

» La evolución del análisis de impacto regulatorio en la ANATEL

» La evolución del análisis de impacto regulatorio en la ANATEL

María Clara Fernandes Ferreira¹

1. Graduada de la carrera de Derecho por la Universidad de Brasilia. Formó parte del Grupo de Estudios en Derecho de las Telecomunicaciones de la Universidad de Brasilia entre 2019 y 2021. Se desempeña como abogada junior en el estudio Pablo Navarro Prado Avogados.

Cet.La, Centro Latam Digital 2022

Primera edición: Noviembre de 2022

Acerca del Junior Fellowship

El Junior Fellowship es una iniciativa conjunta entre Cet.La y Centro Latam Digital. Su objetivo es promover la investigación acerca del uso y regulación de tecnología digital en América Latina por parte de personas que se encuentren en etapas tempranas de su carrera profesional.

El Programa tiene una duración de cuatro meses, durante los cuales los Junior Fellows trabajan en el desarrollo de sus investigaciones acompañados por tutores de ambas organizaciones. Además, los Fellows reciben un estipendio mensual.

El presente artículo corresponde al trabajo realizado en la segunda edición del Programa, en 2022.

Esta publicación se encuentran bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0). Esto significa que los contenidos pueden ser compartidos y adaptados mientras no se haga un uso comercial del material, bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.

Puede conocer más sobre las instituciones organizadoras las siguientes páginas web: Centro Latam Digital (centrolatam.digital) y Cet.La (cet.la/).

Por parte de Centro Latam Digital, este trabajo se llevó a cabo con una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Ottawa, Canadá. Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las del IDRC o su consejo superior.

Traducción:

Del portugués al español: Carlos David (Traductor Público de idioma portugués Mat To XXII Fo 381 Inscip. CTPCBA N.o 8978)

Diseño de tapa y diagramación:

Elisabet Lunazzi

Índice

1. Introducción.....	5
2. Justificación.....	7
3. Problema de investigación, preguntas y objetivo.....	8
4. Metodología	9
5. Base teórica: relevancia del AIR y la teoría procesal administrativa de la regulación.....	11
6. Benchmarking internacional: los elementos del AIR.....	13
7. El análisis de impacto regulatorio y su implementación en Brasil.....	16
7.1 La implementación del análisis de impacto regulatorio en la ANATEL.....	18
7.2 Parámetros generales de la realización de AIR.....	19
a. Obligatoriedad de realización del AIR.....	19
b. Eximición del uso del AIR.....	19
c. Las etapas del procedimiento de AIR	20
7.3 Parámetros sobre el contenido del AIR.....	21
a. Análisis de alternativas de acción	21
b. Consulta pública.....	23
c. Implementación y monitoreo de las medidas	24
8. Informes de análisis de impacto regulatorio elaborado por la ANATEL.....	27
8.1 Estructura de los Informes de AIR.....	27
8.2 Metodología de análisis de impactos adoptada	27
8.3 Realización de más de un AIR.....	28
9. Conclusión.....	30
10. Referencias bibliográficas.....	32

1. Introducción

La regulación puede definirse como una forma de intervención estatal en la economía, cuyos objetivos están dirigidos a condicionar, coordinar y disciplinar el sector privado; o incluso condicionar la actividad económica a través de la intervención normativa (OLIVEIRA, 2015).

Al igual que en los países desarrollados, en Brasil distintos mercados pasaron a ser regulados por entidades autónomas e independientes, siendo que la encargada de regular el sector de las telecomunicaciones es la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL)¹, cuyas atribuciones van desde la celebración y gestión de contratos de concesión hasta el dictado de normas sobre el sector (según la Ley Federal 9.472/1997, art. 19, VI y IV).

Para permitir una actividad regulatoria adecuada para la sociedad, se desarrollaron diferentes mecanismos de mejora regulatoria, como el denominado Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), cuyo objetivo es evaluar previamente los potenciales impactos de una intervención regulatoria, con el fin de permitir decisiones y acciones más efectivas y eficientes (OCDE, 2008).

Es necesario aclarar que el Análisis de Impacto Regulatorio –o AIR– puede entenderse como

“el procedimiento, a partir de la definición del problema regulatorio, de evaluación previa a la edición de los actos normativos de los que trata este Decreto, que contendrá información y datos sobre sus probables efectos, para verificar la razonabilidad del impacto y auxiliar la toma de decisiones” (art. 2º, I, Decreto 10.411/2020).

La OCDE, a su vez, define el AIR como un

“(…) proceso de identificación y evaluación sistemática de los efectos esperados de las regulaciones propuestas, utilizando un método analítico consistente, como por ejemplo el análisis de costo/beneficio. El AIR es un proceso comparativo: se basa en determinar los objetivos regulatorios buscados e identificar todas las posibles alternativas regulatorias que serían capaces de alcanzarlos. Esas posibles alternativas deben ser analizadas bajo la misma metodología, con el objetivo de informar a los tomadores de decisiones sobre la eficacia y eficiencia de las diferentes opciones y permitir la elección de las opciones más eficaces y eficientes.” (Traducción libre) (OEDC, 2008, p. 03).

1 La Agencia Nacional de Telecomunicaciones es el organismo federal regulador encargado de reglamentar el sector de las telecomunicaciones, estando dotada de naturaleza jurídica especial, caracterizada por: “ausencia de tutela o de subordinación jerárquica, autonomía funcional, decisoria, administrativa y financiera y por la investidura por tiempo determinado de sus dirigentes y estabilidad durante sus mandatos, así como las demás disposiciones contenidas en esta Ley o leyes específicas destinadas a su implementación” (art. 3º, Ley 13.848/2019). Además de la ANATEL, Brasil también cuenta con Agencias Reguladoras para sectores como transporte, vigilancia sanitaria, energía eléctrica, entre otros.

Como procedimiento analítico consistente para la identificación y evaluación sistemática de los impactos de una propuesta regulatoria (OCDE, 2008), el AIR demuestra cómo la adopción de un proceso bien diseñado contribuye para lograr mejores medidas regulatorias, algo que defiende Steven P. Croley en su Teoría Procesal Administrativa de la Regulación.

Hechas estas consideraciones, se señala que el objetivo de este trabajo fue evaluar la posible evolución de la realización del Análisis de Impacto Regulatorio por parte de ANATEL, tanto en el marco de sus normativas como de sus informes de AIR, a fin de conocer, con base en elementos planteados en un *benchmarking* internacional, su potencial para contribuir al aumento de la transparencia y eficiencia de las decisiones regulatorias.

Este trabajo se estructuró en tres partes. En la primera, se presenta la parte teórica, en la que se plantean no solo los elementos del Análisis de Impacto Regulatorio, su importancia y objetivos, sino también la Teoría Procesal de la Regulación de Steven P. Croley y su relación con el AIR.

A continuación, se presenta brevemente el contexto de la evolución de la adopción del AIR en Brasil, y después se analizan los instrumentos relacionados con el tema que conciernen a la ANATEL, los cambios ocurridos a lo largo del tiempo y las mejoras procedimentales identificadas, considerando los elementos planteados en el *benchmarking* internacional.

Por último, en la tercera parte se analizaron los informes de AIR existentes en la ANATEL para comprender aspectos prácticos de la utilización del procedimiento por parte de la Agencia, habiéndose identificado los informes elaborados desde el año 2014.

2. Justificación

El Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) es reconocido en la literatura regulatoria y económica internacional como una herramienta importante para mejorar la actividad regulatoria del Estado, capaz de otorgar mayor eficiencia y transparencia a las decisiones regulatorias (OECD, 2008; WORLD BANK, 2019; UTI, 2014) y su uso es defendido por organizaciones internacionales relevantes²; por investigadores de renombre en el campo³; y en artículos internacionales que evalúan su uso en diferentes contextos⁴. Como un procedimiento robusto, parte de un proceso consolidado, se argumenta que su uso puede conducir a una toma de decisiones más dirigida al interés público –y menos dirigida a los intereses de pequeños grupos–, siguiendo lo defendido por Steven P. Croley en su Teoría Procesal Administrativa de la Regulación.

En ese sentido, considerando la importancia del AIR, se defiende como relevante el estudio de su uso por parte de la ANATEL, especialmente considerando que la Agencia ya adoptaba el procedimiento incluso antes de que fuera obligatorio, por lo que es relevante examinar los cambios en su práctica a lo largo de los años.

2 Ver World Bank (2019) y OECD (2008).

3 Ver Radaelli y Francesco (2010) y Baldwin, Cage y Lodge (2012).

4 Ver Staronova (2016) y Ellig y Fike (2016).

» 3. Problema de investigación, preguntas y objetivo

En Brasil, las disposiciones normativas relacionadas con el análisis de impactos existen desde principios de la década de 2000, sin embargo, solo en 2019 la realización del AIR pasó a ser obligatoria a nivel federal, en virtud de la publicación de la Ley de Libertad Económica y de la Ley de Agencias Regulatorias.

Pese a que la obligatoriedad de realización del AIR solo se instituyó en 2019, la ANATEL ya preveía el uso del instrumento en su reglamento interno desde 2013. Como resultado de esa constatación, surgió como problema de investigación la preocupación sobre cómo el procedimiento que venía siendo adoptado por la ANATEL había evolucionado –o no– para la mejora del desempeño regulatorio de la Agencia, con el objetivo de aumentar la transparencia y eficiencia de sus decisiones.

