



CLAC/GEPEJTA/43-NE/11
10/07/19

**CUADRAGÉSIMO TERCERA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS EN ASUNTOS
POLÍTICOS, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS DEL TRANSPORTE AÉREO (GEPEJTA/43)**

(Lima, Perú, 16 y 17 de julio de 2019)

Cuestión 1 del
Orden del Día: **Transporte y política aérea**

Cuestión 1.8 del
Orden del Día: **Buenas prácticas regulatorias**

(Nota de estudio presentada por IATA)

Antecedentes

1. La Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA por sus siglas en inglés) en su calidad de miembro observador del GEPEJTA, se permite poner a consideración la presente Nota de Estudio, que se refiere a principios de diseño de política regulatoria que hacen parte la iniciativa de promoción de buenas prácticas por parte de los Estados y Autoridades de Aviación Civil. IATA se permite invitar a los Estados Miembro de la CLAC para que adopten principios de buenas prácticas regulatorias que tienen como único fin mejorar la calidad de la normativa del sector aéreo con el fin de proveer un ambiente adecuado que fomente esta industria y sus beneficios (económicos, sociales y culturales) en cada uno de los Estados Miembro.
2. A pesar de los esfuerzos de algunos Estados por adoptar buenas prácticas regulatorias, que en la región ya se han visto aplicadas, aún se siguen presentando situaciones en las que la industria aeronáutica es sujeto a altas cargas regulatorias que dificultan la sostenibilidad de su crecimiento. En sintonía con las prácticas internacionales que han adoptado varios Estados para otras industrias, es necesario que se tengan en cuenta recomendaciones como las de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre “Estudios de Impacto Regulatorio”¹ con el fin de asegurar regulaciones efectivas y eficientes.
3. Enriquecer el proceso de construcción normativa trae consigo beneficios tanto para los regulados como para los reguladores. Evaluar con antelación los impactos de una norma, así como abrir foros de discusión en donde se evalúen todas las alternativas posibles facilitará también la función de regulación y vigilancia de los Estados. Un proceso de construcción normativo incluyente facilitará también la relación con los regulados y la claridad que los mismos tengan sobre el cumplimiento.

¹ <https://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/ria.htm>

Análisis

4. Es necesario reconocer que las regulaciones, sobre todo en el transporte aéreo son indispensables. Sin embargo, deben estar diseñadas para beneficiar tanto a las industrias como a los consumidores proveyendo claridad y seguridad a todos sus destinatarios. Sin embargo, regulaciones diseñadas sin todas las consideraciones necesarias pueden generar confusión en vez de claridad. Este riesgo es particularmente inminente para la aviación, pues se trata de una industria altamente regulada en donde además entran en juego muchos actores y factores que deben ser tenidos en cuenta para el diseño de estas. Es así, por ejemplo, como se debe ser muy cuidadoso en crear los incentivos correctos para generar un balance entre seguridad, protección del pasajero, y sostenibilidad de la industria, entre otros factores. Este es un criterio aún más importante cuando se trata de la aviación internacional, pues implica coordinar la operación en diferentes jurisdicciones.

5. La regulación puede agregar costos significativos que en última instancia las aerolíneas transfieren al consumidor. Incluso, si la regulación es muy compleja puede afectar la oferta de productos limitando así las opciones para los consumidores y los beneficios que les trae la aviación.

6. IATA, con el reconocimiento de la OACI, ha desarrollado unos principios y directrices simples con el fin de que los Estados puedan adoptarlos de manera que se mantenga siempre la regulación adecuada, pero garantizando la libertad comercial de las aerolíneas para ofrecer productos y servicios acordes con las necesidades del consumidor.

7. Estos principios se refieren a dos tipos: principios de diseño de política pública y principios de procedimiento, los cuales tienen como objetivo que los gobiernos apliquen regulaciones en sintonía con los estándares globales, cooperen con la industria y evalúen el impacto negativo de la regulación excesiva respecto de los beneficios podría traer. Con este propósito en mente se proponen los siguientes principios para que sean adoptados por los Estados al momento de analizar la necesidad de alguna regulación:

a) **Principios de diseño de política pública:** Estos principios facilitarán a los Estados desarrollar regulaciones claras, definidas y medibles con las menores cargas posibles para todos.

