en la industria.