

Desafíos digitales y respuesta institucional de Latinoamérica: la experiencia de COFECE y otras autoridades de competencia

Autora:

Andrea Marván Saltiel, Presidenta de la Comisión Federal de Competencia Económica, México.

Resumen:

La economía digital ha transformado profundamente los mercados, exigiendo a las autoridades de competencia una constante adaptación. Este texto recorre la trayectoria de la COFECE en el análisis y regulación de mercados digitales, desde los primeros casos relevantes hasta su consolidación como referente en la materia. Asimismo, resalta cómo la interacción con países como Brasil, Chile y Colombia ha enriquecido las estrategias regionales, subrayando la importancia de herramientas avanzadas, cooperación internacional y enfoques innovadores para garantizar mercados más equitativos e inclusivos.

Palabras clave:

Economía digital, competencia económica, innovación, regulación, colaboración regional.

Códigos JEL:

K21 Antitrust Law, L49 Other.

Introducción

La transformación digital ha reconfigurado la economía global, planteando nuevos desafíos y oportunidades para los mercados y las autoridades de competencia. México, a través de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o Comisión), ha liderado iniciativas clave que van desde opiniones regulatorias innovadoras hasta el fortalecimiento institucional mediante la creación de áreas especializadas. Este camino ha consolidado a la Comisión como un referente en la promoción de competencia en mercados digitales, destacando su capacidad para identificar barreras, fomentar la innovación y proteger a los consumidores en un entorno en constante evolución.

Al mismo tiempo, países como Brasil, Chile y Colombia han desarrollado enfoques complementarios que enriquecen el panorama regional. Estas naciones no solo han implementado marcos regulatorios pioneros, como las leyes Fintech y de inteligencia artificial, sino que también han demostrado el valor de la innovación tecnológica en la supervisión de mercados digitales. Este texto analiza cómo la experiencia de la COFECE se entrelaza con estas iniciativas regionales, subrayando que la cooperación y el aprendizaje mutuo son esenciales para enfrentar los retos compartidos de la economía digital.

1. 2013-2019: Actividad general de COFECE en Mercados Digitales

La actual autoridad de competencia en México surgió de diversos cambios constitucionales en 2013. Con un incremento en sus atribuciones, la Comisión está a cargo de la competencia y libre concurrencia en todos los mercados con excepción de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, respecto de los cuales se otorgó atribuciones al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

Desde su creación, la Comisión ha analizado diversas concentraciones relevantes en sectores digitales y tecnológicos, emitido opiniones clave para promover la competencia en entornos digitales, investigado posibles prácticas anticompetitivas y realizado actividades de abogacía y promoción a la competencia sobre la economía digital. A continuación, abordaremos los principales esfuerzos durante el periodo comprendido entre 2013 y 2019, que sentaron las bases para su especialización técnica.

Opinión sobre Empresas de Redes de Transporte (ERT)

En 2015, la COFECE emitió una opinión recomendando al gobierno de la Ciudad de México regular los servicios de ERT, como Uber y Didi, de manera que se priorizara la seguridad y competencia económica. Estas recomendaciones subrayaron que una regulación restrictiva podría eliminar los beneficios de innovación y movilidad que ofrecen estos servicios, destacando la importancia de promover la libre concurrencia (Pleno de la COFECE, 2015).

La relevancia de esta opinión trascendió el ámbito local, ya que se convirtió en una guía para otros gobiernos subnacionales en su esfuerzo por integrar los servicios de ERT frente a medios de transporte tradicionales como los taxis. Este enfoque permitió que un mayor número de regiones ofrecieran a los pasajeros una alternativa adicional, fomentando la competencia

en los méritos y beneficiando a los consumidores. Además, la opinión recomendaba establecer una regulación mínima y reconsiderar los requisitos regulatorios impuestos a los taxis, sugiriendo la reducción de cargas innecesarias para lograr condiciones más equilibradas y justas en el mercado del transporte (OCDE, 2018).

Opinión sobre la Ley Fintech

En 2017, en el marco de las discusiones para la emisión de la Ley Fintech –la primera en su tipo en América Latina–, la COFECE emitió diversas recomendaciones en materia de competencia, enfatizando principios como la neutralidad tecnológica y la flexibilidad regulatoria. Propuso medidas para garantizar la competencia y facilitar la entrada de nuevos participantes al mercado, destacando la importancia de proteger los derechos de los usuarios sobre su información (COFECE, 2017).