- Consistencia y coherencia. La regulación debe tener en cuenta las prácticas internacionales para evitar contradicciones y superposiciones. También deben ser predecibles y con responsabilidades claramente definidas sin ningún tipo de discriminación respecto de los regulados.
- Proporcionalidad: Una regulación debe ser usada sólo cuando se demuestre la necesidad de implementarla asegurando que el costo que se impone a los regulados sea apropiado con el tamaño y la naturaleza del problema identificado. La solución debe ser lo más eficiente posible en términos de costos para todos los involucrados
- Enfocada en el riesgo: la regulación no es un fin en si misma. Debe comprenderse el problema que se pretende resolver y cuáles son sus causas para lo cual es necesario tener los objetivos de la misma claramente identificados. Cuando sea posible se debe permitir la flexibilidad necesaria para que los regulados alcancen dichos objetivos.
- Ecuánime y sin distorsiones: debe responder a los mismos criterios que regulan otras industrias y debe buscar que no se impongan cargas discriminatorias para los regulados.
- Claridad y seguridad: Las personas a quienes está dirigida la regulación deben conocer claramente lo que se espera de ellos en cuanto a su cumplimiento. Las reglas de juego deben ser transparentes para todos y los resultados de su aplicación deben ser previsibles. También es importante que las regulaciones permitan tiempos suficientes para adaptarse a los requerimientos.

b) **Principios de procedimiento.** Estos principios hacen referencia a las fases de desarrollo de la regulación que deben ser implementadas por los Estados para procurar el cumplimiento de los principios de diseño. Las etapas que se señalan a continuación son parte fundamental para el desarrollo de buenas prácticas regulatorias:

- Enfoque a necesidades claras: El objetivo de la regulación debe ser identificado sobre la base de evidencia idónea, así como de las demás alternativas que se hayan considerado para solucionar el problema identificado.
- Evaluación de impacto: Los Estados deben evitar resultados inesperados para lo cual es necesario evaluar todos los aspectos de su implementación, así como consultar a todos los interesados.
- Procedimiento consultivo: es fundamental que mediante un proceso objetivo y proveyendo los foros y el tiempo adecuado para la discusión se consulte a todas las partes relevantes y posiblemente impactadas por la regulación. Es necesario estar abierto a que de la discusión surjan propuestas alternativas a la inicialmente planteada.
- Revisión regular: es necesario reconocer que las circunstancias y los contextos en los que algunas regulaciones fueron adoptadas cambian durante el tiempo de su implementación por lo que es fundamental que exista un proceso de revisión periódica respecto de los mismos criterios que fueron analizados para implementarla.

8. Un ejemplo concreto que permite explicar en detalle la aplicación de los principios antes señalados es la Metodología “Notificación Sobre Normativas Propuestas” (NPRM por sus siglas en inglés), la cual se creó en Estados Unidos. Esta metodología permite que las autoridades convoquen a los potenciales sujetos de la regulación que se proyecta para conocer opiniones expertas y generar espacios de retroalimentación. En particular se sugiere usar las páginas web de las Autoridades para proveer información actualizada, clara y específica sobre la construcción de regulaciones. Este proceso incluye:

- a) La identificación del problema o los problemas a resolver a través de una norma y la justificación de que una regulación es la mejor forma de afrontarlo.
- b) Publicación de una agenda regulatoria en donde se anuncien los temas que se pretenden regular, así como el estado de otros proyectos o actividades.
- c) Solicitud de comentarios preliminares por parte del Estado para iniciar un proceso de indagación e investigación con las partes interesadas y preparar el borrador de la norma.
- d) Publicación de tanto de la justificación de la norma como del estudio o análisis de impacto del proyecto de norma. Publicación del primer borrador con suficiente tiempo para recibir y analizar los comentarios de los interesados.
- e) Luego de ser recibidos los primeros comentarios, es posible ampliar o reabrir el proceso de comentarios para un proyecto de norma.
- f) Publicación sobre el análisis de los comentarios recibidos y del proyecto de norma con las modificaciones consideradas
- g) Publicación de la norma definitiva.

9. Los beneficios que trae la adopción de los principios que se describen son:

- a) Enriquece la función del regulador al propender por una construcción normativa incluyente que tome en cuenta diferentes puntos de vista, así como otras posibles soluciones.
- b) Facilita la función del regulador en la medida en la que puede evaluar todas las alternativas y tener el conocimiento sobre el impacto que una regulación podría tener por parte de los expertos en la materia que se pretende regular.

Medidas propuestas al GEPEJTA

10. Por todo lo expuesto, se invita al GEPEJTA a:
- a) Hacer un llamado a los Estados para tomen en cuenta la importancia de aplicar principios regulatorios que tengan objetivos claros y definidos para incentivar el transporte aéreo de manera balanceada protegiendo los intereses de los nacionales de cada país y la libertad comercial de las aerolíneas; y,
 - b) Particularmente, hacer un llamado a utilizar medios electrónicos y páginas web para publicar información actualizada y con tiempos claros de participación en el proceso de construcción regulatoria.