A partir de esta inquietud, surgieron una serie de interrogantes:

- » ¿Cómo se enmarca el AIR en la Teoría Procesal Administrativa?
- » ¿Cómo la ANATEL ha previsto en su reglamento la realización del AIR? ¿Qué elementos fueron considerados para el análisis en la práctica?
- » ¿Qué elementos indispensables de un informe de AIR podrían extraerse de un *benchmarking* internacional?
- » ¿De qué manera la práctica de la ANATEL cumple con lo identificado en el *benchmarking*?
- » ¿La práctica del AIR de la ANATEL indica un aumento en la transparencia y eficiencia de las decisiones regulatorias?

Todos ellos llevaron a una pregunta central: ¿cuál es la relación entre la Teoría Procesal Administrativa de la Regulación y la realización del AIR por parte de la ANATEL y cómo ha evolucionado el procedimiento de AIR en términos de transparencia y eficiencia de sus decisiones?

4. Metodología

Para responder a la pregunta de investigación se utilizó una metodología de tres etapas. La primera, teórica, tuvo como objetivo comprender el AIR de manera más completa, identificando sus elementos y principales objetivos a través de un *benchmarking* internacional. En esta etapa también se realizó un breve análisis de la Teoría Procesal Administrativa de la Regulación y su relación con el AIR.

En la segunda, se realizó un análisis del Reglamento Interno de la ANATEL; de la Resolución 927/2015; del Manual de Buenas Prácticas Regulatorias; del Decreto 10.411/2020 y de la Resolución Interna 08/2021 en base a dos tipos de parámetros: el primero relacionado con el uso del AIR en términos generales; y en el segundo se analizaron elementos del propio AIR, entre los recomendados por los organismos internacionales estudiados en el *benchmarking*.

Los parámetros generales de realización del AIR que serán analizados en los instrumentos de la ANATEL son: obligatoriedad de realización; casos de exención y/o inexigibilidad de realización del AIR; y claridad en el procedimiento a adoptar.

Por otra parte, los parámetros generales sobre el contenido del AIR son: recolección de datos e información; análisis de alternativas; consulta pública e implementación y monitoreo de la medida regulatoria.

En la tercera etapa de análisis, se realizó un relevamiento de los informes de AIR⁵ de la ANATEL, en el cual una parte fue relevada por el sistema SEI de la Agencia luego de recibir respuesta a una solicitud de acceso a la información; y otra parte, más reciente, fue identificada a partir del sistema de consulta pública de la Agencia.

Dicho esto, luego del mapeo de los informes de AIR y del análisis inicial, se establecieron categorías en las que se identificaron posibles parámetros de análisis que podrían dar indicios sobre el desempeño de la Agencia: estructura del informe AIR; metodología de análisis adoptada y otras consideraciones.

Para el análisis de la estructura de los informes de AIR se consideraron aquellos elementos presentes en sus índices. Para efectos metodológicos, es importante resaltar que existe la posibilidad de que algún elemento esté incorporado en el contenido del AIR, pero que no esté presente en el índice.

Las metodologías utilizadas, que se refieren a la *forma* en la que se realizaron los AIRs, fueron evaluadas en cada uno de los informes identificados, con el objetivo de comprender eventuales parámetros adoptados por la ANATEL.

5 El informe AIR es el documento en el que se describen todas las fases del AIR, incluida la sugerencia final de la mejor alternativa regulatoria y cómo monitorear esa alternativa. Según el Decreto 10.411/2020, un informe de AIR es "el acto de cierre del AIR, que contendrá los elementos que ayudaron en la elección de la alternativa más adecuada para enfrentar el problema regulatorio identificado y, en su caso, el proyecto del acto normativo a editarse" (artículo 2º, V).

Finalmente, se identificaron procesos en los que la ANATEL realizó más de un informe de AIR, y tres de estos procesos fueron seleccionados para presentar las justificaciones de la Agencia para la elaboración de nuevos AIRs.

» 5. Base teórica: relevancia del AIR y la teoría procesal administrativa de la regulación

La regulación, principal característica del Estado Regulador, es vista como un instituto multifacético (ARAGÃO, 2013) y busca garantizar las prestaciones materiales necesarias para el usufructo de los derechos fundamentales, como la prestación de servicios públicos o privados esenciales o incluso el ejercicio de actividades estatales –como el poder de policía y las funciones de fomento– (ARANHA, 2013, p. 20).

Cabe señalar que, en general, una medida regulatoria suele implementarse con el objetivo de incrementar el bienestar social, ya sea para corregir fallas de mercado o ineficiencias regulatorias; o para lograr objetivos de política pública (OCDE, 2008; WORLD BANK, 2019).

En el sector de telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones (Ley Federal 9.472/1997) define como competencia de la ANATEL la aplicación de medidas para servir al interés público y para el desarrollo de las telecomunicaciones brasileñas, asignándole funciones tales como: dictar normas sobre el sector; celebrar, administrar y supervisar contratos de concesión; y controlar tarifas (art. 19).

Considerando la relevancia del rol de los entes reguladores, se han desarrollado mecanismos que buscan mejorar la actividad regulatoria, siendo el Análisis de Impacto Regulatorio uno de los más conocidos. Desarrollado originalmente por la Escuela de Chicago en los EE. UU., el Análisis de Impacto Regulatorio partió de la perspectiva de que una intervención regulatoria excesiva podría conducir a la ineficiencia económica, especialmente considerando la posibilidad de que una medida regulatoria fuera utilizada para lograr el objetivo de los grupos influyentes. A partir de este entendimiento, el AIR fue ideado como un instrumento para un mayor control de los actos practicados (VILELA, 2020).

Se defiende su aplicación en virtud de los potenciales beneficios a la actividad regulatoria, siendo los principales la transparencia y la eficiencia (OECD, 2008; WORLD BANK, 2019; UTI, 2014). Ello porque, como aclara su propia definición, el AIR es un *procedimiento*, consolidado en etapas iniciadas por la definición de un problema regulatorio, dentro del cual se pretende determinar la alternativa regulatoria más beneficiosa, cuyos costos planteados justifiquen los objetivos perseguidos.

Entre los principales beneficios del AIR se encuentran el aumento de la eficiencia y de la transparencia de la actividad regulatoria estatal. Eficiencia, porque a través de la medición de costos que se realizará durante el AIR, el agente regulador podrá elegir el que fuere más eficiente, es decir, el que brindará mayores beneficios y suponga menores costos para los agentes regulados, así como para la sociedad en general (BANCO MUNDIAL, 2019; ITU, 2014; OCDE, 2008).

A su vez, se logrará una mayor transparencia debido a la mayor claridad conferida a la toma de decisiones, ya que durante el AIR se documentará cada etapa de análisis, con el

fin de aclarar por qué la alternativa elegida es la mejor opción y evidenciar los elementos que se consideraron para llegar a esa conclusión (ITU, 2014).

Además, considerando que el AIR identifica los principales impactos de una alternativa regulatoria, tales resultados deben servir como base para la toma de decisiones por parte del agente regulador, que no puede optar por una medida regulatoria que traiga impactos injustificables, factor que restringirá su discrecionalidad.

Una vez entendida la relevancia del AIR, cabe señalar que existe una serie de teorías que buscan explicar el fenómeno de la regulación, estando el Análisis de Impacto Regulatorio alineado con la Teoría Procesal Administrativa de la Regulación. Steven P. Croley (2008), autor de la teoría, la cual concibió como una forma de oponerse a la llamada teoría de la *public choice*.

Al analizar la práctica regulatoria en los Estados Unidos, Croley (2008) identificó elementos importantes en el proceso de toma de decisiones administrativas de las Agencias Regulatoras: i) notificación de propuesta regulatoria; ii) divulgación de los fundamentos de una propuesta regulatoria; iii) oportunidad de participación social en la propuesta regulatoria; iv) toma de decisiones racionales; y v) transparencia y publicidad en la motivación de la acción regulatoria (CROLEY, 2008, p. 266)⁶. Con estos elementos presentes, el proceso tendería a conducir a una mejor toma de decisiones, más dirigida a la consecución del interés público y, en consecuencia, menos dirigida a servir a los grupos de interés, lo cual es de suma importancia para los sectores regulados, especialmente para aquellos que tienen un impacto significativo en la vida cotidiana de sus usuarios y de la sociedad en general, como es el caso del sector de las telecomunicaciones.

Al ser el AIR parte del proceso administrativo y por ser un procedimiento bien delimitado, con etapas preestablecidas, el regulador sería guiado en su toma de decisiones hacia aquella con la mejor relación costo-beneficio, trayendo mayores subsidios para posibilitar la elección de la alternativa regulatoria más adecuada. En resumen, en el procedimiento de AIR –que forma parte del proceso regulatorio más amplio– estarán presentes los elementos enumerados por Croley, ya que, al realizar un análisis de impacto, i) existirá información de apoyo para la toma de decisiones racionales, que se basarán en las conclusiones sobre impactos dadas por el AIR; ii) habrá mayor transparencia, ya que las motivaciones y fundamentos para la toma de decisiones estarán contenidos en el informe de AIR –comparación de costos de distintas alternativas, definición de la más beneficiosa, entre otros–; y iii) el informe de AIR será difundido para que la sociedad contribuya con su contenido, así como con la posible propuesta normativa que resulte del análisis realizado; ilustrando y reforzando la importancia del estudio aquí realizado.

