



**OPINIÓN QUE EMITE EL VII CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SOBRE LA NECESIDAD DE EVALUAR CONSTANTEMENTE LAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS EXISTENTES Y EMERGENTES PARA PERFECCIONAR Y POTENCIAR SU USO EN EL EJERCICIO DE SUS ACTIVIDADES DE VIGILANCIA EN MATERIA DE COMPETENCIA.**

1. El VII Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones (“**VII CCIFT**”) emite la presente opinión con el objeto de proponer al Instituto Federal de Telecomunicaciones (“**IFT**” o “**Instituto**”) evaluar constantemente la posibilidad de perfeccionar y potencializar el uso de diversas herramientas tecnológicas - actualmente disponibles- para mejorar su vigilancia e incrementar la eficacia de sus funciones en materia de competencia. Lo anterior en apoyo de las funciones de la autoridad investigadora (“**AI**”) para procurar una intervención oportuna y efectiva en los distintos mercados que forman parte de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

**I. CONSIDERACIONES RELEVANTES**

2. Con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “**Constitución**”) del 11 de junio de 2013, se crearon la Comisión Federal de Competencia Económica (“**COFECE**” o “**Comisión**”) y el IFT como órganos constitucionales autónomos. La intención fue fortalecer las capacidades institucionales de los órganos encargados de la regulación y supervisión en materia de competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión.<sup>i</sup>
3. La reforma previó que COFECE actúe como un regulador transversal de la competencia y libre concurrencia. Su labor consiste en prevenir, investigar y combatir las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados. Por su parte, debido a



la especialidad y los conocimientos técnicos necesarios, se decidió que fuera el IFT quien se encargue de garantizar estos derechos fundamentales en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.<sup>ii</sup> Para cumplir con su mandato, ambos órganos aplican las disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica (“**LFCE**”) en el ámbito de sus competencias.<sup>iii</sup>

4. Como autoridad de competencia en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión,<sup>iv</sup> el IFT cuenta con diversas facultades y herramientas que, entre otras cosas, le permiten investigar y sancionar prácticas monopólicas absolutas (“**PMA**”), relativas (“**PMR**”) y concentraciones ilícitas (“**CI**”); así como investigar mercados para identificar barreras o insumos esenciales y dictar medidas para corregirlos (“**Barreras o Insumos Esenciales**”) o determinar sobre las condiciones de competencia o Poder Sustancial en los mercados. Los procedimientos para ejercer estas facultades se dividen en: **i)** una etapa de investigación y; **ii)** el procedimiento seguido en forma de juicio. Esta opinión se centra en herramientas que pudieran ser aplicables y útiles para la etapa de investigación o para su inicio.
5. El Instituto cuenta con una AI, dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento e investigaciones. Su labor como investigador consiste medularmente en recibir y dar trámite a denuncias, iniciar investigaciones de oficio, conducir investigaciones por violaciones a la LFCE, recabar medios de convicción y emitir el dictamen de probable responsabilidad (o dictamen preliminar, según resulte aplicable) (“**Dictamen**”).<sup>v</sup>
6. La labor de la AI presenta importantes retos en la detección de prácticas que pudieran ser violatorias de la LFCE, así como en la obtención de los elementos necesarios para poder sustentar la emisión de un Dictamen que derive en una sanción para los agentes económicos infractores o en alguna orden o recomendación que mejore las condiciones de competencia en el mercado o mercados investigados.
7. La experiencia demuestra que la amenaza de una detección efectiva de conductas ilícitas, combinada con una reputación en la eficacia de la autoridad para obtener la



evidencia necesaria para construir imputaciones, son esenciales para la disuasión de conductas que afecten las condiciones de competencia en los mercados.

8. De esta forma, la mejora continua de las herramientas disponibles para detectar e investigar violaciones a la LFCE debe ser una tarea de primordial importancia para el IFT a efectos de mantener la efectividad de la política de competencia en los sectores a su cargo.
9. Considerando lo anterior, este VII CCIFT llevó a cabo una revisión de las tendencias y mejores prácticas internacionales recomendadas para apuntalar la eficacia de las autoridades en la etapa de detección e investigación, así como la información pública disponible en el sitio del Instituto<sup>vi</sup> sobre las actividades de la AI. A partir de dicha revisión, se identificaron áreas de actualización que pudieran apuntalar el uso por parte de la AI de las herramientas que provee la LFCE, potenciándolas a través de las innovaciones tecnológicas disponibles en la actualidad
10. Este VII CCIFT está consiente que la AI, en el ejercicio de sus funciones y desde su creación, ha explorado diversas alternativas para potencializar sus facultades y facilitar sus tareas de inteligencia. De hecho, con el objetivo de nutrir esta opinión con el punto de vista de la AI, un grupo de consejeros de este VII CCIFT se reunió con funcionarios de la AI y conocieron que la AI utiliza y ha utilizado diversas herramientas y estrategias tecnológicas para el ejercicio de sus funciones. De hecho, la AI concluyó recientemente un artículo académico que será publicado próximamente en el que comparte su experiencia en el uso de algunas de estas nuevas herramientas.
11. En este sentido, este VII CCIFT, reconoce esta iniciativa de la AI que permitirá compartir conocimiento con otras autoridades de competencia, pero también permitirá demostrar su atención a las nuevas herramientas y así soportar el constante esfuerzo para mantener una reputación de efectividad en la detección y sustanciación de investigaciones a su cargo. De esta forma, esta opinión pretende apoyar las actividades de constante evaluación y mejoramiento de las estrategias y herramientas de la AI para cumplir con su función.

