Organización de Aviación Civil Internacional

ATConf/7-WP/73
25/9/26

NOTA DE ESTUDIO

SÉPTIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE TRANSPORTE AÉREO (ATCONF/7)

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

Cuestión 2: Fomentar el crecimiento de la aviación y la conectividad aérea invirtiendo en infraestructura, capital humano y alianzas
2.2: Invertir en el desarrollo y la modernización de la infraestructura de aviación

REDUCCIÓN DE LOS COSTOS DE FINANCIACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS AERONÁUTICAS MEDIANTE LA ELIMINACIÓN DE LOS RIESGOS DE REGLAMENTACIÓN EVITABLES

(Nota presentada por Arabia Saudita)

RESUMEN

En la nota ATConf/7-WP/3 se reconoce que un entorno de reglamentación transparente, estable y predecible es fundamental para atraer la participación del sector privado y la financiación a largo plazo de las infraestructuras de aviación. Las políticas y orientaciones vigentes de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) abordan cuestiones como la recuperación de los costos, las consultas, la supervisión económica, la eficacia de la inversión o el costo del capital. Sin embargo, no establecen un proceso consolidado a nivel de proyecto que permita definir, antes de asumir compromisos de capital irrevocables, cómo se gestionarán las inversiones aeroportuarias prudentes y eficaces a lo largo del ciclo de reglamentación. En la presente nota se proponen cuatro mecanismos ex ante adaptables para reducir los riesgos de reglamentación evitables: la determinación del tratamiento de la inversión; la aplicación prospectiva de los cambios de reglamentación posteriores; la aclaración de las disposiciones relativas a la reconsideración y el ajuste de las decisiones; y el mantenimiento de la continuidad hasta que se adopte una nueva decisión. Al reducir la incertidumbre derivada del proceso de reglamentación, estos mecanismos pueden mejorar la financiabilidad de los proyectos y reducir las primas de financiación evitables. Pero no congelan las disposiciones reglamentarias, ni garantizan la rentabilidad, ni transfieren los riesgos relacionados con el tráfico, la construcción, operacionales o comerciales a los usuarios o a los Estados.

Medidas propuestas a la Conferencia: Se invita a la Conferencia a:

a) reconocer que un trato de reglamentación previsible de las inversiones prudentes y eficaces en aeropuertos y navegación aérea puede mejorar la financiabilidad de los proyectos y evitar primas de financiación innecesarias;
b) convenir en que unas orientaciones prácticas ayudarían a los Estados a aplicar mecanismos de reglamentación ex ante, al tiempo que se preservan las competencias de reglamentación y se protege al público usuario; y
c) solicite a la OACI que, en el marco de su labor en curso sobre la economía de la aviación y la financiación de las infraestructuras aeroportuarias y de navegación aérea y elabore, en consulta con las partes interesadas pertinentes, orientaciones no prescriptivas y elementos modelo para los cuatro mecanismos ex ante adaptables que se describen en la sección 3.

Objetivo estratégico:	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico *El desarrollo económico del transporte aéreo posibilita la prosperidad económica y bienestar social para todo el mundo*
Repercusiones financieras:	Limitadas. Esta propuesta se refiere a las orientaciones en el marco de la labor actual de la OACI sobre supervisión económica y financiación de infraestructuras. No requiere ayuda económica// para los proveedores de infraestructuras.
Referencias:	Resolución A42-26 de la Asamblea de la OACI, apéndice C *Políticas de la OACI sobre derechos aeroportuarios y por servicios de navegación aérea*, Décima edición, 2024 (Doc 9082) *Manual sobre los aspectos económicos de los aeropuertos*, Cuarta edición, 2020 (Doc 9562) *Manual de análisis económico y financiero de proyectos de infraestructura de aviación* (Doc 10170) ATConf/7-WP/3, Financiación de la infraestructura de aviación

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La infraestructura de los aeropuertos y los servicios de navegación aérea se financia a largo plazo.. La reglamentación económica afecta a los ingresos disponibles para recuperar inversiones eficientes y amortizar la deuda. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) ya se ocupa de la recuperación de costos, las consultas, la supervisión económica, la financiación de infraestructuras y el costo del capital.

1.2 La presente nota de estudio aborda cuestiones más concretas. Si el marco de reglamentación no especifica, antes de comprometer el capital, cómo se gestionará una inversión aprobada, es posible que los prestamistas o inversores incorporen un recargo al precio por el riesgo adicional. Esa prima de recargo aumentaría el costo de financiación sin mejorar la distribución de los riesgos relacionados con el tráfico, la construcción, operacionales o comerciales.

1.3 Por lo tanto, los objetivos de reglamentación deben enunciarse con precisión: eliminar la incertidumbre generada por el marco de reglamentación cuando dicha incertidumbre no sea necesaria para proteger al público usuario, preservar las competencias de reglamentación o distribuir el riesgo de los proyectos de forma eficaz.

2. RIESGOS DE REGLAMENTACIÓN EVITABLES

2.1 Hay cuatro incertidumbres de reglamentación que revisten importancia para la financiación de infraestructuras a largo plazo: i) si las inversiones aprobadas se considerarán recuperables; ii) si el trato de reglamentación establecido puede modificarse posteriormente con carácter retroactivo; iii) en qué circunstancias y en qué medida puede reconsiderarse las resoluciones reglamentarias vigentes; y iv) el trato aplicable en caso de que se retrase una decisión reglamentaria posterior.

