

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

S/CSS/W/102
13 de julio de 2001

(01-3482)

Consejo del Comercio de Servicios
Serie de reuniones extraordinarias

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS

Transparencia de la reglamentación nacional

Se ha recibido de la delegación de los Estados Unidos la siguiente comunicación, con el ruego de que se distribuya a los miembros del Consejo del Comercio de Servicios.

I. INTRODUCCIÓN

1. La transparencia de la reglamentación nacional se caracteriza por la disponibilidad de la información necesaria para evaluar los costos y las oportunidades de realizar operaciones en un determinado mercado comercial. Por consiguiente, la transparencia de la reglamentación nacional debe permitir el acceso de todos los participantes en el mercado a la información sobre reglamentaciones, procedimientos y demás medidas que afecten a sus intereses, a sus posibilidades de formular observaciones sobre las propuestas de ese tipo y a la obtención de un trato justo y abierto en materia de procedimiento. En las relaciones comerciales debe darse a los participantes nacionales y a los extranjeros el mismo acceso a la información pertinente: si, por ejemplo, se da a las empresas extranjeras un acceso a esa información menor que el otorgado a las empresas nacionales, pueden crearse obstáculos al comercio. Además de intensificar las relaciones comerciales, la transparencia de la reglamentación facilita a los ciudadanos una mejor comprensión de los objetivos de las políticas nacionales y contribuye de esa manera a la confianza del público en el gobierno, con lo que proporciona apoyo a los objetivos de las políticas nacionales y razón de ser a la liberalización del comercio. Los regímenes normativos transparentes pueden reportar beneficios tanto a las economías pequeñas como a las grandes: por ejemplo, buen gobierno, aumento de la confianza del público en el régimen normativo y de su legitimidad, e incremento de las inversiones con promoción al mismo tiempo del comercio de bienes y servicios.¹

2. Una reglamentación nacional transparente puede crear mercados más eficientes y un entorno atractivo para las inversiones y el crecimiento económico, al facilitar a las empresas la información necesaria para evaluar sus posibilidades de acceder a mercados extranjeros y realizar actividades en ellos. Una reglamentación nacional que no sea transparente se traduce en obstáculos adicionales al comercio, que pueden anular un régimen de comercio liberal. Así pues, la transparencia es necesaria para preservar la liberalización del comercio y lograr que los regímenes normativos no se conviertan en obstáculos al comercio y la inversión. Ello es especialmente importante para los proveedores de servicios, debido a la complejidad y los costos del establecimiento de una presencia comercial o del suministro transfronterizo de servicios. Muchas organizaciones mundiales, por ejemplo el FMI,

¹ El presente documento se centra en la función de los órganos normativos (es decir, de los organismos administrativos que intervienen en los procesos normativos).

promueven la transparencia mediante el establecimiento de normas al respecto que han de seguir los gobiernos.²

3. La transparencia puede ser beneficiosa para todos los países. Algunos la consideran una carga administrativa adicional y un mal empleo de recursos ya escasos. Indudablemente, los gobiernos tienen que dedicar recursos a la organización inicial y constante mantenimiento de un sistema de reglamentación transparente. Ahora bien, los beneficios que un sistema de esa clase puede reportar pueden superar con creces los costos de su establecimiento. Por otra parte, la aparición de nuevas tecnologías, como Internet, puede servir para reducir los costos de la transparencia.³ Los costos de un régimen no transparente pueden tener que pagarse a expensas del crecimiento económico y el perceptible desarrollo y contribuir a una perceptible falta de legitimidad. Los Miembros deben trabajar unidos para que todos los países puedan apreciar los beneficios de la transparencia, tanto a nivel interno como en otros mercados. Es en particular el caso de países con empresas pequeñas y medianas que tal vez no tengan los recursos necesarios para entrar en mercados con regímenes normativos no transparentes y hacer operaciones en ellos. Los Estados Unidos están especialmente interesados en examinar los medios de aumentar la participación de los países en desarrollo en este debate para abordar sus preocupaciones particulares.