Repensar la Competencia en la Economía Digital

En 2018 y como parte de sus labores de promoción a la competencia, la COFECE publicó el documento *Repensar la Competencia en la Economía Digital*, en el que se delinean los retos en mercados digitales que ya comenzaban a ser parte de las discusiones internacionales. Temas como el efecto “el ganador se lo lleva todo”, las barreras de entrada asociadas al Big Data, las *killer acquisitions* o las colusiones algorítmicas, dejaban ver cuáles eran las principales preocupaciones en materia digital que en años venideros serían parte de los desafíos para la autoridad de competencia. El documento también identificó la necesidad de adaptar herramientas de competencia tradicionales para enfrentar desafíos específicos de la economía digital (COFECE, 2018).

Análisis de Concentraciones Relevantes en Mercados Digitales

Si bien la experiencia de la Comisión en materia de concentración en mercados digitales ha sido continua y constante, durante el periodo 2013 a 2019 diversas operaciones permitieron a la COFECE fortalecer su análisis en mercados sumamente diversos, como el desarrollo de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs), hardware, software, plataformas de comercio electrónico (como el surgimiento de startups y unicornios mexicanos), sector fintech, así como casos emblemáticos como Walmart–Cornershop, que analizaremos más adelante.

El tipo de mercados y actividades que fueron objeto de análisis en esta época fortalecieron la capacidad técnica de la Comisión, pues representaron los primeros acercamientos a los nuevos desafíos que planteaba el surgimiento de los mercados digitales.

El proceso de especialización técnica de la DGIntM

La creación de la COFECE en 2013 trajo consigo la formación de la Dirección General de Inteligencia de Mercados (DGIntM), un área dentro de la Autoridad Investigadora encargada de fortalecer las capacidades técnicas y estratégicas de investigación de la Comisión. Desde su

inicio, la DGIntM ha jugado un papel clave al proporcionar información de carácter estratégico para el desarrollo de líneas de investigación sobre posibles prácticas anticompetitivas y barreras al acceso a los mercados. Su labor incluye análisis forenses de información digital¹ y el uso de tecnologías avanzadas para enfrentar los retos de los mercados digitales.

Inicialmente, la DGIntM se enfocó en recolectar datos forenses durante las visitas de verificación, utilizando herramientas básicas. Sin embargo, su evolución ha sido notable, desarrollando una unidad forense y de inteligencia que integra metodologías de vanguardia. Por un lado, la unidad forense analiza evidencia digital recuperada en investigaciones, mientras que la unidad de inteligencia se especializa en la detección temprana de conductas anticompetitivas a través de procesos de *screening* (Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia. Sesión I: Obtención de pruebas en formato digital en cárteles. COFECE, 2020).

Herramientas Avanzadas para Screening e Inteligencia Operativa

La DGIntM ha adoptado tecnologías de última generación para el desarrollo de herramientas de screening que permiten identificar posibles cárteles y patrones de conductas sospechosas en mercados tradicionales y digitales. Entre las tecnologías utilizadas destacan:

- **Computación en clúster.** Plataformas como Apache Spark para el procesamiento masivo de datos.
- **Web scraping.** Herramientas automatizadas para extraer información relevante de sitios web.
- **Análisis econométrico y estadístico.** Uso de programas especializados para identificar tendencias y rupturas en datos.
- **Cómputo en paralelo y en la nube.** Métodos que incrementan la capacidad y velocidad de procesamiento de grandes volúmenes de información.
- **Algoritmos de machine learning.** Aplicados para detectar patrones anómalos o comportamientos anticompetitivos en licitaciones públicas y mercados digitales.

Estas tecnologías han permitido construir evidencia económica indirecta mediante la identificación de patrones sospechosos, como estabilidad atípica en precios, rupturas no asociadas a cambios de mercado, inconsistencias en ciclos de contratación o variaciones inusuales en tendencias de insumos.

Retos Operativos y Soluciones Innovadoras

El trabajo de la DGIntM no ha estado exento de desafíos. En el ámbito de las licitaciones públicas, la falta de una base de datos centralizada y consistente en México ha dificultado el análisis exhaustivo, lo que ha llevado a la DGIntM a implementar estrategias para mitigar estas deficiencias. Además, el procesamiento de pruebas digitales durante las visitas de verificación presentó retos relacionados con la velocidad y capacidad de copiado. La adquisición

¹ Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (2014).

de hardware avanzado permitió reducir en un tercio los tiempos requeridos para esta tarea, optimizando significativamente los procesos.