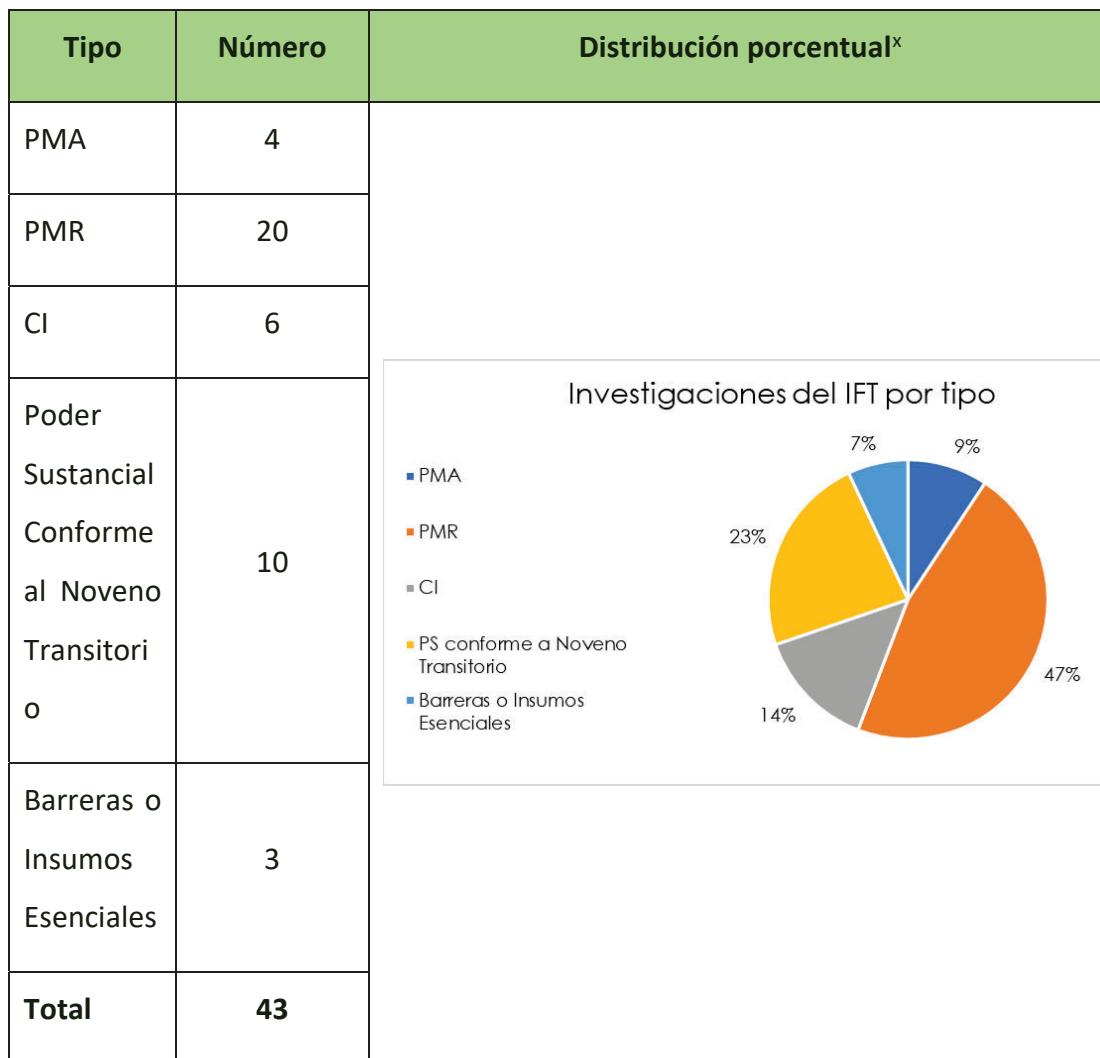


## II. DATOS RELEVANTES

12. El 17 de noviembre de 2013, la Unidad de Competencia del Instituto emitió diversos acuerdos de recepción respecto de las investigaciones relacionadas con el sector de telecomunicaciones y radiodifusión que iniciaron su trámite ante la Comisión Federal de Competencia (antecesor de COFECE). En estos acuerdos, el IFT se declaró competente para conocer de dichos asuntos y continuar con su tramitación. A partir de esta fecha, el Instituto inició sus actividades como autoridad de competencia en los sectores de su especialidad (“**Inicio de Actividades de Competencia**”).<sup>vii</sup> Cabe destacar que las actividades de investigación en materia de competencia del Instituto -propiamente- iniciaron a partir del 11 de julio de 2014 con la creación de la AI del IFT.<sup>viii</sup>
13. El VII CCIIFT llevó a cabo una recopilación de las investigaciones en materia de competencia que se han tramitado desde el Inicio de Actividades de Competencia a la fecha actual.<sup>ix</sup>
14. De dicha información se desprende que, de un total de 43 investigaciones, la distribución por tipo de investigación es la siguiente:

[Espacio en blanco]

Tabla 1. Distribución de investigaciones del IFT por tipo de investigación.