II. PROPUESTA

4. Los Estados Unidos proponen que los Miembros consideren la posibilidad de una amplia aplicación de medidas encaminadas a la transparencia de la reglamentación nacional, reconociendo al mismo tiempo que en todos los niveles de gobierno debe conservarse la facultad de establecer, mantener y aplicar niveles elevados de protección de los consumidores, la salud, la seguridad y el medio ambiente. Los Estados Unidos desean iniciar este debate examinando qué prácticas en materia de reglamentación nacional han sido efectivas para los Miembros, con el fin de enunciar principios que sirvan de apoyo a las actuales medidas del AGCS y promuevan una mayor transparencia de la reglamentación nacional, sin perjuicio de los conceptos sugeridos con respecto a sectores específicos.⁴ Esos principios podrían proporcionar a todos los países un programa de acción para cosechar los beneficios de un sistema de reglamentación abierto y transparente. Tendrían que administrarse de manera razonable, objetiva e imparcial y no deberían establecer discriminaciones con respecto a los proveedores extranjeros. A continuación se exponen algunos principios que podrían servir de guía con respecto a la transparencia de la reglamentación nacional y que los Estados Unidos estiman deben constituir una parte importante del presente debate.

A. NOTIFICACIÓN PREVIA Y FORMULACIÓN PREVIA DE OBSERVACIONES

5. Muchos países aplican diversos procedimientos de formulación previa de observaciones. Por ejemplo, las autoridades normativas coreanas celebran consultas mediante audiencias públicas, avisos u otros medios, y consultan también regularmente con las asociaciones comerciales extranjeras. En el Japón, tanto las partes interesadas extranjeras como las nacionales pueden formular observaciones cuando se establecen, modifican o revocan reglamentaciones públicas mediante una orden del

² Por ejemplo: FMI, Manual de Transparencia Fiscal, y Normas Especiales y Generales sobre Divulgación de Datos. Ann M. Florini, "Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency," documento preparado para la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo, Washington DC, 28-30 de abril de 1999.

³ *Ibid*; y OCDE, "Trade and Regulatory Reform: Insights from the OECD Country Reviews and Other Analysis.", 7-8 de diciembre de 2000.

⁴ Por ejemplo, los Estados Unidos presentaron una propuesta sectorial inicial sobre los servicios financieros (S/CSS/W/27) que incluye propuestas de enfoques con respecto a la transparencia de la reglamentación y otras cuestiones relacionadas con la reglamentación.

Consejo de Ministros o una ordenanza ministerial, con algunas excepciones. En México, en algunas leyes relativas a sectores específicos se establece la formulación previa de observaciones, lo que requiere la publicación de las propuestas para que los participantes extranjeros o nacionales puedan hacer observaciones al respecto.⁵

6. El establecimiento de períodos significativos de aviso y formulación de observaciones da una seguridad razonable de que las partes interesadas verán el aviso y tendrán tiempo suficiente para responder. La posibilidad de que las personas físicas y jurídicas formulen observaciones sobre las medidas de reglamentación antes de su aplicación ofrece una serie de ventajas, entre ellas una mayor eficiencia y credibilidad de la medida propuesta. La formulación previa de observaciones reduce asimismo la incertidumbre y el trato discriminatorio en un determinado mercado, ya que todas las partes están mejor informadas al tener la posibilidad de participar en el desarrollo de las reglamentaciones. Brinda también la oportunidad de pedir opiniones sobre las nuevas reglamentaciones o modificaciones propuestas a todas las partes interesadas, con inclusión de los proveedores de servicios nacionales y extranjeros que realicen o deseen realizar actividades en el mercado nacional y el público en general, de manera que la disposición se desarrolla en el marco de un debate informado. El establecimiento de mecanismos para pedir la opinión del público y responder a sus preguntas y observaciones facilita la administración del proceso. Desechar la necesidad de tener en cuenta las observaciones sobre las medidas propuestas y responder a ellas, por considerar gravoso su costo, puede privar a los países de los beneficios que reportan esos procedimientos. Tras los costos iniciales de puesta en marcha, los costos de mantenimiento de esos sistemas pueden ser bajos. Como ya se ha dicho, las nuevas tecnologías -como Internet- han reducido la carga financiera asociada a los sistemas de consulta previa.⁶ Con el fin de complementar el mecanismo de formulación previa de observaciones, hasta que se promulguen las reglamentaciones tanto las observaciones recibidas por las autoridades normativas como sus respuestas deben ponerse a disposición del público.