Otro reto importante ha sido el manejo de comunicaciones cliente-abogado recuperadas durante las investigaciones. En respuesta a decisiones judiciales que limitan el uso de estas comunicaciones como evidencia, la COFECE emitió en 2019 *Disposiciones Regulatorias para la Calificación de Información Derivada de la Asesoría Legal*. Estas disposiciones establecen procedimientos técnicos específicos para excluir de manera segura información protegida, garantizando el cumplimiento de los derechos legales de los agentes económicos.

Impacto en la Eficiencia y Modernización

La DGIntM ha sido fundamental en el fortalecimiento de las capacidades de la COFECE para enfrentar los desafíos de la economía digital. Su enfoque en el desarrollo y adopción de herramientas tecnológicas avanzadas, combinado con la implementación de regulaciones innovadoras, ha incrementado la precisión y efectividad de las investigaciones de la Comisión. Esto ha permitido no solo identificar conductas anticompetitivas en mercados tradicionales, sino también en mercados digitales en constante transformación, posicionando a la DGIntM como un referente en inteligencia operativa y análisis de datos.

Saga Cornershop

Entre 2018 y 2020 se analizaron dos operaciones relacionadas con plataformas de múltiples lados en comercio electrónico. En septiembre de 2018, Walmart –la tienda de autoservicios más grande de México– anunció su intención de adquirir, a través de Walmart de México (Walmex), a Cornershop MX, una empresa dedicada a la logística de exhibición, compra y entrega de productos ofrecidos por diversas tiendas de autoservicio, clubes de precio y otros comercios. Cornershop operaba como una plataforma de varios lados, atendiendo tanto a consumidores que compran y reciben mercancías como a comercios que comercializan sus productos a través de la aplicación^{2 3}.

La operación planteó desafíos significativos, particularmente en la definición del mercado relevante, que se delimitó como aquel donde participan exclusivamente plataformas de varios lados. Las relaciones verticales entre Cornershop y Walmex generaron preocupaciones, ya que Walmart, como líder en ventas minoristas en diversos mercados geográficos, tendría incentivos para aprovechar su posición dominante y restringir la competencia.

En septiembre de 2019, la COFECE resolvió no autorizar la concentración, destacando los siguientes riesgos:

1. Walmart podría excluir a competidores de Cornershop al priorizar sus productos y utilizar la plataforma para desplazar a rivales.

² CNT-161-2018. s.l. : Comisión Federal de Competencia Económica, 2019.

³ *Sobre el análisis de concentraciones con modelos de negocios innovadores. Operación no autorizada Walmart-Cornershop*. Comisión Federal de Competencia Económica. 2019. Análisis de Casos.

2. Los datos generados por los usuarios de Cornershop podrían emplearse indebidamente para diseñar estrategias comerciales que favorecieran a Walmart.
3. La integración vertical podría impedir a otros comercios acceder a Cornershop, afectando la diversidad de oferta para los consumidores.
4. La confianza de los consumidores en el uso de sus datos podría verse comprometida, afectando la credibilidad de la plataforma.

Este caso paradigmático subrayó la importancia de salvaguardar la competencia en mercados digitales y estableció un precedente para futuros análisis de concentraciones en sectores innovadores.

Posteriormente, en octubre de 2019, la COFECE analizó una segunda operación en la que Cornershop sería adquirida por Uber Technologies, Inc. (Uber). En este caso, se evaluó que las actividades principales de Uber (transporte y entrega de alimentos) y Cornershop (entrega de abarrotes) no coincidían, lo que reducía el riesgo de afectaciones competitivas^{4 5}.

El análisis incluyó la evaluación de los posibles efectos adversos de la entrada de Uber al mercado de abarrotes mediante adquisición, considerando riesgos por tenencias accionarias comunes y efectos de conglomerado, como la transferencia de los efectos de red entre los servicios provistos por Uber. Tras una revisión exhaustiva, la Comisión concluyó que:

1. Otros agentes ejercían suficiente presión competitiva en el mercado de abarrotes.
2. Existían competidores potenciales capaces de ingresar rápidamente al mercado.
3. No se identificaron indicios de que Uber pudiera empaquetar sus servicios de manera rentable para desplazar a competidores o bloquear nuevas entradas.

Con base en estos hallazgos, la operación fue autorizada, destacándose como un ejemplo de cómo la autoridad de competencia puede equilibrar los riesgos competitivos con los beneficios potenciales de las integraciones en mercados dinámicos.