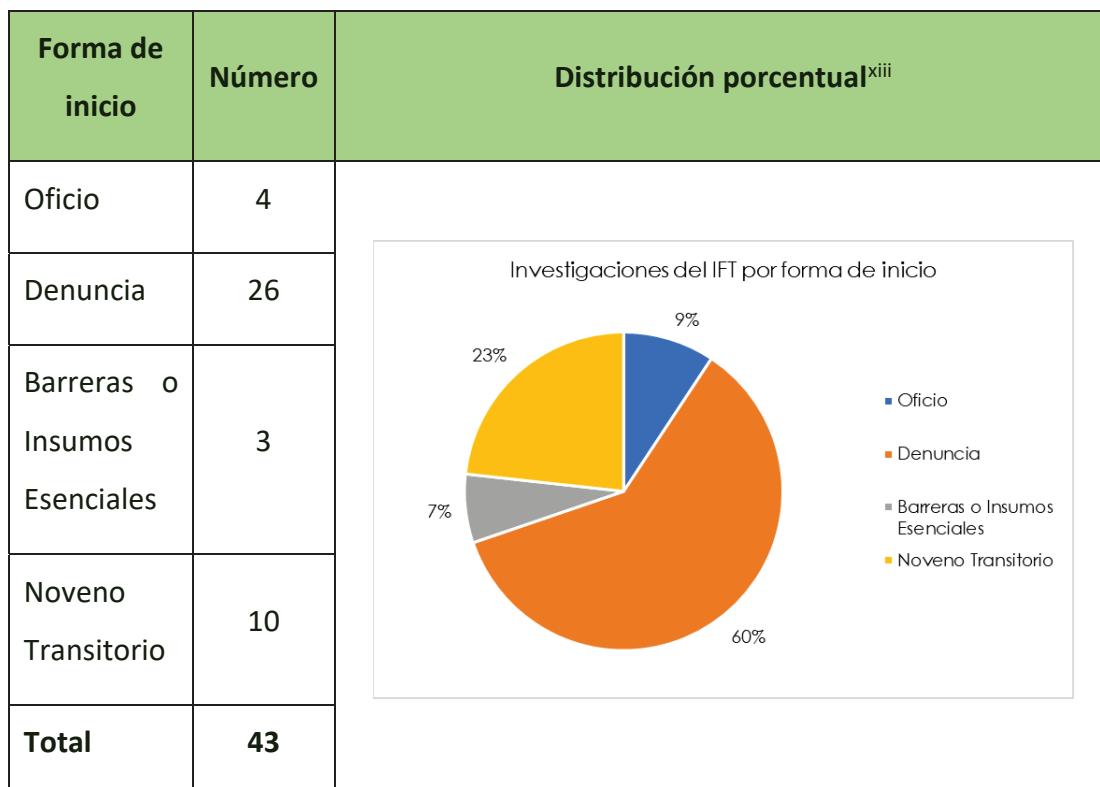


15. De estas investigaciones, se identificó que el 40% derivan de investigaciones abiertas de oficio por la AI, mientras que el 60% derivan de denuncias por agentes presentadas ante dicha autoridad. No obstante, se detectó que la mayor parte de las investigaciones abiertas de oficio fueron iniciadas en atención al mandato legal establecido en el artículo Noveno Transitorio (“**Noveno Transitorio**”) del decreto de expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (“**LFTR**”); para investigar la existencia de Poder Sustancial con motivo de la tramitación y aprobación de avisos de concentración. <sup>xi</sup>



16. Si bien las investigaciones conforme al Noveno Transitorio son investigaciones abiertas de oficio, no derivan de un escrutinio espontáneo del Instituto, sino del propio mandato constitucional derivado de avisos de concentración. Por tanto, se considera que su forma de inicio es distinta de las otras investigaciones de oficio, por lo que deben separarse para poder contar con una visión más adecuada de las investigaciones por su forma de inicio. Asimismo, para reflejar de mejor manera los resultados, las Investigaciones por Barreras o Insumos esenciales -que solamente pueden iniciar de oficio- se separan de las otras investigaciones.<sup>xii</sup>
17. Bajo estas consideraciones, de la información recabada se desprende que las investigaciones de competencia del Instituto por su forma de inicio se distribuyen de la siguiente forma:

**Tabla 2. Distribución de investigaciones del IFT por forma de inicio.**





18. Otros datos y patrones relevantes que se desprenden de la información consultada son los siguientes:
  - a. Si bien la AI ha sido muy activa en investigaciones de PMR por denuncias y para evaluar poder sustancial de mercado, únicamente se observan 4 investigaciones por PMA que fueron turnadas al Instituto por parte de COFECE con motivo del Inicio de Actividades de Competencia del Instituto.<sup>xiv</sup>
  - b. De la información pública no se desprende que el Instituto haya realizado visitas de verificación a agentes económicos.
  - c. Si bien el IFT cuenta con diversas áreas técnicas que recaban información sobre los distintos mercados regulados en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, no se conoce públicamente se desconoce si la AI cuenta con un área o personal específico de inteligencia de mercados que potencialice las herramientas tecnológicas disponibles y en desarrollo para coadyuvar en la detección de violaciones al marco de la LFCE.<sup>xv</sup> Al respecto, este CCIIFT entiende que las actividades de inteligencia de mercado son desarrolladas por la denominada Dirección General de Análisis Económico.
19. En relación con este último punto, el IV CCIIFT emitió una recomendación relacionada con la creación de una área especializada en el análisis de datos e inteligencia artificial (“IA”) que apoyara las labores de regulación y competencia del Instituto.<sup>xvi</sup> Sin embargo, esta recomendación no estaba dirigida específicamente para auxiliar a la AI, misma que por su naturaleza autónoma debe contar de manera separada con todas las herramientas y recursos requeridos para el cumplimiento eficaz de su función.
20. Ahora bien, este VIII CCIIFT reconoce que la mera adopción de herramientas tecnológicas no implica necesariamente una mejor detección de conductas contrarias a las LFCE ni una mejor gestión de las investigaciones. Claramente es necesario también contar con una base de criterios de identificación y análisis de información que permitan intuir la potencial existencia de poder sustancial de mercado o de conductas anticompetitivas para enfocar mejor el desarrollo y uso de la IA.<sup>xvii</sup> Sin



embargo, esta opinión se centra en las herramientas sin perjuicio de que reconoce la necesidad de identificar y desarrollar los criterios y modelos que permitan gestionar de mejor manera las herramientas.

### III. HERRAMIENTAS NOVEDOSAS QUE PODRÍAN AUXILIAR LAS ACTIVIDADES PARA LA DETECCIÓN DE VIOLACIONES A LA LFCE

21. El VII CCIIFT identifica que las tecnologías de la información han tenido avances importantes en los años recientes. Tal avance ha llevado a que estas herramientas vayan tomando un lugar relevante en la forma en que se realizan todas las actividades actualmente, al grado de que se ha vuelto necesario e incluso indispensable utilizarlas.
22. En los últimos años, las herramientas de IA se han desarrollado de forma importante para simplificar y coadyuvar en diversas tareas, incluyendo, la investigación de violaciones al marco legal. La IA es una rama de la informática que tiene como objetivo crear sistemas capaces de realizar tareas que normalmente requerirían inteligencia humana. Estas tareas incluyen aprender de la experiencia, entender el lenguaje natural, reconocer patrones y tomar decisiones. Dentro de las herramientas desarrolladas, se identifican, por ejemplo:<sup>xviii</sup>

Nombre de la Herramienta	Descripción
<i>Procesamiento de lenguaje natural</i>	Implica la interacción entre las computadoras y el lenguaje humano. Permite a las computadoras entender, interpretar y generar textos y palabras de la misma forma que los humanos.
<i>Aprendizaje automático y otro tipo aprendizaje profundo</i>	Este es un tipo de IA que programa a los sistemas para aprender automáticamente y mejorar a partir de la experiencia. ML se centra en el desarrollo de programas informáticos que pueden acceder a los datos y usarlos para aprender por sí mismos. Hay 4 tipos supervisado,



Nombre de la Herramienta	Descripción
	no supervisado, semisupervisado y de refuerzo. Para el caso del instituto se recomienda aprendizaje supervisado con técnicas de aprendizaje profundo.
<b>Recopilación Automática</b>	Es el uso de IA para extraer grandes cantidades de datos de sitios web donde los datos están desestructurados.
<b>Data Analytics Automatizada</b>	Involucra el uso de IA para analizar datos brutos y obtener conclusiones sobre esa información.
<b>Revisión Automática de Documentos</b>	Implica el uso de IA para analizar y entender documentos, a menudo en el contexto del trabajo legal y contractual.

23. Estas tecnologías pueden interactuar entre sí de diversas maneras. Por ejemplo, el *web scraping* automatizado con NLP puede recopilar datos que luego pueden analizarse mediante ML y análisis de datos. Los resultados de este análisis pueden comunicarse mediante NLP.
24. En otras jurisdicciones, se está investigando el potencial de estas herramientas para coadyuvar en las labores cotidianas de las autoridades de competencia. Para el caso que nos ocupa, las herramientas de IA tienen el potencial de llevar a otro nivel la detección de conductas contrarias a la competencia a través del *screening*.<sup>xix</sup> Mediante la combinación de distintas modalidades de ML con NLP y otras herramientas, en conjunto con las labores del personal profesional, pueden lograrse mejorías en la detección de violaciones mediante *screening* en los siguientes rubros:<sup>xx</sup>
- a. **Detección de Colusión.** Los algoritmos de ML pueden analizar grandes cantidades de datos para detectar patrones que podrían indicar colusión, como cambios de precios sincronizados o patrones de comunicación entre empresas.