6 En la experiencia norteamericana, el autor concluyó que las Agencias examinadas cumplían con dichos requisitos al i) publicar avisos de su agenda regulatoria, incluidos avisos de propuestas de reglamentación, avisos de intención de reglamentar, avisos de cronograma y de la propuesta de norma; ii) divulgar los consejos asesores, las revisiones literarias, consejos de expertos y proyectos de análisis de costo-beneficio y de impacto ambiental respecto de la propuesta regulatoria; iii) fomentar intensamente la participación popular en torno a sus propuestas regulatorias a través de audiencias públicas, facilitando el envío de comentarios; iv) conducir análisis de costo-beneficio con base en la opinión de especialistas y de comités especializados, respondiendo a las objeciones formuladas y modificando la propuesta de norma para adecuarla a las objeciones; y v) dar a conocer las razones y fundamentos del proceso decisorio (CROLEY, 2008, p. 266).

» 6. *Benchmarking* internacional: los elementos del AIR

Para evaluar si los cambios y/o evoluciones ocurridos en los instrumentos relacionados con el AIR en la ANATEL contribuyeron a la mejora del procedimiento en términos de transparencia y eficiencia, se llevó a cabo un benchmarking internacional para identificar los elementos necesarios para un AIR completo, según recomiendan los organismos internacionales calificados en materia de regulación –OCDE (2008), Banco Mundial (2019) y Unión Internacional de Telecomunicaciones (2014). Los elementos recomendados por dichas organizaciones son los siguientes⁷:

- » Definición del problema regulatorio (que generalmente se enmarca en una de las siguientes categorías: fallas de mercado, ineficiencias regulatorias; y nuevos objetivos o metas);
- » Identificación de las diferentes opciones regulatorias;
- » Recopilación de datos/información;
- » Análisis de las alternativas identificadas a través de la metodología adecuada, citándose como metodologías las de análisis de costo-beneficio; costo-efectividad; y análisis de riesgo, además de haberse recomendado considerar la opción de no regulación;
- » La identificación de la opción regulatoria más favorable;
- » La realización de una consulta pública u otra forma similar de participación social; y
- » La definición de la forma de implementación y monitoreo de la medida regulatoria definida⁸.

Cada uno de los elementos indicados tendrá un propósito durante el AIR. Aquellos seleccionados para su análisis, ya presentados en la metodología, se justifican en virtud de los cambios sobre los temas que se verificaron en el ámbito de la ANATEL y en virtud de la importancia que tienen para el procedimiento de AIR.

El análisis de la obligatoriedad de realizar el AIR, por ejemplo, es relevante porque al identificar la *exigencia* de realización del AIR por parte de la ANATEL se sabría a partir de qué momento la Agencia entendió qué procedimiento debería ser parte de su proceso regulatorio, reconociendo la importancia de implementar el AIR.

7 La información de los artículos de cada una de las normas referenciadas respecto a los elementos planteados en el benchmarking internacional están disponibles en la siguiente tabla: <https://docs.google.com/document/d/19wupmQVAB8lftSJMAGssWblRgRjrg-cy/edit?usp=sharing&oid=107789426523963178449&rtpof=true&sd=true>

8 Sobre este punto, cabe aclarar que en el Decreto n° 927/2015-ANATEL, se estableció como fase de la etapa regulatoria únicamente el monitoreo, sin disposición alguna respecto a la planificación de la manera de implementación.

Sin embargo, aun en el caso de que fuera obligatoria la realización del AIR, lo que realmente determinaría el uso del instrumento por parte del regulador serían sus casos de eximición e inexigibilidad, que deben ser lo más claras posibles. La existencia de parámetros normativos que guíen la elección del agente regulador es importante, especialmente para evitar arbitrariedades por parte de dicho agente, reduciendo su discrecionalidad acerca de cuándo realizar el AIR; así como para aumentar la claridad del procedimiento, ya que la existencia de parámetros expresos permite una mayor previsibilidad de situaciones en las que el AIR podría no ser realizado por el regulador.

A su vez, la claridad en el procedimiento es esencial para entender las etapas que deberá seguir el regulador. Cuanto mayor sea el detalle que se le de a cada etapa del proceso, mayor será la comprensión que el regulador tendrá sobre las fases del AIR, haciendo posible su predictibilidad y permitiendo una mejor ejecución.

En cuanto al contenido del propio AIR, y finalmente evaluando los requisitos seleccionados entre los presentados por organismos internacionales, cabe señalar que la recopilación de datos e información es fundamental para permitir un análisis de impacto adecuado. Después de todo, cuanto mayor y mejor sea la información que posea el regulador, mejor podrá evaluar los impactos potenciales de una medida y seleccionar la más adecuada. Sin buenos datos, las conclusiones del AIR contribuirán poco a la buena formulación de medidas regulatorias (OCDE, 2008).

El análisis de las alternativas, a su vez, es la fase en la que se desarrolla el análisis de impactos regulatorios en sí. Los beneficios y los costos de una medida regulatoria pueden analizarse cuantitativa o cualitativamente, y es importante que, siempre que sea posible, el regulador intente obtener información cuantitativa para obtener resultados más precisos (OCDE, 2008). Para el análisis de las alternativas, los reguladores elegirán las metodologías de análisis de impacto de acuerdo al caso específico, siendo las principales las de: i) análisis costo-beneficio⁹; ii) análisis multicriterio¹⁰; iii) análisis de costo-efectividad¹¹; iv) evaluación de costos¹²; v) análisis de riesgo¹³; y vi) análisis de riesgo-riesgo¹⁴.

La Consulta Pública, a su vez, es el procedimiento por el cual la Agencia Reguladora somete un documento al análisis de la sociedad –la ANATEL actualmente publica sus consultas

9 "Consiste en la comparación de los valores monetarios (en valor presente) de los costos y beneficios esperados de la intervención. La intervención se considera adecuada cuando el valor presente de sus beneficios fuere superior al valor presente de los costos que implicará para los involucrados." (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, pág. 55).

10 "Consiste en la comparación de alternativas considerando su desempeño a la luz de varios criterios considerados relevantes. Cada criterio recibe una puntuación y una ponderación de acuerdo con su contribución esperada para el logro de los objetivos definidos". (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, pág. 54).

11 "Consiste en la comparación de los costos entre alternativas que generan beneficios de similar naturaleza o, en su defecto, una comparación de costos por unidad de beneficio potencial." (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, pág. 55).

12 "Consiste en la comparación directa de los costos impuestos por las alternativas sobre las empresas, consumidores, trabajadores, gobierno, etc. Se utiliza cuando el foco está en identificar la opción de menor costo para obtener un determinado beneficio" (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, p. 56).

13 "Consiste en analizar alternativas de acción para identificar aquella que sea capaz de reducir de forma más eficaz y eficiente el riesgo identificado. Por ejemplo: el objetivo es reducir la tasa de mortalidad en accidentes automovilísticos o reducir el riesgo de quiebra del sistema financiero". (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, pág. 56).

14 "Similar al análisis de riesgos, pero incluye no solo los riesgos directamente afectados, sino también los riesgos indirectamente impactados por cada curso de acción alternativo. Se utiliza para evaluar el impacto neto de cada alternativa sobre el riesgo total en situaciones donde un riesgo puede ser reemplazado por otro" (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2018, p. 56).

en la página web <https://apps.anatel.gov.br/ParticipaAnatel/Home.aspx>– y brinda espacio para el envío de contribuciones por escrito que serán considerados para la mejora del documento, siendo relevante entender su obligatoriedad de realización y los plazos que fueron establecidos.

Su realización es relevante ya que brinda mejor información para el análisis de impactos y permite que las partes afectadas tengan la oportunidad de identificar y corregir información incorrecta en el AIR (OCDE, 2008).

Asimismo, la participación social es fundamental para incrementar los dos factores considerados en este trabajo –transparencia y eficiencia– ya que, al presentar un documento para evaluación de la sociedad, el agente regulador refleja la actividad regulatoria de la Agencia Reguladora, además de posibilitar el envío de información auxiliar por parte de la población, lo que permitiría una elaboración normativa de forma más eficiente, al proporcionar a la Agencia información a la que no tendría acceso o no habría considerado antes de la participación social.

Cabe señalar que existen otras formas de participación social distintas a la Consulta Pública, como es el caso de la Toma de Subsidios, la Audiencia Pública, las Reuniones Participativas, entre otras, cada una con su respectiva finalidad y forma de funcionamiento.

Por su parte, los elementos de implementación y el monitoreo, parte final del AIR, son relevantes para una mejor planificación de la medida regulatoria sugerida por el AIR. La implementación tiene como objetivo establecer cómo se llevará a la práctica la alternativa considerada, mientras que el monitoreo se refiere al seguimiento de la medida ya implementada, con el fin de evaluar si el problema regulatorio fue efectivamente resuelto y si se lograron los objetivos deseados, cabiendo mencionar que el informe de AIR debe especificar las estrategias de monitoreo de manera clara y, cuando sea posible, señalar los indicadores que se considerarán para el monitoreo (ITU, 2014).

Se subraya además que el monitoreo es relevante ya que no realizarlo puede dar lugar a la continuación de regulaciones ineficaces e ineficientes, que generan costos innecesarios para los regulados y el regulador; desconocimiento de impactos indeseables; falta de conocimiento sobre la necesidad y oportunidad de mejora; y falta de fundamentos técnicos para demostrar los beneficios resultantes de la medida (Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, 2019, p. 101).