2. 2020-2022: Especialización técnica y enfoque estratégico en economía digital

Si bien la discusión internacional sobre los mercados digitales y competencia tenía antecedentes desde inicios de la primera década del siglo XXI, no fue sino hasta los años 2010 que cobró mayor relevancia. En 2019, diversos análisis internacionales, como el reporte Furman en Reino Unido (COFECE, 2020) y el reporte del Centro Stigler de la Universidad de Chicago (Expert Panel, 2019), destacaron cómo ciertos elementos de los mercados digitales pueden reducir la competencia. Aspectos como la concentración de mercado, los modelos de negocio con precios cero, los sesgos en el comportamiento del consumidor y las adquisiciones estratégicas (*killer acquisitions*) fueron identificados como áreas críticas.

⁴ CNT-111-2019. s.l. : Comisión Federal de Competencia Económica, 2020.

⁵ *Concentración Uber-Cornershop*. Comisión Federal de Competencia Económica. 2021. Análisis de Casos.

Por otra parte, en 2020 surgieron los primeros planteamientos de regulación de los mercados digitales a nivel institucional en la Unión Europea, resultando en los actuales regímenes regulatorios de Alemania, Europa y el Reino Unido. En este contexto internacional, la COFECE fortalece su especialización técnica en mercados digitales.

Estrategia Digital COFECE

La experiencia acumulada en mercados digitales, junto con las discusiones internacionales sobre el alcance de las legislaciones tradicionales de competencia, permitió que, en 2020, la Comisión identificara tanto los beneficios como los retos asociados a la digitalización de actividades económicas. Entre los principales desafíos, se destacaron preocupaciones relacionadas con la ciberseguridad, la difusión de noticias falsas y el funcionamiento eficiente de los mercados.

En este contexto, la COFECE adoptó su *Estrategia Digital*, un plan integral diseñado para fortalecer sus capacidades técnicas y abordar eficazmente los desafíos únicos de los mercados digitales⁶. Este enfoque representó un paso decisivo hacia la especialización técnica, permitiendo a la Comisión aplicar un marco regulatorio más adaptado a las características particulares de estos mercados. La *Estrategia Digital COFECE* incluyó cinco acciones clave:

1. Elaborar propuestas de política pública para fomentar mercados digitales más competitivos.
2. Realizar foros internacionales que impulsaran el intercambio de mejores prácticas regulatorias.
3. Modernizar la infraestructura tecnológica de la Comisión.
4. Crear la Dirección General de Mercados Digitales (DGMD) como área especializada en estos temas.
5. Fortalecer la cooperación institucional para un abordaje integral de los desafíos digitales.

Este plan focalizado sentó las bases para una aproximación más ágil y efectiva en la gestión de los retos asociados con los mercados digitales, consolidando a la COFECE como un referente en la materia.

Creación de la Dirección General de Mercados Digitales (DGMD)

En julio de 2020, la COFECE consolidó su Estrategia Digital con la creación de la Dirección General de Mercados Digitales (DGMD), un área especializada destinada a fortalecer la capacidad de la Comisión para enfrentar los retos de la economía digital. Este hito marcó un avance significativo al integrar una visión estratégica en mercados digitales dentro de las operaciones de la Comisión⁷.

⁶ Diario Oficial de la Federación. Acuerdo mediante el cual el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica reforma y adiciona diversas disposiciones del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

⁷ Diario Oficial de la Federación. Acuerdo mediante el cual el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica reforma y adiciona diversas disposiciones del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

La DGMD se estableció con el propósito de proporcionar apoyo técnico a las áreas responsables de investigaciones por prácticas anticompetitivas, análisis de concentraciones y barreras a la competencia. También busca estandarizar el conocimiento sobre mercados digitales y mejores prácticas internacionales, promoviendo así una aproximación más ágil y efectiva a los desafíos regulatorios.

Desde su creación, la DGMD ha impulsado la comprensión de fenómenos como la inteligencia artificial, los algoritmos y el Big Data, aportando herramientas analíticas que fortalecen la capacidad de la COFECE para actuar frente a los retos que plantean los mercados digitales en constante evolución.

Investigaciones de posibles prácticas anticompetitivas en el ámbito digital

Entre 2020 y 2022, la COFECE inició 25 investigaciones por posibles prácticas anticompetitivas, de las cuales 6 involucraron mercados digitales, es decir, casi el 24%. Estas investigaciones se han enfocado en detectar conductas de abuso de poder de mercado y barreras a la competencia en diversos mercados digitales, tales como *marketplaces*, tiendas de aplicaciones y servicios de procesamiento de pago.