- b. **Detección de PMR.** La IA puede ayudar a identificar patrones en el comportamiento de una empresa o el mercado, que podrían indicar abuso de una posición dominante o restricciones verticales anticompetitivas. Por ejemplo, se podrían analizar datos de precios, costos, márgenes de utilidad, descuentos y ofertas al público (y sus condiciones) realizadas a través del Internet por los agentes económicos participantes en los diversos mercados -en la medida en que la información se encuentre disponible- para detectar indicios de depredación, incentivos de fidelidad, exclusividades, empaquetamiento u otras restricciones verticales. Asimismo, con ayuda de la AI se podría buscar identificar indicios de ausencia de alternativas disponibles de productos o la estructura en general del mercado y sus participantes, para analizar si las condiciones del mercado podrían sugerir una falta de competencia efectiva que merezca una investigación más detallada.
  - c. **Análisis de Mercado.** El rastreo automatizado de sitios web y el análisis de datos pueden ayudar a las autoridades de competencia a recopilar y analizar datos sobre las condiciones del mercado, los niveles de competencia y el comportamiento de las empresas.
  - d. **Eficiencia.** La IA puede automatizar muchas tareas rutinarias, liberando tiempo para que las autoridades de competencia se centren en tareas más complejas.
25. De hecho, las autoridades de competencia en otras jurisdicciones no sólo están evaluando su implementación, sino que algunas ya están utilizando estos mecanismos. De una búsqueda de información pública se identificó que Chile, República Checa, Grecia, España y Reino Unido han desarrollado tecnologías con estas herramientas para detectar colusión o identificar abusos de dominancia. Las herramientas en cuestión han sido especialmente útiles en la detección y sanción de *gun jumping* y de colusión en licitaciones. Entre las acciones destacan la creación de unidades de inteligencia de mercados integradas con científicos de datos y profesionales en materia de competencia; y el desarrollo de plataformas que adquieren información de otras autoridades (usualmente, financieras o fiscales) o del



internet -para monitorear los mercados- y las procesan con herramientas de IA para facilitar su uso y darle mayor utilidad.<sup>xxi</sup>

#### IV. CONSIDERACIONES PARA PERFECCIONAR Y POTENCIALIZAR LAS FUNCIONES DE LA AI

**26.** Considerando los datos expuestos en la sección II anterior, así como el desarrollo de nuevas tecnologías, este VII CCIFT identifica las siguientes áreas que podrían potencializar aún más el desempeño del Instituto con el empleo de la AI:

- a. Adopción de mayores capacidades y herramientas para la detección e inicio de investigaciones de oficio.
- b. Incremento de herramientas y mecanismos para la identificación de prácticas horizontales en los distintos mercados en los que tiene jurisdicción el IFT, tales como licitaciones de bienes o servicios relacionados con los sectores de telecomunicaciones o radiodifusión, así como en los mercados en los que el Poder Judicial ha reconocido la competencia del IFT<sup>xxii</sup> (por ejemplo: servicios de sistemas operativos móviles; mercados relacionados con servicios *Over The Top*; etc.)<sup>xxiii</sup>
- c. Apalancamiento de las visitas de verificación como herramienta para detectar evidencia de violaciones a la LFCE y generar un mayor efecto disuasivo entre los agentes económicos.<sup>xxiv</sup> En efecto, las visitas de verificación han sido consideradas una “*herramienta esencial de investigación a través de la cual se adquiere información clave*”.<sup>xxv</sup>



## V. OPINIÓN

27. El VII CCIIFT considera que el IFT, ya sea la propia AI o cualquier otra instancia competente, podrían evaluar la pertinencia de las siguientes propuestas para la mejora continua de las herramientas que establece el marco regulatorio; así como la potencialización de nuevas herramientas tecnológicas que fortalezcan las actividades de investigación:
- Creación o denominación formal de una unidad de inteligencia de mercados con apoyo de la ciencia de datos** La creación de una unidad de inteligencia de mercados ayudaría a apoyar sustancialmente la detección de oficio del IFT de problemas de competencia. Esta unidad se encargaría de monitorear los mercados, las fuentes abiertas y buscar indicios que puedan llevar a causas objetivas que se puedan utilizar para abrir investigaciones. Se sugiere la integración de *científicos de datos* para que el funcionamiento de esta unidad pueda procesar más información y tener aportaciones relevantes para el diseño de herramientas tecnológicas que faciliten las labores del Instituto. Ello sin dejar de subrayar la importancia de la debida integración multidisciplinaria de los equipos.
  - Potencialización y evaluación constante de herramientas tecnológicas:** Evaluar la implementación de herramientas tecnológicas para el monitoreo de mercados para facilitar al IFT la detección de prácticas anticompetitivas; especialmente, respecto de acuerdos horizontales y colusiones en licitaciones.
- Se sugiere inicialmente explorar:
- Diseño de herramientas de monitoreo de precios con Recopilación Automática (i.e. técnicas de minería de datos y análisis de contenido). Esto permitirá identificar patrones en los precios públicos que sugieran problemas de competencia.



- ii. Diseño de herramientas de detección de estructura de agentes (especialmente para la detección de *gun jumping*<sup>xxvi</sup> para su investigación). Por ejemplo, una base de datos no relacionales o a través de la creación de una aplicación que interconecte con bases de datos de las autoridades financieras (incluso alguna base privada que tenga esta información).
- iii. Diseño de herramientas para apalancar la información que se obtiene mediante las funciones regulatorias del IFT y utilizarla para monitorear potenciales violaciones a la LFCE.
- iv. Diseño de plataforma para monitorear licitaciones con datos de las dependencias públicas.