7. El análisis de impacto regulatorio y su implementación en Brasil

Antes de analizar el contexto del AIR en la ANATEL, es importante trazar un panorama sobre el uso del Análisis de Impacto Regulatorio a nivel nacional, como forma de explicar la hipótesis inicial de investigación y cómo este trabajo fue ideado.

Si bien la aplicación del AIR como un procedimiento previo a la implementación de una medida regulatoria es defendida y practicada en todo el mundo, en Brasil, solo en 2019 su uso se volvió obligatorio a nivel federal. Sin embargo, aunque no existiera la obligación de realizar el AIR propiamente dicho, como procedimiento administrativo estructurado, existían disposiciones normativas relacionadas con el análisis de impactos previo a la implementación de las normas. Los antecedentes del análisis de impactos en Brasil se pueden expresar de la siguiente manera:

- › **Decreto Federal 4.176/2002:** establecía las normas y lineamientos para la elaboración, redacción, modificación, consolidación y envío de proyectos de actos normativos de competencia del Poder Ejecutivo Federal al Presidente de la República, habiendo disposiciones para el relevamiento del problema; definición de objetivos y análisis de alternativas (ya derogado). Marco inicial para la evaluación de impactos en Brasil (OLIVEIRA, 2015).
- › **Decreto Federal 6.062/2007:** instituyó el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para la Gestión Regulatoria (PRO-REG), entre cuyos propósitos se encontraba la mejora del sistema regulatorio. Entre las acciones implementadas por el PRO-REG, están aquellas que incentivaron la consolidación y expansión del uso del AIR, como los proyectos implementados en la ANVISA y la ANEEL (OLIVEIRA, 2015).
- › **Decreto Federal 9.191/2017:** publicado en reemplazo del Decreto 4176/2002, también estableció normas y lineamientos para la elaboración, modificación, consolidación y envío de propuestas de actos normativos al Presidente de la República por parte de los Ministros de Estado, trayendo elementos que deberán evaluarse antes de editar el acto.
- › **Decreto Ley 4.657/1992**, con modificaciones realizadas por la Ley Federal 13.655/2018: la llamada Ley de Introducción a las Normas del Derecho Brasileño, luego de las recientes modificaciones realizadas por la Ley Federal 13.655/2018, pasó a establecer que el poder público no deberá decidir con base en valores jurídicos abstractos sin que sean consideradas las consecuencias de la decisión (art. 20).

A pesar de no referirse al AIR propiamente dicho, todas estas iniciativas trajeron alguna evolución al tema del análisis de los impactos de las medidas estatales, mereciendo destaque en la historia de Brasil en cuanto al uso del AIR.

Con la publicación de la Ley de Libertad Económica y la Ley de Agencias Reguladoras, se estableció la obligatoriedad de la realización del AIR en toda la administración pública federal. En sus artículos 5° y 6°, respectivamente, dichas leyes dispusieron que las propuestas de edición y de modificación de actos normativos de interés general de agentes económicos o de usuarios de servicios prestados, editados por un organismo o entidad de la administración pública federal, deberán ser precedidos por un análisis de impacto regulatorio, cuyo contenido debe contener información y datos sobre los posibles impactos del acto normativo, de manera que se pueda determinar la razonabilidad de su impacto económico¹⁵.

A partir de ese momento, es decir, de la adopción obligatoria del AIR por parte de la administración pública federal, aquellos organismos que no utilizaban el AIR para apoyar su proceso de toma de decisiones, deberían pasar a adoptarlo. Frente a ellos, se dio la publicación de una serie de normas infralegales¹⁶ que regularon el procedimiento de AIR dentro de cada organismo.

Un ejemplo de esto puede verificarse en la práctica de las Agencias Reguladoras, en las que se publicaron normas relevantes en materia del AIR: i) la ANEEL (Agencia Nacional de Energía Eléctrica) publicó la Resolución Normativa 941/2021 y, con ello, revisó su Norma de Organización 40/2013, actualizando las disposiciones relativas al AIR; ii) la ANTT (Agencia Nacional de Transporte Terrestre) revisó su procedimiento de AIR y, mediante la Deliberación 393/2020, aprobó la 3ª edición de su Manual de AIR; iii) la ANTAQ (Agencia Nacional de Transporte Fluvial) publicó la Resolución 55/2021, reglamentando el procedimiento de AIR en el ámbito de la Agencia; iv) La ANA (Agencia Nacional de Agua y Saneamiento Básico), a través de la Resolución 86/2021, publicó su Reglamento Interno, que disponía la obligación de realizar el AIR. En octubre del mismo año, esta norma fue sustituida por la Resolución 104/2021, que también preveía la obligatoriedad del AIR; y v) la ANP (Agencia Nacional de Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles), en 2020, publicó su Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, en el que se dan instrucciones relacionadas con la realización de AIR.

A partir de ese movimiento, se notó que la publicación de las Leyes 13.874/2019 y 13.848/2019 trajo cambios regulatorios relevantes para que las Agencias Reguladoras federales, para la inclusión del AIR o para la actualización de sus procedimientos. A pesar de este movimiento reciente, la ANATEL ya utilizaba el AIR mucho antes de la publicación de las leyes mencionadas, por lo que es relevante observar posibles impactos que estas puedan haber acarreado.

15 También cabe mencionar que con el fin de instruir a los agentes reguladores sobre el procedimiento de Análisis de Impacto Regulatorio, el Gobierno Federal ha publicado guías con lineamientos. El primero de ellos es el de Lineamientos Generales y Guía para la Elaboración de Análisis de Impacto Regulatorio - AIR, elaborado por la Casa Civil en 2018 y disponible en la página https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view. El otro es la Guía de Orientación para la Elaboración de Análisis de Impacto Regulatorio, publicada por el Ministerio de Economía en 2021 y disponible en la página <https://www.gov.br/mma/pt-br/acesso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/guia-para-elaboracao-de-air-2021.pdf>.

16 Se entiende por infralegales aquellas normas secundarias que toman su validez de las leyes, siendo jerárquicamente inferiores a éstas.

7.1 La implementación del análisis de impacto regulatorio en la ANATEL

Como ya se mencionó, el estudio de este trabajo se realizará en el ámbito de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones, siendo los siguientes los instrumentos relativos al AIR llevados a cabo por la ANATEL:

- » **el reglamento interno de la agencia** - Resolución Normativa 613/2013 - que, por primera vez en el ámbito de la ANATEL, dispuso la necesidad de realizar un AIR, sin embargo, sin dar instrucciones sobre el procedimiento a ser adoptado ("Reglamento Interno");
- » **la resolución 927/2015-ANATEL**, que trató sobre el proceso de regulación de la ANATEL, en complemento a las disposiciones del Reglamento Interno, dentro de la cual se abordaron elementos que deberían ser utilizados para la elaboración del AIR¹⁷, pero sin profundizar en las etapas de realización ("Resolución 927/2015");
- » **el manual de buenas prácticas regulatorias**¹⁸ de la ANATEL, de 2018, publicado como una forma de brindar mayores instrucciones sobre el procedimiento a adoptar en el proceso regulatorio de la ANATEL, detallando el AIR en profundidad. El Manual fue elaborado para cumplir con el art. 31 de la mencionada Resolución 927/2015, con el objetivo de ayudar a mejorar la calidad de la producción normativa ("Manual");
- » **el decreto federal 10.411/2020**, que trajo el procedimiento de AIR aplicable a la administración pública federal, reglamentando la Ley n° 13.874/2019 –Ley de Libertad Económica– y la Ley n° 13.848/2019 –Ley de Agencias Reguladoras– que establecieron la obligatoriedad de realizar el AIR (Decreto 10.411/2020); y
- » **la resolución Interna 08-ANATEL**, publicada en 2021, cuyo contenido absorbió en la normativa interna de la Agencia las modificaciones introducidas por el Decreto Federal n° 10.411/2020 ("Resolución Interna 08/2021").

La siguiente línea de tiempo hace referencia a las normas antes descritos y sus respectivos años de publicación:

17 Art. 62. Los actos de carácter normativo de la Agencia se dictarán mediante Resoluciones, de competencia exclusiva del Consejo Directivo, en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 59 y 60, relativos a los procedimientos de Consulta Pública e Interna, respectivamente.
Párrafo único. Los actos de carácter normativo a los que se refiere el encabezado, salvo supuestos expresamente justificados, deberán estar precedidos de un Análisis de Impacto Regulatorio.

18 El Manual fue elaborado con el objetivo de dar cumplimiento al art. 31 de la Resolución 927/2015, que dispone lo siguiente: "Art. 31. La SPR, oídos los demás Órganos de la Anatel, debe poner a disposición un Manual de Buenas Prácticas Regulatorias para orientar a los involucrados en el proceso de regulación con el objetivo de mejorar la calidad de la producción normativa de la Agencia".
Párrafo 1° Se incluyen en los temas tratados en el manual al que se refiere el encabezado el detalle de las etapas de realización del Análisis de Impacto Regulatorio, incluyendo las metodologías de evaluación.
Párrafo 2° En la elaboración del Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, deberán observarse las buenas prácticas relativas al Análisis de Impacto Regulatorio recomendadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y por el Tribunal de Cuentas Federal (TCU).