Uno de los casos más destacados que se encuentran aún en análisis ha analizado posibles barreras en *marketplaces* de comercio electrónico. Como parte del dictamen preliminar emitido en la etapa de investigación, se identificaron problemas relacionados con:

- **Programas de lealtad:** la inclusión de servicios no relacionados, como streaming, influía artificialmente en el comportamiento de los compradores.
- **Falta de transparencia:** los algoritmos que gestionan ofertas destacadas no explicaban claramente los criterios utilizados, lo que afectaba la confianza de vendedores y consumidores.
- **Preferencias logísticas:** algunas plataformas favorecían sus propios servicios de logística, limitando la elección de los vendedores.

Como respuesta, la Autoridad Investigadora ha propuesto medidas correctivas, incluyendo:

1. Desasociar servicios no relacionados de los programas de lealtad.
2. Transparentar los criterios de los algoritmos de gestión de ofertas.
3. Permitir a los vendedores elegir libremente servicios logísticos bajo estándares claros.

Si bien este asunto se encuentra aún en trámite, el análisis realizado de forma preliminar nos permite ver la complejidad de los mercados digitales, el uso de herramientas tradicionales y los desafíos que representa restaurar el proceso de competencia.

Plan Estratégico 2022-2025

El Plan Estratégico 2022-2025 marcó un paso fundamental en la adaptación de las acciones y estrategias de la Comisión a los retos de la economía digital, identificando a los mercados

digitales como uno de sus sectores prioritarios. Este enfoque reflejó el reconocimiento de que los cambios tecnológicos han transformado profundamente múltiples industrias, demandando una política de competencia capaz de enfrentar estas nuevas dinámicas.

La inclusión de los mercados digitales como sector estratégico permitió a la COFECE consolidar una visión institucional que articula innovación, protección al consumidor y promoción de la competencia. Esta estrategia no solo fortaleció las capacidades técnicas de la Comisión, sino que también facilitó la implementación de medidas específicas para garantizar mercados más abiertos y equitativos. A través de este plan, la COFECE reafirmó su papel como líder en el diseño de políticas regulatorias que aborden los desafíos emergentes de la economía digital.

Las acciones de este periodo dan cuenta del compromiso de la COFECE por garantizar condiciones de competencia efectiva y proteger tanto a consumidores como a empresas en un entorno digital dinámico.

3. 2023-2024: Nueva fase de la política de competencia

A partir de marzo de 2023, la COFECE puso en marcha su nueva fase de la política de competencia, con una renovada visión estratégica que orienta sus esfuerzos a sectores estratégicos para el bienestar de la población mexicana. Entre ellos, destaca el sector de mercados digitales por su dinamismo y los retos que plantea su singularidad en materia regulatoria.

La Comisión ha buscado fortalecer su relevancia tanto a nivel nacional como internacional, promoviendo estándares más altos de competencia económica y colaborando estrechamente con autoridades nacionales e internacionales para abordar desafíos como los algoritmos, las concentraciones digitales y la inteligencia artificial. Esta nueva fase reafirma el compromiso de la COFECE por mantenerse a la vanguardia en la regulación de mercados digitales y por garantizar un entorno competitivo que beneficie tanto a los consumidores como a las empresas.

Participación Internacional

Durante 2023 y 2024, la Comisión participó en foros internacionales clave, como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Technologist Forum de la International Competition Network (ICN). En estas contribuciones, la COFECE compartió su posición en torno a diversos temas, entre ellos:

- **Algoritmos y competencia:** destacando la importancia de analizar dinámicas algorítmicas para identificar posibles prácticas anticompetitivas (COFECE, 2023).
- **Concentraciones digitales:** proponiendo teorías de daño que consideran la eliminación de competencia potencial, el uso estratégico de datos y la creación de ecosistemas difíciles de replicar.

Otra de las iniciativas más destacadas durante esta nueva etapa fue la participación de la DGMD y la DGIntM en el Grupo de Agencias de Competencia de América (GRACA). Ambas áreas colideraron, con miembros del CADE de Brasil, los grupos de trabajo sobre mercados di-

giales y digitalización, respectivamente. Este esfuerzo no solo consolidó el liderazgo técnico de la COFECE en la región, sino que también permitió establecer un diálogo continuo sobre los retos y oportunidades de la economía digital en América Latina.