2.2 Estos riesgos son distintos de los riesgos de tráfico, construcción, operacionales y comerciales. Estos últimos deberían permanecer en manos de quien esté en mejores condiciones de gestionarlos. Los cuatro riesgos señalados anteriormente se derivan del diseño o la gestión del marco de reglamentación y pueden reducirse mediante reglas establecidas antes de que se asuman los compromisos de financiación.

2.3 Los textos actuales de la OACI abordan los principios pertinentes, entre los que se incluyen la recuperación de los costos, las consultas, la supervisión económica, la financiación de infraestructuras y el costo del capital. Sin embargo, no establecen un proceso consolidado al nivel del proyecto que aborde, antes de que se formalice definitivamente la financiación: i) el trato de reglamentación de una inversión aprobada; ii) si los cambios metodológicos posteriores se aplican de forma prospectiva o retrospectiva; iii) los fundamentos y el alcance de la reconsideración de una decisión final; y iv) cómo mantener la continuidad en caso de que se retrase una nueva decisión. El enfoque propuesto tiene por objeto complementar, y no duplicar, las orientaciones existentes de la OACI.

3. MECANISMOS EX-ANTE PROPUESTOS

3.1 Se proponen los siguientes mecanismos como opciones de reglamentación adaptables. Su diseño y aplicación seguirían estando sujetos al marco jurídico y reglamentario de cada Estado.

3.2 **Determinación ex ante de la recuperación de la inversión.** Antes de que se formalice definitivamente la financiación o se asuma un compromiso de inversión irrevocable, la autoridad competente podría determinar qué gastos aprobados pueden ser objeto de una recuperación reglamentaria, así como la metodología de recuperación, las condiciones asociadas a la misma y la fecha de inicio de la recuperación o la circunstancia que la pone en marcha. No se prevé que esa determinación proteja los gastos ineficientes, los sobrecostos, los riesgos de tráfico ni un objetivo de rentabilidad.

3.3 **Protección del trato de reglamentación establecido.** Si una inversión se ha realizado basándose en la confianza legítima en una decisión de reglamentación definitiva, se debería considerar la posibilidad de mantener el trato establecido por esa decisión. Se prevé que los cambios posteriores en los métodos se apliquen con carácter retroactivo, salvo que existan motivos predefinidos que justifiquen un tratamiento diferente, como la legalidad, la seguridad operacional, la protección, la prevención del fraude u otro motivo de interés público imperioso que se haya establecido.

3.4 **Reglas predefinidas de reconsideración.** Una decisión de reglamentación debería considerar la posibilidad de especificar los supuestos que permiten una reconsideración extraordinaria, los posibles umbrales de importancia, los asuntos que pueden ser objeto de reconsideración y las medidas de reglamentación disponibles. Se prevé que la reapertura no resulte automáticamente en un aumento de las tarifas.

3.5 **Regla de continuidad en caso de retrasos en la toma de decisiones posteriores.** En caso de que, al vencimiento de una decisión de reglamentación vigente, la decisión de reglamentación posterior aún no haya entrado en vigor, el marco debería prever la posibilidad de establecer que se aplique un trato provisional hasta que la nueva decisión entre en vigor y de llevar a cabo cualquier ajuste posterior que sea necesario.

4. REPERCUSIONES EN LA FINANCIACIÓN Y LA PROTECCIÓN DEL PÚBLICO USUARIO

4.1 Estos cuatro mecanismos proporcionan a los prestamistas y a los inversores unos supuestos de reglamentación bien definidos antes de que se asuman los compromisos de financiación. Esto permite evaluar las hipótesis de reglamentación adversas de forma independiente de los riesgos relacionados con el proyecto y las actividades comerciales. Cuando la incertidumbre de reglamentación evitable es significativa y se ha tenido en cuenta en el costo de la financiación, su reducción puede mejorar la financiabilidad del proyecto y conllevar una disminución de los márgenes de préstamo, los requisitos de rentabilidad del capital, un mayor plazo de financiación o un aumento del apalancamiento financiero.

4.2 Una prima de financiación más baja reduce el componente de financiación del nivel de ingresos necesario, si el resto de los factores se mantienen iguales. Por lo tanto, los beneficios pueden propagarse a lo largo de la cadena de valor de la aviación sin necesidad de subvenciones, garantías soberanas ni aumentos automáticos de los derechos de usuario.

4.3 Estos mecanismos se aplicarían únicamente a las inversiones prudentes y eficaces. Deben preservar la transparencia y la consulta, evitar la doble recuperación, mantener los incentivos a la eficiencia y dejar que las partes responsables de su gestión asuman los riesgos habituales de los proyectos y las actividades comerciales.

5. CONCLUSIÓN

5.1 La política de la OACI ya favorece unas condiciones de inversión estables y una financiación eficaz de las infraestructuras. El siguiente paso consiste en definir la manera como la reglamentación económica puede eliminar la incertidumbre evitable antes de que dicha incertidumbre se incorpore al costo de la financiación.

5.2 La Arabia Saudita invita a la Conferencia a respaldar el enfoque propuesto y a animar a la OACI a que examine más a fondo los cuatro mecanismos ex ante descritos en la sección 3 en el contexto de la elaboración de orientaciones prácticas sobre la financiación de infraestructuras y la supervisión económica.

— FIN —