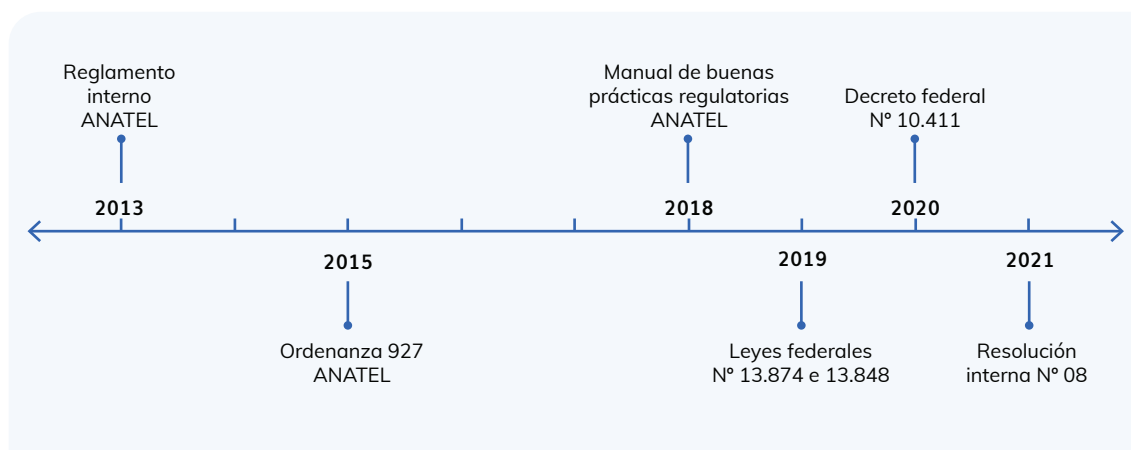


Figura 01: Línea de tiempo. Análisis de impacto regulatorio ANATEL

Fonte: elaboración propia.

7.2 Parámetros generales de la realización de AIR

En este tema se presentarán los resultados en cuanto a los parámetros generales para la realización de AIR por parte de la ANATEL.

a. Obligatoriedad de realización del AIR

La obligatoriedad de realización del AIR por parte de la ANATEL existe desde 2013. Al inicio del Capítulo V de su Reglamento Interno, se estableció que los actos de carácter normativo de la ANATEL deben ser precedidos por un Análisis de Impacto Regulatorio, salvo en situaciones expresamente justificadas (párrafo único del art. 62), es decir, existiría la obligatoriedad de realizar el procedimiento.

En los instrumentos posteriores se mantuvo dicha obligación. Tanto en la Resolución 927/2015, en las Leyes de Libertad Económica y de las Agencias Regulatoras – reglamentadas por el Decreto 10.411/2021–, como en la Resolución Interna 08/2021, se estableció que el AIR debería formar parte del proceso regulatorio de la ANATEL.

En el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, a su vez, se defendió la necesidad de realizarse el AIR, pautándose a lo largo de su texto lineamientos relacionados a las situaciones en las que el AIR no sería recomendado y las situaciones en las que se recomendaría su dispensa.

b. Eximición del uso del AIR

Al examinar la normativa de la Agencia, fue posible visualizar una evolución en el tratamiento del tema. Esto porque, inicialmente, el Reglamento Interno de la ANATEL preveía que la elaboración de actos de carácter normativo debería ser precedida por un AIR, salvo en situaciones justificadas. Sin embargo, no fueron establecidos parámetros para determinar cuándo podría dejar de realizarse el AIR, bastando con la existencia de una justificación del regulador para ello.

En la Resolución 927/2015, el tratamiento del tema fue similar. En el párrafo 6° de su art. 8°, se estableció que la realización del AIR y el futuro monitoreo de la acción regulatoria podrían ser eximidos por el Consejo Directivo de la Agencia. Al igual que en el Reglamento

Interno, no se indicaron los casos que podrían dar lugar a la eximición o inexigibilidad de realizar el AIR, o incluso los parámetros para decidir cuándo realizarlo o no, existiendo un amplio margen de elección para el agente regulador.

A partir de la publicación del Decreto 10.411/2020, el escenario cambió, habiéndose indicado expresamente los casos de eximición e inexigibilidad del Análisis de Impacto Regulatorio. Algunos ejemplos son:

- › El AIR no sería necesario para la edición de actos normativos de carácter administrativo; de efectos concretos; que dispongan sobre ejecución presupuestaria y financiera, entre otros (art. 3º).
- › El AIR podría ser dispensado, mediante decisión fundada, por motivo de urgencia; cuando se tratara de un acto normativo de bajo impacto; cuando la norma tuviere por objetivo actualizar o derogar normas obsoletas, entre otros (art. 4º).

La descripción de tales casos en el Decreto 10.411/2020 reduce el margen de elección del agente regulador y otorga mayor transparencia y previsibilidad al proceso, considerando que los regulados podrían entender en qué situaciones podría dejar de existir el AIR.

En la Resolución Interna 08/2021, si bien no hay un listado de situaciones susceptibles de dar lugar a la no realización del AIR, el párrafo 4º de su art. 10 establece que la realización del Análisis de Impacto Regulatorio podrá ser eximida por el Consejo Directivo de la Agencia, de manera fundada, en los casos previstos en la legislación o normativa, debiendo, en esos casos, elaborarse un documento equivalente para fundamentar la propuesta de editar o modificar una norma.

Pese a la importancia de que se establezcan expresamente los casos de eximición en la disposición mencionada, el AIR sólo podría eximirse en los casos expresamente previstos, ya sea por ley o reglamento, sin que la realización del AIR quede sujeta a una posible decisión del regulador.

En este punto, por lo tanto, es claro que ha habido una evolución relevante en el ámbito de la ANATEL. Prever las ocasiones en las que se podrá eximir el AIR es de suma importancia para un procedimiento regulatorio más predecible y transparente, cabiendo al regulador indicar en su motivación la justificación para no realizar el AIR.

c. Las etapas del procedimiento de AIR

Mediante la recopilación de datos basados en el *benchmarking* internacional, fue posible constatar que las etapas recomendadas por los organismos internacionales estudiados estaban presentes en la normativa de la ANATEL desde la Resolución 927/2015.

Sin embargo, hubo variaciones en el contenido de las normas a lo largo de los años, y fue posible observar en mayor detalle cada etapa del proceso, factor relevante para la mejora del instituto.

Como se explicó brevemente en la presentación de las normas de la ANATEL, luego de la Resolución 927/2015 se publicó el Decreto 10.411/2020 y, después, la Resolución Interna 08/2021, en la que la ANATEL absorbió los cambios traídos por el Decreto.

Un ejemplo de esta situación puede ilustrarse en la etapa de definición de los problemas identificados. En la Resolución 927/2015 solo se preveía como etapa del AIR la indicación de "problemas identificados" (art. 16, II); en el Decreto 10.411/2020, se preveía la etapa de "identificación del problema regulatorio que se pretende solucionar, con la presentación de sus causas y su alcance" (art. 6, II); y en la Resolución Interna 08/2021, se incorporó la modificación del Decreto para disponer la identificación de los "problema(s) regulatorio(s) identificado(s) que se pretende solucionar, con la presentación de sus causas y alcance" (art. 16, III).

Otro ejemplo está en la selección de la alternativa más beneficiosa. En la Resolución 927/2015, se preveía como un elemento del informe de AIR las conclusiones que justificaran la opción elegida (art. 16, VII). En el Decreto 10.411/2020, se previó que el informe debería contener la comparación de las alternativas consideradas para resolver el problema regulatorio identificado y la alternativa más adecuada para el caso y alcance de los fines pretendidos (art. 6° XIV). En la Resolución Interna 08/2021, por lo tanto, se absorbió como etapa del AIR en la ANATEL la comparación de las alternativas consideradas para solucionar el problema y las conclusiones que justifican la alternativa seleccionada (art. 16, XIV).

La evolución en la especificación de las etapas lleva a concluir que los pasos adoptados por el regulador serían más claros, lo cual conduciría a un mejor Análisis de Impacto Regulatorio y, en consecuencia, a lograr un proceso regulatorio más eficiente y transparente.

7.3 Parámetros sobre el contenido del AIR

En este tema, se presentarán los resultados respecto de los elementos del AIR presentes en los instrumentos de la ANATEL.

a. Análisis de alternativas de acción

a.1 Recopilación de información que auxiliará el análisis de Impactos

Durante la fase de recopilación de información, los agentes reguladores obtendrán datos relacionados con las alternativas regulatorias para un posterior análisis de los impactos resultantes de cada una y posterior elección de la alternativa más adecuada.

Son dos los principales tipos de información que fueron aportados en los instrumentos examinados: la identificación de los grupos afectados, presente en la Resolución 927/2015, en el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, en el Decreto 10.411/2020 y en la Resolución Interna 08/2021; y el mapeo de la experiencia internacional, recomendado por el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias y presente en el Decreto 10.411/2020 y la Resolución Interna 08/2021.

En cuanto al primero, de identificación de los grupos afectados, cabe mencionar que el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias trajo lineamientos para identificar cuáles serían esos grupos; cómo se verían afectados por el problema; y cuál sería la relevancia de los efectos que pueden sufrir.

Además, otro punto que vale la pena mencionar es la disposición de la Resolución 927/2015 de que podrán ser recolectados datos e información a través de reuniones,

cámaras técnicas, grupos focales, recopilación de información u otros medios; y que los datos podrán ser recabados de los grupos alcanzados, de organismos de la ANATEL, de organismos externos y organismos internacionales (art. 15, I y II). Es decir, la Resolución estableció *formas* de obtención de datos por parte de la Agencia, prescripción que también se encuentra en la Resolución Interna 08/2021.