A través de estos grupos, la Comisión organizó diversos foros y sesiones donde se abordaron temas de relevancia para la economía nacional y regional. Estas actividades fomentaron un intercambio de perspectivas entre las agencias de competencia de la región, fortaleciendo la cooperación interinstitucional y promoviendo un entendimiento más profundo de los desafíos específicos que enfrentan los países latinoamericanos. La DGMD y la DGIntM desempeñaron un papel fundamental al articular la postura de México y destacar las mejores prácticas regulatorias, posicionando a la COFECE como un referente en temas de digitalización y competencia económica en mercados digitales.

Estas iniciativas reforzaron la cooperación con otras autoridades y permitieron a la COFECE adoptar mejores prácticas internacionales para abordar desafíos complejos en mercados digitales.

Sector bancario y servicios financieros digitales

En marzo de 2023, la COFECE concluyó un procedimiento relacionado con el mercado de servicios de procesamiento de pagos con tarjeta, identificando barreras a la competencia COFECE (Dictamen Preliminar IEBC-005-2018 COFECE 2020 y Resolución IEBC-005-2018 COFECE 2023). Entre estas se destacaron la excesiva concentración del mercado, con solo dos proveedores principales, y un ecosistema regulatorio que favorecía el *status quo*, inhibiendo la entrada de nuevos competidores. Además, la propiedad de las Cámaras de Compensación por los mismos bancos que emiten tarjetas y proveen Terminales de Punto de Venta (TPVs) representó un riesgo de conductas anticompetitivas en mercados relacionados. Como respuesta, la Comisión emitió recomendaciones específicas para fomentar la innovación y promover la competencia efectiva.

Por otra parte, en octubre de 2024, la Comisión publicó el *Estudio de Competencia y Libre Competencia en los Servicios Financieros Digitales*, una investigación de mercado realizada por la Dirección General de Estudios Económicos y la DGMD. Este estudio analizó el impacto de los servicios financieros digitales (SFD), identificando riesgos y obstáculos para la competencia en mercados de ahorro, crédito y pago. Con base en sus hallazgos, el estudio presentó 21 recomendaciones que incluyen la regulación proporcional al riesgo, la reducción de costos de cambio para los consumidores y la promoción de medios de pago alternativos. Estas acciones subrayan el compromiso de la COFECE por facilitar un entorno competitivo en el sector Fintech.

Cuadernos Digitales

Durante 2024, la Comisión lanzó una serie de cuatro Cuadernos Digitales que destacan temas cruciales en la intersección entre tecnología y competencia. Estas publicaciones, desarrolladas por la DGMD, buscan informar y sensibilizar a la población en general sobre los desafíos y oportunidades en los mercados digitales:

1. **Conceptos Básicos de Competencia en la Economía Digital:** proporciona una introducción clara a las diferencias entre mercados digitales y tradicionales, explorando cómo estas afectan la competencia.
2. **Datos y Competencia Económica en el Entorno Digital:** analiza el valor estratégico de los datos, sus usos y riesgos, así como recomendaciones para mitigar estos últimos.
3. **Algoritmos y Competencia Económica en el Entorno Digital:** examina los beneficios y riesgos asociados con el uso de algoritmos en mercados digitales.
4. **Inteligencia Artificial y Competencia Económica en el Entorno Digital:** explora cómo la inteligencia artificial puede beneficiar a consumidores y empresas, al tiempo que advierte sobre riesgos regulatorios y competitivos.

Avances en materia de Inteligencia Artificial

La COFECE también ha demostrado liderazgo en la discusión de la inteligencia artificial (IA) como parte de su estrategia para abordar retos emergentes. Bajo el proyecto de la Alianza Nacional de Inteligencia Artificial (ANIA) y la Academia Mexicana de Ciberseguridad y Derecho Digital (AMCID), la Comisión participó en conversatorios y actividades que dieron lugar al informe *Panorama de la Inteligencia Artificial en México: Hacia una estrategia nacional y la relevancia del sandbox*. Este documento destacó el estado actual de la IA en México, abordando aspectos como el uso de sandboxes regulatorios para promover la innovación y garantizar la seguridad en su implementación. La colaboración con organismos internacionales y la promoción de espacios de prueba regulatoria posicionan a la COFECE como un actor clave en el desarrollo de políticas públicas para la economía digital.