Para explorar estas herramientas, primero se sugiere intercambiar impresiones con autoridades nacionales<sup>xxvii</sup> y de otras jurisdicciones que ya están implementando estos mecanismos, para obtener un mayor contexto y claridad sobre la utilidad de estas herramientas y las dificultades que podrían enfrentarse.

- c. **Evaluuar la actividad del Instituto en investigaciones por PMA.** Evaluar internamente las razones por las que el IFT no ha iniciado investigaciones de oficio para perseguir la comisión de PMA. Lo anterior, con el objeto de valorar la necesidad de desarrollar herramientas adicionales de detección para la investigación efectiva.<sup>xxviii</sup>
- d. **Evaluuar el uso de visitas de verificación.** Apuntalar las capacidades del IFT para la realización de visitas de verificación como herramienta en sus investigaciones. Si se identifica que se trata de una falta de recursos humanos, materiales o tecnológicos, se recomienda invertir en estos aspectos con la finalidad de poder hacer uso de esta herramienta. En caso de que se considere que el costo es elevado tomando en cuenta su uso excepcional, evaluar la



## VII Consejo Consultivo

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

posibilidad legal y práctica de celebrar convenios de colaboración con autoridades que puedan facilitar el equipo para los casos que se requiera.

28. Igualmente, este VII CCIFT observa que en la adopción de herramientas tecnológicas basadas en la AI por parte del IFT deberá considerar los principios contenidos en la Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial aprobada en noviembre del 2021 por la Conferencia general de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>xxix</sup>

Mtra. Lilia Eurídice Palma Salas

Presidenta del Consejo

Mtra. Rebeca Escobar Briones

Secretaria del Consejo Consultivo

La opinión fue aprobada por el VII Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones por unanimidad de votos de los consejeros: Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido, Sara Gabriela Castellanos Pascacio, Ernesto M. Flores-Roux, Mario Germán Fromow Rangel, Gerardo Francisco González Abarca, Ali Bernard Haddou Ruiz, Erik Huesca Morales, Salma Leticia Jalife Villalón, Luis Miguel Martínez Cervantes<sup>1</sup>, Lucía Ojeda Cárdenas, Edgar Olvera Jiménez, Eurídice Palma Salas y Cynthia Gabriela Solís Arredondo, en términos del artículo 17, en la IX Sesión Ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2023, mediante Acuerdo CC/VII/IFT/070923/24.

El Grupo de Trabajo que desarrolló el proyecto de Opinión está integrado por su coordinadora Lucía Ojeda Cárdenas y Ali Bernard Haddou Ruiz.

---

<sup>1</sup> El Consejo Luis Miguel Martínez Cervantes por ausencia justificada de la referida sesión, envío su voto razonado por escrito a la secretaria del CCIFT, del cual dio cuenta la consejera presidenta durante la sesión.



- 
- i Exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal del Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 12 de marzo de 2013. Páginas 14-16.
  - ii El IFT además es el organismo garante de los derechos humanos de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión según lo establecen los artículos 6° y 7° Constitucionales y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. De conformidad con la legislación aplicable y la Constitución, el IFT tiene la facultad para emitir su propio estatuto orgánico y para emitir las disposiciones administrativas que requieran para el cumplimiento de su respectiva función regulatoria.
  - iii Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 5 de la Ley Federal de Competencia Económica.
  - iv Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 5 de la Ley Federal de Competencia Económica.
  - v Artículos 26-28, 66-79 y 94 de la LFCE.
  - vi <https://www.ift.org.mx/>
  - vii ACUERDO por el que la Unidad de Competencia Económica del Instituto Federal de Telecomunicaciones informa sobre la recepción y radicación de los procedimientos de investigación en materia de telecomunicaciones y radiodifusión que le fueron remitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5322750&fecha=20/11/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5322750&fecha=20/11/2013#gsc.tab=0).
  - viii Fuente: [https://www.ift.org.mx/industria/autoridad-investigadora/informacion\\_estadistica\\_de\\_investigaciones](https://www.ift.org.mx/industria/autoridad-investigadora/informacion_estadistica_de_investigaciones)
  - ix La última fecha de consulta para la recopilación fue el 19 de julio de 2023.
  - xx Los porcentajes son redondeados.
  - x Véase el Artículo Noveno Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014. Este artículo establece en favor de los agentes económicos un derecho de acogerse a un régimen de excepción, de no requerir la autorización del Instituto a través de los procedimientos previstos en la LFCE y la LFTR; en tanto existan agentes económicos declarados preponderantes y se cumpla con ciertas reglas particulares. En lugar del trámite de notificación de concentración, los agentes económicos presentan un "Aviso de concentración" para acreditar que se cumple con los criterios del Noveno Transitorio. Se sigue un procedimiento que culmina con una resolución del Pleno del IFT que determina si se cumplen estos supuestos. En caso de que el Pleno determine que se cumplen los requisitos, la AI debe investigar la concentración dentro de un plazo de 90 días naturales, para determinar si existe poder sustancial en el mercado a efecto de que el Instituto imponga las medidas necesarias para proteger la competencia en dicho mercado.
  - xii Artículo 94 de la LFCE. Las investigaciones por barreras o insumos esenciales solamente pueden iniciar de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal.
  - xiii Los porcentajes son redondeados.