Pese a que las disposiciones sobre la recopilación de información se han mantenido similares a lo largo de los años, esta es una etapa de suma importancia para la realización del AIR, ya que los datos recopilados auxiliarán en los análisis que se llevarán a cabo. En este sentido, enumerar la información indispensable que deberá ser considerada es de suma importancia, siendo necesario que la Agencia deje claro cuáles serían los datos que podrían dejar de ser recopilados para llevar a cabo el AIR.

a.2. El análisis de impacto y sus metodologías

La Resolución 927/2015 no estableció las metodologías que podrían utilizarse para el AIR, solo mencionó que se deberían adoptar las metodologías apropiadas, dependiendo del caso específico (art. 15, párrafo 1º) y que el análisis de impacto de las alternativas debe hacerse preferentemente utilizando métodos cuantitativos, analizando los impactos sobre los consumidores, la competencia y el medio ambiente, así como sobre los intereses difusos y colectivos relacionados con el objeto del AIR (art. 16, I y párrafo 1º).

En el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias se señaló que el AIR deberá utilizar al menos un análisis cualitativo de las ventajas y desventajas, beneficios y costos y cada una de las alternativas mapeadas, destacando también que la monetización y la cuantificación de beneficios y costos, si bien es recomendable, no siempre es posible, por razones como la propia naturaleza de los factores o la falta de datos e información precisos (págs. 53-54).

Con respecto a las metodologías de Análisis de Impactos, así como en la Resolución n° 927/2015, se señala que se definirá la más adecuada en el caso específico, habiéndose presentado las más utilizadas en los países de la OCDE: análisis multicriterio; análisis de costo-beneficio; análisis de costo-efectividad; evaluación de costos; análisis de riesgo; y análisis de riesgo-riesgo. En el Manual constan anexos dedicados al funcionamiento de tres metodologías de análisis, a saber: Anexo III – Análisis de Costo-Beneficio; Anexo IV – Análisis de Costo-Efectividad y Anexo V – Análisis Multicriterio.

Así, se observó en Manual la inserción de novedades con respecto a la Resolución 927/2015, tanto por medio de la profundización de las directrices para la realización del AIR como en la presentación de posibles metodologías de análisis, que ya son utilizadas por los países de la OCDE.

En el Decreto 10.411/2020 hubo una estandarización de las metodologías para el AIR, habiéndose establecido que su elaboración debe utilizar metodologías específicas para evaluar la razonabilidad del impacto económico, mencionando las utilizadas por los países de la OCDE introducidas en el Manual (art. 7º).

Cabe mencionar que el Decreto establece que la metodología específica deberá elegirse de manera justificada (párrafo 1º) y que el organismo o entidad encargada

de elaborar el AIR puede optar por otra metodología distinta a las enumeradas anteriormente, siempre que exista la debida justificación sobre por qué su uso es más apropiado (párrafo 2º). Es decir, si las metodologías presentadas no son adecuadas para el análisis, hay margen para que el agente regulador seleccione la que prefiera. Sin embargo, dicha elección debe hacerse de forma justificada, reduciendo la arbitrariedad en la actuación del agente y brindando mayor transparencia al procedimiento.

La Resolución Interna 08/2021 reunió los avances producidos por los instrumentos anteriores. Su art. 15, párrafo 1º, indicó que el AIR se basa en las buenas prácticas internacionales y en el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias de la ANATEL, y debe utilizar metodologías de impacto adecuadas, elegidas según el caso específico y de forma justificada entre las ya mencionadas en el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias y establecidas en el Decreto 10.411/2020. Es importante mencionar que la Resolución Interna también prevé que otra metodología distinta a las enumeradas podrá ser elegida por el agente regulador, siempre que se justifique su mayor adecuación para la evaluación del caso específico (párrafo 2º).

No obstante, se mantiene la disposición ya existente en la Resolución 927/2015 en el sentido de que el análisis de impacto de las alternativas debe hacerse preferentemente a través de evaluaciones cuantitativas (art. 16, VIII).

b. Consulta pública

b.1. Obligatoriedad de realización

A lo largo de los instrumentos evaluados, la obligación de realizar la Consulta Pública es tratada de diferentes maneras. Primero, en la Resolución 927/2015, se prevé la presentación del Informe de AIR a la consulta pública u otros medios de participación social, es decir, la Consulta es parte del procedimiento trazado para el AIR (art. 15, párrafo 2º).

El Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, al tratar la participación social, describe con más detalle la Consulta Pública: presenta su funcionalidad; los elementos que deben acompañarla y el procedimiento que debe adoptarse.

El Manual orienta sobre cómo realizar la Consulta Pública y destaca su importancia, calificándola como fundamental para el proceso de mejora de la calidad regulatoria de una Agencia Reguladora, tanto porque posibilita el control social de las actividades de la Agencia, como también el envío de información que puede ser relevante para el proceso regulatorio (p. 89).

El Decreto 10.411/2020 establece que el informe de AIR *podrá* ser objeto de participación social específica antes de la decisión sobre la mejor alternativa regulatoria y antes de la elaboración de un eventual proyecto de acto normativo (art. 8). Es decir, la norma innovó al prever la *posibilidad* de presentar únicamente el informe de AIR en sí a la Consulta Pública.

Además, dispuso que la Consulta Pública será *obligatoria* sólo en los casos de proyectos y propuestas de actos normativos de interés general de los agentes económicos, consumidores y usuarios de los servicios prestados, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 9º de la Ley nº 13.848/2019 (art. 9, párrafo único). De

esa manera, cuando no existan propuestas de actos de interés de los grupos allí mencionados, el sometimiento a la Consulta Pública será a *discreción* del regulador.

La Resolución Interna 08/2021, a su vez, establece que el informe AIR será objeto de Consulta Pública, aisladamente o junto con el proyecto de acto normativo, dependiendo de su complejidad y de la necesidad de recabar evidencias para perfeccionar su elaboración. Al igual que en el Decreto antes mencionado, existe la posibilidad de Consulta Pública únicamente del informe de AIR, como también de consulta del informe junto con otros documentos relacionados con el proceso regulatorio. Nuevamente, se trata de una *posibilidad* y no de una obligatoriedad, lo cual otorga mayor libertad de elección al agente regulador.

Luego del análisis de las normas, se advierte que la realización de una Consulta Pública no es una imposición normativa de la Agencia para todas las normas propuestas, aunque se reconoce su importancia para el aumento de la eficiencia y la transparencia.

b.2. Plazo de consulta pública

En el procedimiento de Consulta Pública, habrá un plazo para que la sociedad exprese su opinión sobre el documento publicitado, el cual deberá establecerse en el acto de difusión de la Consulta Pública.

De acuerdo con el Reglamento Interno de la ANATEL, la Consulta Pública se formaliza mediante publicación en el Boletín Oficial, debiendo ser su plazo de al menos diez días (art. 59, párrafo 2º). La fijación del plazo para la manifestación popular deberá considerar la complejidad, la relevancia y el interés público del tema (art. 59, párrafo 6º), y debe definirse de tal manera que permita una adecuada participación popular.

Las demás normas evaluadas –Resolución 927/2015, Decreto 10.411/2020 y Resolución Interna 08/2021– no establecieron un *plazo* para realizar la Consulta Pública. Sin embargo, la Ley Federal 13.848/2019, la cual el Decreto 10.411/2020 pretendía reglamentar, estableció en su art. 9º, párrafo 2º, que salvo la exigencia de plazo diferente en legislación específica, acuerdo o tratado internacional, la consulta pública deberá tener una duración mínima de cuarenta y cinco días, salvo los casos de excepcional urgencia y relevancia, y con la debida justificación.

Dicho plazo podrá ser reducido, siempre que se trate de un caso de excepcional urgencia y relevancia y que exista motivación del agente regulador (art. 9º, párrafo 2º).

En este sentido, se vio que hubo una evolución en el plazo mínimo establecido para la Consulta Pública, lo cual tiende a permitir una mayor y más efectiva participación social, dando a la sociedad más tiempo para evaluar la documentación en proceso de consulta, como también para preparar mejores contribuciones para presentar a la Agencia.

c. Implementación y monitoreo de las medidas

c.1. Implementación

En cuanto a la implementación de la medida regulatoria, no consta en el Decreto 927/2015. La primera disposición sobre el tema en la ANATEL se dio por medio del

Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, el cual estableció que el informe de AIR debería presentar las estrategias de implementación de la alternativa de acción recomendada, describiendo qué debe hacer la Agencia para posibilitarla (p. 96).

Según el Manual, en esta etapa se deben considerar aspectos como la necesidad de desarrollarse un instrumento; la necesidad de aplicar sanciones en caso de disconformidad con la medida y determinar las sanciones recomendadas; el plazo para que la acción entre en vigor; la necesidad de modificar o derogar otras normas vigentes; necesidad de participación de otros órganos o instituciones; entre otros (págs. 96-97).

En el Decreto 10.411/2020, la estrategia de implementación de la alternativa también fue prevista como un elemento del informe de AIR (art. 6º, II), lo cual también fue absorbido por la Resolución Interna 08/2021 (art. 16, XIII).