4. Actividad relevante en América Latina

La economía digital ha motivado a diversos países en América Latina a desarrollar iniciativas destacadas para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades que presenta. Ya hemos dado un breve recorrido por la actividad de COFECE, pero en este esfuerzo colectivo, Brasil, Chile y Colombia han desempeñado un papel clave con acciones innovadoras que reflejan su compromiso con la modernización de sus marcos regulatorios y el fortalecimiento de la competencia económica. Estas experiencias enriquecen el panorama regional, destacando avances en temas como fintech, inteligencia artificial y comercio electrónico, y subrayando la importancia de una cooperación activa para abordar los desafíos de un entorno digital en constante evolución.

Brasil

Brasil ha tenido una destacada labor en la política de competencia económica en los mercados digitales, implementado varias iniciativas destacadas en el ámbito de la economía digital y la competencia económica. Entre las más relevantes están:

- **Desarrollo tecnológico.** El Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) creó “Cerebro”, una interfaz de minería de datos que automatiza el análisis utilizando algoritmos avanzados.
- **Fintech y pagos digitales.** Brasil cuenta con un marco normativo robusto que incluye regulaciones sobre instituciones de pago y fintechs para otorgar créditos sin intermediación bancaria. Además, el Banco Central implementó el sistema de pagos instantáneos PIX (2020) y estableció principios para el Open Banking en 2021.
- **Regulación de plataformas digitales.** En 2022, se presentó el Proyecto de Ley 2768/2022 para regular plataformas digitales con requisitos de transparencia y no discriminación, inspirado en la Digital Markets Act (DMA) europea.
- **Ley de Inteligencia Artificial.** En 2023, Brasil avanzó con una legislación basada en el modelo de la AIA europea, estableciendo regulaciones específicas para sistemas de IA de alto riesgo y proponiendo la creación del Sistema Nacional de Regulación y Gobernanza de Inteligencia Artificial.

Chile

La Fiscalía Nacional Económica (FNE) de Chile ha sido proactiva en abordar los retos de los mercados digitales a través de:

- **La Unidad de Inteligencia**, creada para mejorar la investigación de cárteles mediante técnicas de ciencia de datos.
- **La Ley Fintech**, aprobada en 2022, busca aumentar la competencia y la inclusión financiera en el mercado.
- **La Guía de Operaciones de Concentración Horizontales**, publicada en 2022, incluye lineamientos específicos para mercados digitales, considerando efectos de red y uso de datos en la evaluación de concentraciones.

Colombia

Colombia ha avanzado significativamente en la regulación de los mercados digitales y la promoción de la innovación financiera:

- **Regulación Fintech:** en 2020, se presentó una propuesta de regulación para el sector Fintech, tomando como referencia modelos de México y Brasil. La Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) creó “InnovaSFC”, un grupo de trabajo dedicado a fomentar la innovación en el sector financiero, brindando orientación a emprendedores y proponiendo regulaciones específicas para mantener la estabilidad financiera y proteger a los consumidores.
- **Sandbox regulatorio:** a través de su “Arenera”, la SFC proporciona un entorno seguro para que las empresas prueben innovaciones tecnológicas y financieras, permitiendo exenciones normativas cuando sea necesario.

- **Tecnología para supervisión:** herramientas como “Sabueso”, que utiliza aprendizaje automático para monitorear precios y detectar conductas anticompetitivas, han sido fundamentales para la supervisión en mercados digitales.
- **Revisión de casos:** entre 2015 y 2022, la Superintendencia lideró investigaciones en sectores como comercio electrónico, turismo y servicios de identificación digital, revisando concentraciones clave y emitiendo opiniones regulatorias sobre plataformas digitales.

Reflexiones Finales

La experiencia acumulada por la COFECE y otros países de América Latina en los mercados digitales destaca la necesidad de evolucionar continuamente frente a un entorno económico dinámico.

La experiencia de la Comisión en los mercados digitales ha generado aprendizajes clave que han fortalecido su capacidad para adaptarse a un entorno económico en constante transformación. Entre las principales lecciones destacan:

- La necesidad de actualizar las herramientas tradicionales de análisis para abordar dinámicas únicas de los mercados digitales, como los efectos de red y la integración vertical.
- La importancia de fortalecer la cooperación internacional para desarrollar enfoques regulatorios más efectivos.
- El valor de fomentar la innovación y la competencia, evitando regulaciones que puedan inhibir la entrada de nuevos participantes.

Este proceso de aprendizaje ha impulsado un fortalecimiento institucional significativo. La creación de la DGMD y el desarrollo de capacidades avanzadas en la DGIntM han permitido a la COFECE actuar con mayor precisión y rapidez frente a los complejos desafíos del entorno digital.