- 
- xiv Expedientes: E-IFT/DGIPM/PMA/0001/2013; E-IFT/DGIPM/PMA/0002/2013; E-IFT/DGIPM/PMA/0003/2013; y E-IFT/DGIPM/PMA/0004/2013 del IFT.
- xv El VII CCIIFT llevó a cabo una revisión del organigrama IFT y de la AI disponible en el sitio del IFT. No se identificó un área de inteligencia de mercados. Organigramas disponibles en: <https://www.ift.org.mx/conocenos/estructura/organigrama> y <https://www.ift.org.mx/industria/autoridad-investigadora/organigrama>
- xvi Véanse las recomendaciones disponibles en: <https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2019/Recomendacion%20Entorno%20Digital.pdf> y [https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2019/Recomendacion%20sobre%20la%20Curacion%20de%20un%20area%20de%20analisis%20de%20datos%20e%20inteligencia%20digital%20120919\\_11.pdf](https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2019/Recomendacion%20sobre%20la%20Curacion%20de%20un%20area%20de%20analisis%20de%20datos%20e%20inteligencia%20digital%20120919_11.pdf)
- xvii Por ejemplo, uso de *tests* de margen precio/costo, de EBITDA, HHI, comparativos de precios con mercados internacionales, en el caso de poder sustancial; o el establecimiento de criterios para determinar bajo qué condiciones de mercado es más probable que una práctica monopólica Relativa dañe el proceso de competencia, para poder distinguir entre el desplazamiento de competidores “eficiente” que es resultado natural del proceso competitivo y que favorece la eficiencia, y el desplazamiento “indebido” que fortalece el poder sustancial y daña a los consumidores
- xviii Para mayor referencia sobre estas herramientas, véase por ejemplo: *Natural Language Processing and Machine Learning: A Review*, Fateme Behzadi, *International Journal of Computer Science and Information Security*, vol. 13, no. 9, septiembre de 2015, disponible en: [https://www.academia.edu/16382956/Natural\\_Language\\_Processing\\_and\\_Machine\\_Learning\\_A\\_Review](https://www.academia.edu/16382956/Natural_Language_Processing_and_Machine_Learning_A_Review); *Web Scraping: Applications and Tools*, Osmar Castrillo-Fernández, *European Public Sector Information Platform Topic Report No. 2015/10*, diciembre 2015, disponible en: [https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2015\\_web\\_scraping\\_applications\\_and\\_tools.pdf](https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2015_web_scraping_applications_and_tools.pdf); *What is Data Analytics? A Complete Guide for Beginners*, Emily Stevens, *Career Foundry*, mayo 2023, disponible en: <https://careerfoundry.com/en/blog/data-analytics/what-is-data-analytics/#what-is-data-analytics>; *What is Document AI? How Machine Learning Powers Some of the Document AI Platforms*, Prathamesh Ingle, *Marktech Post*, octubre de 2022, disponible en: <https://www.marktechpost.com/2022/10/27/what-is-document-ai-how-machine-learning-powers-some-of-the-document-ai-platforms/>.
- xix *Screening* es la habilidad para detectar comportamientos anticompetitivos mediante el análisis empírico basado en un modelo económico. Los métodos de *screening* utilizan una combinación de análisis económico y estadístico para detectar patrones inusuales o anómalos en los datos del mercado. Se utiliza información disponible como precios, resultados de licitaciones, participaciones de mercado o cualquier otra información que permita identificar patrones anómalos. Con el *screening* pueden detectarse colusiones, manipulaciones en precios, participantes de una colusión, duración de la conducta, entre otras. El *screening* se considera una técnica proactiva de detección, ya que no se basa en quejas o denuncias, sino que intenta identificar posibles infracciones de manera autónoma. Para mayor información consultese: Rosa M. Abrantes-Metz y Abert D. Metz, “*Screening is a must have tool for effective antitrust compliance programmes*”. Especialmente pág. 48. Disponible en: <https://www.brattle.com/wp-content/uploads/2022/03/Screening-is-a-Must-Have-Tool-for-Effective-Antitrust-Compliance-Programmes.pdf>.
- xx Por ejemplo, el *screening* puede apoyarse del ML en sus tres modalidades: i) *supervised learning*, en cuyo caso la autoridad proporcionaría una base de datos que incluiría información sobre casos resueltos para que la inteligencia identifique patrones similares en escenarios actuales; ii) *unsupervised learning*, en cuyo caso la inteligencia analizaría el mercado y las prácticas comunes para identificar aquellas que son inusuales y iii) *reinforcement learning*, en la cual la inteligencia analizaría el mercado, intentaría identificar una conducta ilegal y recibiría retroalimentación de un profesional para mejorar su predictibilidad. Esto, junto con el uso de NLP y herramientas para reunir información, podría permitir mejorar de manera exponencial las actividades de *screening*. El uso de estas herramientas ha sido recomendado por la OCDE. Para mayor información véase: OCDE; “*Data Screening Tools For Competition Investigations*”: OECD