Este elemento, de establecer una estrategia de implementación en la ANATEL, tiene un impacto significativo en cuanto a la transparencia y eficiencia aquí evaluadas. Con respecto a la transparencia, la existencia de una planificación previa de la estrategia aportará una mayor claridad sobre los pasos que adoptará el regulador, dejando a la sociedad al tanto de lo que hará la Agencia. El aumento de la eficiencia, por su parte, proviene precisamente de la planificación, ya que, al trazar una estrategia desde el principio, se ahorrarán tiempos y costos innecesarios que podrían producirse por posibles dudas o errores durante la implementación de la medida.

c.2. Monitoreo y evaluación del resultado regulatorio

En la Resolución 927/2015, se estableció que el regulador podrá definir la metodología de monitoreo en el informe de AIR (art. 15, VI), y los responsables de tal actividad deben seguir las disposiciones del informe de AIR (art. 29). Como resultado del monitoreo, la Agencia podrá proponer la revisión de la medida regulatoria implementada (art. 30), permitiendo la adecuación de lo que no resulte beneficioso.

Vale la pena señalar que el monitoreo podrá ser eximido por el Consejo de Administración de la ANATEL según su criterio (art. 8º, párrafo 6º), no habiéndose establecido en qué casos la Agencia puede dejar de monitorear el acto normativo implementado.

El Manual también presenta un instrumento complementario al AIR, cuya relevancia también se reconoce: la denominada Evaluación de Resultado Regulatorio (ARR), cuya función es verificar si los objetivos de una medida regulatoria fueron alcanzados.

En el Decreto 10.411/2020, se previó que el informe de AIR deberá describir las formas de monitoreo y evaluación que debe adoptar el regulador (art. 6º, XII), previendo también el uso del instrumento de Evaluación de Resultado Regulatorio introducido por el Manual de Buenas Prácticas Regulatorias. De acuerdo con el Decreto, la ARR puede tener carácter temático y realizarse sólo en relación con partes específicas de un acto normativo, siendo el regulador responsable de tal definición.

Una novedad sobre el tema es que el Decreto establece la creación de una agenda de ARR, que deberá publicarse en el sitio web oficial del regulador en el primer año

de cada mandato presidencial, y deberá estar concluida en el último año de dicho mandato (art. 13, párrafo 4º)¹⁹.

Además, sobre el tema hay otra novedad en el Decreto: el art. 12 dispone que los actos normativos en los que no se hubiere realizado el AIR debido a eximición por motivo de urgencia, serán objeto de ARR en el plazo de tres años, contados a partir de la fecha de su entrada en vigor (art. 12).

La Resolución Interna 08/2021 mantuvo la disposición de la Resolución 927/2015 de que la forma de monitoreo sea establecida en el Informe de AIR (art. 16, XIII). No obstante, la supervisión podrá ser eximida por el Consejo Directivo en los casos previstos en reglamento o ley, de forma fundamentada, debiendo producirse un documento equivalente (art. 10, párrafo 4º). Esta previsión representa un avance en relación con la Resolución 927/2015, ya que al establecer que la eximición sólo puede producirse en los casos previstos en la normativa o la legislación, quita al regulador la posibilidad de elegir a su entera discreción.

En la Resolución Interna también se incorporó la ARR, disponiéndose que la evaluación del resultado se hará con base en la información e indicadores aportados en el AIR, sin perjuicio de la utilización de otras fuentes de información (art. 30).

Además, se previó que la Agenda Regulatoria de la Agencia deberá incluir los actos que serán objeto de ARR. En la Agenda Regulatoria para el bienio 2021-2022 ya se incluyó el reanálisis de dos normas ya implementadas: el Reglamento General de Numeración (RGN), aprobado por la Resolución n° 709, del 27 de marzo de 2019, y el Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas de la Anatel (RASA/2012), aprobado por la Resolución n° 589, del 7 de mayo de 2012.²⁰

Ante lo expuesto, se observa que ha habido una evolución en los procedimientos de monitoreo relacionados con la ANATEL, lo cual contribuye para el aumento de la transparencia, ya que la divulgación de los resultados del monitoreo permitirá a la sociedad verificar la eficacia y la efectividad de la medida implementada; así como para aumentar la eficiencia, ya que la Agencia podrá revisar las normas monitoreadas para volverlas más adecuadas a la resolución del problema.

19 Los criterios para elegir las normas que integrarán la agenda ARR son: amplia repercusión en la economía o en el país; existencia de problemas debido a la aplicación del acto normativo; impacto significativo en organizaciones o grupos específicos; tratamiento de asuntos relevantes para la agenda estratégica del ente regulador; y vigencia, por al menos, hace cinco años (según el art. 13, párrafo 3º)

20 Disponible en la página <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/agenda-regulatoria/2021-2022>

» 8. Informes de análisis de impacto regulatorio elaborado por la ANATEL

Realizado el estudio de la evolución normativa de la ANATEL, se entiende que para comprender mejor el uso del Análisis de Impacto Regulatorio por parte de la Agencia, también es necesario poder evaluar la práctica del AIR, a través del estudio de los llamados informes de Análisis de Impacto Regulatorio, para que se comprenda la manera como la ANATEL ha ejecutado su análisis de impacto regulatorio.

8.1 Estructura de los Informes de AIR

Como se discutió en el capítulo anterior, las normativas relacionadas con la ANATEL ya preveían elementos robustos para el AIR, por lo que se esperaba que los informes de AIR cumplieran con los requisitos allí establecidos.

Esa hipótesis se materializó durante el análisis de los informes, habiendo sido posible observar, de manera general, la presencia de los parámetros recomendados por organizaciones internacionales: problema; objetivos; alternativas; grupos afectados; análisis de alternativas; entre otros. La investigación de la presencia de estos elementos y consecuente cumplimiento de las recomendaciones mapeadas en el benchmarking internacional, se hizo a través del análisis de los índices de los informes, identificándose que la estructura principal de los informes se mantiene de forma bastante estandarizada a lo largo de los años.

Sin embargo, se identificaron algunos cambios. Un ejemplo que se puede citar es que en parte de los informes no se indicó cómo se implementaron o monitorearon las medidas. Sin embargo, vale la pena mencionar que este hecho no significa necesariamente la inexistencia de este elemento en los AIRs, teniendo en cuenta la posibilidad de que estén incluidos en el contenido del AIR, pero no en su índice.

8.2 Metodología de análisis de impactos adoptada

Durante el análisis de los informes de AIR, se destacó un elemento: la forma de analizar los impactos de las alternativas regulatorias –o no regulatorias– mapeadas durante el proceso del AIR.

Sobre el tema, cabe señalar que la OCDE (2020), al evaluar el sector de telecomunicaciones y radiodifusión en Brasil, trajo una serie de consideraciones relacionadas con aspectos regulatorios de la ANATEL. Con respecto a los AIR, específicamente, señaló que si bien la Agencia ha sido la más activa en la promoción de las AIR en el país, sus análisis se realizaron de forma cualitativa, lo que indica que la Agencia tenía poca experiencia con análisis cuantitativos (OCDE, 2020, p. 28).

La indicación dada por la OCDE en su estudio también fue verificada en el análisis realizado para este artículo. En los informes examinados, se observó que la ANATEL utiliza como principal metodología de análisis de las alternativas mapeadas, la de costo-beneficio *cualitativa*, sin levantamiento de costos cuantitativos, y de análisis de las ventajas y desventajas, también cualitativas.

Si bien las posibles metodologías de análisis han sido presentadas en los instrumentos de la Agencia desde su Manual de Buenas Prácticas Regulatorias, la ANATEL no ha utilizado estas posibilidades en sus análisis. De los informes mapeados, solo cinco utilizaron una metodología diferente a la de costo-beneficio cualitativa/ventajas y desventajas, ocasiones en las que se utilizó la de análisis multicriterio.

Dicho esto, aunque es importante reconocer la relevancia de los análisis cualitativos y los datos cualitativos para un buen análisis, se entiende importante la incorporación de análisis cuantitativos, a fin de permitir un análisis de impactos más preciso.

8.3 Realización de más de un AIR

Durante el análisis de los informes de AIR, un factor que llamó la atención fue que en algunos procesos administrativos en los que tramitaron propuestas de intervenciones regulatorias, se observó la realización de más de un AIR en el mismo proceso.

Con base en esta observación, se analizó el contenido de esos informes, con el objetivo de entender por qué la ANATEL entendió ser necesario realizar nuevos informes de AIR en esas ocasiones.

En el marco del proceso SEI ANATEL 53500.059950/2017-22, tramitó la propuesta de norma relativa al reglamento de la numeración de redes y servicios de telecomunicaciones, habiéndose elaborado el primer informe de AIR en noviembre de 2018²¹ y el segundo en marzo de 2021²². En este caso, la ANATEL argumentó que el nuevo AIR se realizó como resultado de los aportes derivados de la Consulta Pública n° 037/2020, así como de la posterior profundización de los estudios de la Agencia sobre el tema, habiéndose considerado necesaria, por lo tanto, la actualización del AIR previamente realizado.

Esta situación llamó la atención porque demuestra, en ese proceso, la consideración de la Agencia respecto de las contribuciones derivadas de la Consulta Pública, un instrumento de participación popular relevante para el proceso regulatorio –y para el propio procedimiento de AIR–, ya discutido en el punto 8 de este trabajo.

Los mecanismos de participación popular se implementan precisamente con el objetivo de permitir que la sociedad y los agentes regulados contribuyan al proceso regulatorio de la Agencia Reguladora, habiéndose recibido en aquel caso aportes que llevaron a la Agencia a revisar el AIR realizado anteriormente, con el fin de incluir lo que fue sugerido.