B. PROCESO DE SOLICITUD

7. El proceso de solicitud de una nueva licencia o autorización debe ser sencillo y claro, y los requisitos exigidos deben ser los mismos para los solicitantes nacionales y los extranjeros. Un proceso de solicitud simplificado puede contribuir a reducir los costos de puesta en marcha de nuevas empresas, lo que servirá de ayuda a las empresas pequeñas y medianas tanto nacionales como extranjeras. La existencia de normas en materia de licencias transparentes, arraigadas y accesibles al público contribuirá a reducir la arbitrariedad en su concesión. El público debe disponer de información sobre las actividades que requieren autorización o licencia para el suministro de servicios y sobre los criterios aplicados a la obtención, renovación, conservación o abandono de esa autorización o licencia, con inclusión de una lista de toda la documentación e información que debe normalmente acompañar a la solicitud para que sea aprobada. Tienen asimismo que darse a conocer al público los criterios con arreglo a los cuales las autoridades normativas podrían suspender, revocar o dar por terminada una autorización o licencia. Las autoridades deben publicar plazos indicativos en los que deberán normalmente tramitarse las solicitudes, esbozar el proceso de notificación de infracciones de las condiciones de una licencia e indicar el carácter y la magnitud de las medidas disciplinarias, y establecer un mecanismo para responder a las peticiones de los proveedores de servicios de información sobre las normas y reglamentaciones.

8. Como se dispone en el artículo VI del AGCS, cuando se exija autorización para el suministro de un servicio respecto del cual se haya contraído un compromiso específico, las autoridades

⁵ OCDE, "Trade and Regulatory Reform: Insights from the OECD Country Reviews and Other Analysis."

⁶ *Ibid.*

competentes del Miembro de que se trate, en un plazo prudencial a partir de la presentación de una solicitud que se considere completa con arreglo a las leyes y reglamentos nacionales, informarán al solicitante de la decisión relativa a su solicitud. A petición de dicho solicitante, las autoridades normativas deberán facilitar con prontitud información referente a la situación de la solicitud. Podrían desarrollarse otros elementos en relación con el artículo VI. Por ejemplo, si se requiere un examen para la concesión de una licencia o autorización, esos exámenes deben programarse con intervalos razonables. Las tarifas aplicadas a la expedición de una licencia o autorización deben ser justas y razonables y no estar encaminadas a limitar las solicitudes. Si se rechaza una solicitud, las autoridades competentes deben dar una explicación suficiente para justificar esa medida. Debe brindarse a los solicitantes la oportunidad de volver a presentar sus solicitudes o de modificarlas.

9. En un proceso de solicitud transparente también los solicitantes deben asumir obligaciones. Deben ponerse a disposición del público los procedimientos relativos a la adopción de medidas disciplinarias por infracciones, con inclusión de los procedimientos de notificación de las presuntas infracciones, las respuestas de la parte sujeta a esas medidas disciplinarias y la explicación de las decisiones, así como los procedimientos que puedan existir para la revisión o apelación de las decisiones administrativas. De esa manera, si surge una diferencia, el solicitante o el titular de la autorización o la licencia estará en mejores condiciones de exponer sus opiniones y presentar documentos justificantes para defenderse.

C. REVISIÓN PROCESAL Y REMEDIOS

10. El párrafo 2 del artículo VI prevé la revisión y aplicación de remedios apropiados con respecto a las decisiones administrativas que afecten al comercio de servicios. El derecho a una revisión procesal permite a todos los participantes recurrir en caso de surgir una diferencia. Un sistema de reglamentación transparente debe permitir por lo general a los solicitantes el derecho a presentar reclamaciones con respecto al trato recibido o la negativa a examinar una solicitud, así como el derecho de apelación en caso de denegarse la solicitud de licencia. Además, a los proveedores de servicios debe notificárseles las acciones reglamentarias emprendidas a efectos de observancia y permitírseles contratar al abogado que prefieran y presentar pruebas. Las personas objeto de esas acciones deben tener oportunidad de examinar todas las pruebas y ser oídas por el órgano judicial o cualquier otro órgano de examen apropiado. Esos derechos prestan legitimidad y credibilidad al órgano de reglamentación, siempre que se trate equitativamente a todos los participantes.