- 
- Competition Policy Roundtable Background Note” disponible en:  
<https://www.oecd.org/competition/data-screening-tools-for-competition-investigations.htm>
- xxi Schrepel, Thibault and Groza, Teodora, “The Adoption of Computational Antitrust by Agencies: 2nd Annual Report (June 15, 2023)”. Stanford Computational Antitrust (2023). Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=4476321>. El reporte es un informe exhaustivo sobre la adopción de herramientas informáticas por parte de diversas autoridades de competencia de todo el mundo. En la sección de cada país se examinan las herramientas y estrategias específicas que han aplicado para mejorar su análisis y aplicación de la legislación de competencia. Asimismo, véase OCDE; “Data Screening Tools For Competition Investigations: OECD Competition Policy Roundtable Background Note” disponible en: <https://www.oecd.org/competition/data-screening-tools-for-competition-investigations.htm>. También véase “Computational Competition Law and Economics. An Inception Report” de la Comisión de competencia de Grecia. Se trata de un reporte sobre el impacto del uso de técnicas computacionales, incluyendo IA; en las investigaciones en materia de competencia económica. Disponible en: <https://www.epant.gr/en/enimerosi/publications/research-publications/item/1414-computational-competition-law-and-economics-inception-report.html>
- xxii El VII CCIIFT reconoce que, ante la presencia de agentes declarados como preponderantes y con poder sustancial, la estructura de los mercados en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión inducen naturalmente a la investigación y detección de PMR o áreas para establecer regulación asimétrica. En el mismo sentido, los mercados de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión se caracterizan por manifestar efectos de red, la presencia de monopolios naturales y otro tipo de externalidades que generan mercados proclives a la generación y abuso de poder sustancial. Esto, desde un punto de vista económico, reduciría la probabilidad de que los participantes en estos mercados incurran en PMA. En efecto, para un agente dominante sería más atractivo ejercer su dominancia y mantenerla, que coludirse con los otros participantes. Por lo tanto, es natural que la principal preocupación del Instituto sea contener el abuso del poder sustancial y vigilar la estructura del mercado. No obstante, las colusiones en el sector también pueden ocurrir, por lo que se sugieren reforzar los mecanismos para su detección.
- xxiii Para mayor detalle, véase la recomendación del VI Consejo Consultivo del IFT disponible en la siguiente liga:  
[https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2022/08\\_\\_recomendacion\\_en\\_relacion\\_lementos\\_que\\_deben\\_evaluarse\\_manera\\_prospectiva\\_identificar\\_mercados\\_pudieran\\_caer\\_dentro\\_ambito\\_competencia.pdf](https://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/recomendaciones/2022/08__recomendacion_en_relacion_lementos_que_deben_evaluarse_manera_prospectiva_identificar_mercados_pudieran_caer_dentro_ambito_competencia.pdf)
- xxiv Artículo 75, fracción IV de la LFCE. Las visitas de verificación son diligencias típicas de investigaciones por PMAs. No obstante, también pueden realizarse para otro tipo de procedimientos.
- xxv Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (“OCDE”); “Investigative Power in Practice - Contribution from Mexico (COFECE)”; párrafo 21. Disponible en [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD\(2018\)28/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2018)28/en/pdf)
- xxvi Gun jumping se refiere a ejecutar una operación de concentración económica, que debería haber sido notificada para su previa autorización, antes de que la autoridad competente la autorice.
- xxvii Por ejemplo, se tiene conocimiento de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya está implementado IA en sus actividades. Véase: <https://justiciatv.mx/noticias/detalle/scjn-presenta-julia-buscador-juridico-impulsado-inteligencia-artificial>
- xxviii Este VII CCIIFT nota que el IFT ha implementado un programa de inmunidad, mismos que en otras jurisdicciones ha sido una de las herramientas más efectivas con las que han contado las autoridades de competencia en el mundo para la detección de PMA. El hecho que IFT no haya iniciado investigaciones por PMA parecería indicar que el programa de inmunidad no ha sido utilizado (dada la naturaleza confidencial del mismo, esta información no puede ser públicamente corroborada). El programa de inmunidad basa su diseño en un esquema de incentivos en el que los agentes económicos que incurren en una PMA prefieren confesar la práctica ilícita y coadyuvar con la autoridad con el objeto de evitar las potenciales sanciones. En este sentido, para que se dé el incentivo de acudir al programa de inmunidad, es importante la percepción de los agentes económicos de que corren el riesgo de que sus acuerdos sean descubiertos y la incertidumbre y probabilidad de que alguno de sus competidores -también coludido- acuda antes a



confesar y obtenga el beneficio. Considerando estas características, con la implementación de las recomendaciones contenidas en la presente opinión es probable que los agentes económicos participantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión perciban un mayor riesgo de ser sancionados y, en consecuencia, se genere la incertidumbre que busca el programa de inmunidad.

<sup>xxix</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_spa).

FIRMADO POR: REBECA ESCOBAR BRIONES  
FECHA FIRMA: 2023/09/13 10:07 AM  
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA  
ID: 67016  
HASH:  
33F9D1EE37981D98DF6B25127947D3CD4CE9AF1257AD49  
1C7548BC59BF8F35AD

FIRMADO POR: LILIA EURIDICE PALMA SALAS  
FECHA FIRMA: 2023/09/13 12:37 PM  
AC: AUTORIDAD CERTIFICADORA  
ID: 67016  
HASH:  
33F9D1EE37981D98DF6B25127947D3CD4CE9AF1257AD49  
1C7548BC59BF8F35AD