21 Disponible en la página: https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?eEP-wgk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrlYJw_9INcO7vFFVe3mkxxlpcEZhqlANTustjrL-BZdFs9x2wFoOEOoAnTbObpISLp9XdoWDtH7cz_hk7L1c71skeK8yhsZfw

22 Disponible en la página: https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?eEP-wgk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrlYJw_9INcO6s4jwgTN1t0qVlkIQjwNMdeAavSNCvkMslUet9BqsOuSdAC8By7CW5nQYUs3cj-xKugwhFeGGm7HjbGz1W32Zy

La conducta verificada en dicha oportunidad, si bien no necesariamente representa una conducta estándar de la Agencia, demuestra que se consideraron los datos obtenidos en los procedimientos de participación social, aspecto importante para comprender la postura regulatoria de la Agencia.

Otros procesos en los que se identificó la realización de más de una AIR, pero por razones distintas a lo mencionado anteriormente, fueron los procesos 53500.056574/2017-14 y 53500.056388/2017-85, cuyos temas tratados en los autos se refieren, respectivamente, a la adecuación de las concesiones de telefonía fija para el régimen de autorización; y bienes reversibles.

En el primero de ellos, la ANATEL volvió a realizar nuevos AIR debido a actualizaciones formales referentes a cambios en el escenario normativo relacionado con el tema, demostrando que en ese caso la Agencia se preocupó por mantener el AIR preparado lo más adecuado posible a la normativa vigente.

En el segundo, los AIR realizados se referían a distintos temas relacionados con los bienes reversibles: i) normativa y control de bienes reversibles; ii) autorización previa para la adquisición de bienes reversibles con fines indemnizatorios; y iii) reevaluación de la normativa sobre bienes reversibles. Respecto a este punto, la conclusión a la que se llega es que la agencia, al realizar más de un AIR sobre temas específicos relacionados con un tema mayor y más amplio, mostró preocupación en evaluar los impactos derivados de las medidas regulatorias relacionadas con diferentes aspectos de un mismo tema, factor importante para un AIR más efectivo y detallado.

Idealmente, las conductas verificadas en los procesos enumerados anteriormente demuestran una atenta actividad regulatoria por parte de la ANATEL, concluyendo que otro aspecto importante para la acción regulatoria es comprender la importancia de la flexibilidad/adaptabilidad, es decir, la importancia de adecuar los análisis realizados y medidas ya implementadas para lograr lo más beneficioso para la sociedad.

9. Conclusión

El estudio aquí realizado parte de la premisa de que la existencia de un procedimiento de toma de decisiones estructurado conducirá a la práctica de decisiones más transparentes y eficientes por parte de los organismos reguladores que, en última instancia, estarán más alineadas con el interés público.

El AIR, en su carácter de procedimiento auxiliar a la toma de decisiones, corrobora este entendimiento, ya que otorgará mayor transparencia a las etapas de análisis y decisión de los reguladores, mostrando todas las consideraciones que se hicieron durante cada etapa del procedimiento –ya sea en la definición del problema regulatorio; ya sea en la elección de las posibles alternativas regulatorias; es decir, en el análisis de los impactos de las alternativas identificadas–, y también conducirá a una mayor eficiencia al permitir que los agentes reguladores tomen sus decisiones considerando aquellas alternativas que sean más beneficiosas y de menor impacto para la sociedad.

Del análisis realizado en el marco de este trabajo, se observó que la ANATEL cuenta con una estructura robusta relacionada con el Análisis de Impactos Regulatorios, tanto en términos normativos como en términos prácticos.

En términos normativos, fue posible observar que la Agencia, desde antes de la obligatoriedad de realizar el AIR a nivel federal, ya contaba con disposiciones que regían el procedimiento a ser adoptado por la Agencia, las cuales contenían la estructura recomendada por los organismos internacionales examinados y que se fueron desarrollando mejor a lo largo del tiempo, confiriendo instrucciones más detalladas a los agentes reguladores, las cuales tendrían la facultad de conducir a un mejor AIR y, en consecuencia, a un procedimiento más transparente y eficiente.

Para efectos de la Teoría Procesal Administrativa de la Regulación de Steven P. Croley, la realización del AIR, como parte de un proceso regulatorio más amplio, contribuye al cumplimiento de algunos de los requisitos enumerados por él, tales como la divulgación de los fundamentos de una propuesta de decisión; la oportunidad de participación social; la toma de decisiones racionales y la transparencia y publicidad en la motivación de la acción regulatoria. En este sentido, se entiende que la adopción del Análisis de Impacto Regulatorio tiene el poder no sólo de mejorar la actuación de los organismos y entidades reguladoras, como la ANATEL, sino también de posibilitar que su actuación esté más dirigida a alcanzar el interés público, como señala Croley en su teoría.

Con base en el estudio realizado, se concluyó que hubo una evolución en las predicciones relacionadas con el AIR para: i) dar mayor claridad a los casos de realización del AIR, con mayores lineamientos sobre su eximición e inexigibilidad; ii) mayor detalle en las etapas de AIR, a fin de instruir mejor al regulador; iii) otorgar un plazo mayor para realizar una consulta pública; iv) determinar mayores mecanismos de seguimiento de las medidas regulatorias enfrentadas; entre otros.

A pesar de ello, se entiende que quedan mejoras por realizar por parte de la Agencia, como, por ejemplo, establecer la obligatoriedad de consulta pública y establecer, en sus resoluciones, cuáles serían los casos de inexigibilidad y eximición de AIR, con el objetivo de reducir el margen de elección de los agentes reguladores a este respecto.

En cuanto a la propia práctica de AIR, evaluada mediante el análisis de los informes de AIR, fue posible observar que, desde un principio, los informes poseían una estructura que cumplía con las recomendaciones de los organismos internacionales.

En cuanto a los elementos recomendados, el punto que merece mayor relevancia se refiere a las metodologías de análisis utilizadas. Como se ha comprobado, aunque existen diferentes metodologías que podrían utilizarse, la Agencia se limita, en casi todos los casos, a utilizar un análisis de costos y beneficios cualitativa.

Otras metodologías diferentes también pueden ser capaces de permitir un análisis adecuado de los impactos, correspondiéndole a la Agencia definir las según el caso específico, con justificación. Además, el análisis numérico de impactos también es relevante para permitir una mejor toma de decisiones por parte de la Agencia, ya que cuantifica los riesgos evaluados, dejando menos margen de interpretación sobre los impactos planteados.

Aún sobre los informes, vale mencionar que el estudio de los informes de AIR referentes a los procesos mencionados en el punto 8.3, llevó a la conclusión de que la Agencia, en esos casos, estuvo atenta a la necesidad de actualizar los informes de AIR, ya sea para razones formales o materiales, demostrando la preocupación de la ANATEL en la realización de sus AIRs, e ilustrando formas de mejorar la transparencia y la eficiencia.

El incremento de la transparencia se daría con la documentación de las causas y nuevos análisis necesarios en cada caso y de la eficiencia con la actualización de los informes, a fin de permitir que los impactos sean mejor medidos y la alternativa elegida sea, de hecho, la más adecuada.

10. Referencias bibliográficas

- ANATEL. (2013). *Resolución no 612*.
- ANATEL. (2015). *Resolución no 927*.
- ANATEL. (2018). *Manual de Boas Práticas Regulatórias*.
- ANATEL. (2021). *Resolución Interna no 8*.
- Aragão A. S. (2000). *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico (3a. ed.)*. Grupo Gen - Editora Forense.
- Aranha, M. I. (2013). *Manual de Direito Regulatorio*. Scotts Valley, CA: Createspace Independent Publishing Platform.
- Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: theory, strategy, and practice*. New York: Oxford University Press.
- Brasil. *Lei 13.848*. , (2019a).
- Brasil. *Lei 13.874*. , (2019b).
- Brasil. *Decreto 10.411*. , (2020).
- Croley, S. P. (2008). *Regulation and public interests : the possibility of good regulatory government*. Princeton: Princeton University Press.
- Ellig, J., & Fike, R. (2016). Regulatory Process, Regulatory Reform, and the Quality of Regulatory Impact Analysis. *Journal of Benefit-Cost Analysis*, 7(3), 523–559. <https://doi.org/10.1017/bca.2016.20>
- International Telecommunication Union. (2014). *Using Regulatory Impact Analysis to Improve Decision Making in the ICT Sector*. Geneva: ITU.
- Oliveira, R. C. R. (2015). *Novo perfil da regulação estatal: Administração Pública de Resultados e Análise de Impacto Regulatório*. Rio de Janeiro: Forense.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2008). *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. Paris: OECD Publishing.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2020). *Avaliação da OCDE sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil 2020*. Paris: OECD Publishing.
- Radaelli, C. M., & de Francesco, F. (2010). Regulatory Impact Assessment. In *The Oxford Handbook of Regulation*. New York: Oxford University Press.

Staronova, K. (2016). Regulatory impact assessment in Slovakia: performance and procedural reform. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 34(3), 214–227. <https://doi.org/10.1080/14615517.2016.1176410>

Vilela, D. V. (2020). *Lei Geral das Agências Reguladoras*. São Paulo: Revista dos Tribunais.

World Bank. (2019). *Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments*. Washington, D.C: World Bank Group.



Centro LATAM Digital
Centro de Política Digital para
América Latina, A.C.
Ciudad de México, CDMX, México
[@LATAMxDigital](https://twitter.com/LATAMxDigital)
www.centrolatam.digital



cet.la
Centro de Estudios
de Telecomunicaciones de
América Latina
[@Latam_Digital](https://twitter.com/Latam_Digital)
www.cet.la