De cara al futuro, la autoridad de competencia se encuentra en una posición estratégica para liderar la discusión sobre la regulación de mercados digitales en la región. Entre sus prioridades estarán:

- Consolidar el análisis de algoritmos y datos como elementos centrales en las investigaciones.
- Promover la educación e información sobre la importancia de la competencia en el entorno digital.
- Establecer colaboraciones con sectores clave para anticipar desafíos regulatorios emergentes.

En México, los avances como la creación de la DGMD y la adopción de una Estrategia Digital han sido fundamentales para fortalecer las capacidades técnicas y regulatorias de la Comisión. Estas iniciativas, sumadas al análisis de casos paradigmáticos y la generación de conocimiento

a través de publicaciones como el Estudio Fintech y los Cuadernos Digitales, han posicionado a la COFECE como un actor clave en la región y un modelo a seguir para otras jurisdicciones.

Por su parte, las acciones innovadoras de Brasil, Chile y Colombia reflejan un esfuerzo colectivo por transformar los mercados digitales en espacios más competitivos y accesibles. Estas iniciativas, como el desarrollo de sistemas de pagos instantáneos, la creación de sandboxes regulatorios y la adopción de herramientas tecnológicas avanzadas para la supervisión, demuestran el compromiso regional con la modernización y la inclusión. La cooperación internacional, ejemplificada por el trabajo conjunto en el GRACA, ha sido un factor decisivo para el intercambio de mejores prácticas y la construcción de marcos regulatorios más sólidos.

De cara al futuro, será fundamental consolidar una visión regional que fomente tanto la innovación como la competencia, promoviendo mercados digitales dinámicos y equitativos. Esto requerirá una mayor integración de herramientas tecnológicas y una colaboración continua entre las autoridades de la región. Al hacerlo, América Latina no solo fortalecerá sus economías locales, sino que también posicionará a sus instituciones como líderes en el diseño de políticas para una economía digital global.

Bibliografía

- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Algoritmos y competencia económica en el entorno digital*. 2024.
- ALIANZA NACIONAL DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL. *Panorama de la Inteligencia Artificial en México: Hacia una estrategia nacional y la relevancia del sandbox*. 2024.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. CNT-161-2018. s.l. 2019.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. CNT-111-2019. s.l. 2020.
- COFECE. OPN-008-2015. Ciudad de México: Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, 2015.
- COFECE. *Plan Estratégico 2022-2025*. Comisión Federal de Competencia Económica. 2022.
- COFECE. *Algorithmic competition – Note by Mexico*. Comisión Federal de Competencia Económica. s.l. : OECD, 2023.
- COFECE. IEBC-005-2018. Dictamen Preliminar, s.l.: Comisión Federal de Competencia Económica, 2020.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Concentración Uber-Cornershop*. 2021. Análisis de Casos.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Conceptos básicos de competencia en la economía digital*. 2024.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para la clasificación de información derivada de la asesoría legal proporcionada a los agentes económicos*. 2019.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *DATOS y competencia económica en el entorno digital*. 2024.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Acuerdo mediante el cual el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica reforma y adiciona diversas disposiciones del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica. *Diario Oficial de la Federación*. 2020.

- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica. 2014.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Estrategia Digital*. 2020.
- EXPERT PANEL. Unlocking digital competition. 2019.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Estudio de competencia y libre concurrencia en los servicios financieros digitales*. 2024.
- OECD. *Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia. Sesión I: Obtención de pruebas en formato digital en cárteles*. Comisión Federal de Competencia Económica. s.l. : OECD, 2020.
- ICN. ICN Technologist Group. [En línea] [Citado el: 10 de enero de 2025.] <https://www.international-competitionnetwork.org/working-groups/icn-operations/technologists/>.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Inteligencia artificial y competencia económica en el entorno digital*, 2024.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *OPN-007-2017*, 2017.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Repensar la competencia en la Economía Digital*, 2018.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Resolución IEBC-005-2018*. s.l., 2023.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Sobre el análisis de concentraciones con modelos de negocios innovadores. Operación no autorizada Walmart-Cornershop.*. 2019. Análisis de Casos.
- STIGLER CENTER. *Stigler Committee on Digital Platforms. Final Report*. Stigler Center for the Study of the Economy and the State. 2019.
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. *Taxi, ride-sourcing and ride-sharing services - Note by Mexico. Working Party No. 2 on Competition and Regulation*. s.l. : OECD, 2018.

