

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

Señores
Miembros del Consejo
Superintendencia de Telecomunicaciones

Asunto: INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ESTRATEGIA NACIONAL DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL 2024 – 2027, SOMETIDA A CONSULTA PÚBLICA POR PARTE DEL MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

Estimados señores:

La Dirección General de Competencia (DGCO) de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), con base en las competencias establecidas en los artículos 46 bis y 46 tris del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado (RIOF) y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 incisos a), d), k) y l) de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642; 2, 3, 13, 14, 15 y 21 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736, 24 del Reglamento a la Ley 9736, Decreto Ejecutivo 43305-MEIC y 30 del Reglamento del régimen de competencia en telecomunicaciones de la SUTEL, se permite remitir para valoración del Consejo de la SUTEL, su análisis sobre el texto propuesto por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) de la “Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027”.

1. CONSIDERACIONES INICIALES

1.1. Sobre el marco general.

La Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027 (en adelante, ENIA) propuesta por el MICITT y actualmente en periodo de consulta tiene como objetivo promover el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial (IA) de forma ética, segura y sostenible, procurando beneficios para la ciudadanía y evitando que su uso cause daños a las personas, alineado con las prioridades nacionales; por ello, la ENIA busca guiar en la toma de decisiones en el ámbito de las tecnologías emergentes en el país.

1.2. Sobre la competencia de la SUTEL.

La SUTEL es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), 1 y 2 inciso d) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660) y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642).

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

En ese sentido, es obligación fundamental de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

Dentro de ese marco de rango legal, se estableció un régimen sectorial de competencia a cargo de la SUTEL, que se rige según lo dispuesto en el Título III, Capítulo II, de la Ley 8642 y supletoriamente por los criterios establecidos en el Capítulo III de la Ley 7472; régimen sectorial sobre el que la Procuraduría General de la República en el dictamen 015 del 19 de enero de 2010 refirió en lo que interesa:

*“Cabe señalar, además, que cuando el artículo 52 de la Ley de Telecomunicaciones define la competencia de la Superintendencia de Telecomunicaciones como regulador en materia de competencia efectiva, le atribuye la promoción de los principios de competencia, analizar el grado de competencia efectiva en los mercados, **determinar los actos que pueden afectar la competencia**, garantizar el acceso al mercado y el acceso a las instalaciones equitativas; evitar abusos y prácticas monopólicas, así como conocer, corregir y sancionar las prácticas monopolísticas cometidas por operadores o proveedores que tengan por objeto o efecto limitar, disminuir o eliminar la competencia en el mercado de las telecomunicaciones”.*

La Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, **facultan a la SUTEL, como autoridad sectorial de competencia, a velar porque la regulación impulsada e implementada no genere restricciones anticompetitivas, que afecten el desempeño eficiente del mercado de telecomunicaciones.**

De conformidad con lo anterior, la operación de redes, incluyendo aquellas que soportan los servicios de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre, y la prestación de servicios de telecomunicaciones, están sujetos al régimen sectorial de competencia en telecomunicaciones y su aplicación corresponde exclusivamente a la SUTEL (artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736); régimen que se aplica en igualdad de condiciones a todos los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, sean estos públicos o privados.

En este sentido, el artículo 20 de la Ley 9736 establece que la SUTEL realizará actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia. Así, legalmente la normativa establece las diversas herramientas no coercitivas que posee la SUTEL, tales como emisión de opiniones y recomendaciones, emisión de guías, realización de estudios de mercado, actividades de asesoramiento, capacitación y difusión, acuerdos de cooperación, programas de cumplimiento voluntario, además de la difusión y publicación de su labor¹.

En particular, según los artículos 21 de la Ley 9736, 24 del Reglamento a esa misma Ley y 30 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones de la SUTEL, **esta Superintendencia tiene la potestad de emitir opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia**, de oficio o a solicitud del Poder Ejecutivo, de la Asamblea Legislativa, demás entidades públicas o de cualquier administrado, **sobre la promulgación**, modificación o derogación de leyes,

¹ Artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 9736.

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y **resoluciones administrativas**, vigentes o en proceso de adopción.

La propuesta de “*Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027*” promueve el desarrollo y aplicación de la IA de forma ética, segura y sostenible, procurando beneficios para la ciudadanía y evitando que su uso cause daños a las personas, alineado con las prioridades nacionales; por ello, la ENIA busca guiar en la toma de decisiones en el ámbito de las tecnologías emergentes en el país. Dada la estrecha relación entre la IA y las telecomunicaciones, como un medio para la proliferación de este tipo de tecnologías, se considera que la estrategia propuesta tiene el potencial para incidir en los mercados de las telecomunicaciones y en el actuar de la SUTEL como autoridad sectorial de competencia, razón por la cual se emite el presente informe.

2. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL 2024-2027.

2.1. Sobre el marco para el análisis de la regulación que se pretende promulgar.

La promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas (en adelante regulaciones), vigentes o en proceso de adopción, son una herramienta legítima que posee el Estado para lograr metas específicas a nivel de política pública, por lo que es vital valorar su impacto sobre el nivel de competencia.

La mayor parte de regulaciones no tienen el potencial de dañar indebidamente los niveles de competencia, pero en algunos casos, si dichas regulaciones se diseñan sin garantizar principios básicos de competencia, la distorsión podría ser tal que no sólo no se fomentará la innovación y el crecimiento a largo plazo del sector, sino que al final el consumidor será el gran perdedor, al no tener acceso a una mayor variedad de bienes y a precios más bajos. Por el contrario, si se diseñan regulaciones haciendo hincapié en los principios de competencia, el mercado saldrá beneficiado como un todo, tanto por parte de las empresas, como de los consumidores.

En este sentido, una de las principales actividades de Abogacía de la Competencia que realizan las diversas autoridades a nivel mundial consiste en el análisis de las restricciones públicas a la competencia. Dicho análisis permite proporcionar insumos para fortalecer a las legislaciones, regulaciones o políticas, ya sean en proceso de elaboración o existentes, para prevenir que estas resulten en restricciones que afecten a la competencia, generen resultados adversos en el precio, la calidad, la innovación, limiten las opciones de decisión del consumidor, entre otras consecuencias².

2.2. Valoración desde la óptica de la competencia de la propuesta de “Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027”

En términos generales, el documento en análisis está conformado por diferentes secciones en las que se explora los principios rectores de la ENIA, describe los agentes relevantes en el país, explica las fases de

² International Competition Network (2014). Prácticas Recomendadas para la Evaluación de Competencia.

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

la definición de la estrategia, la gobernanza requerida por parte de la propuesta; además, brinda un análisis de la situación actual del país respecto a la IA, enlistando una serie de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades, así como una definición de los habilitantes estratégicos; finalmente establece el marco estratégico, la validación de la estrategia, seguimiento y evaluación.

Visto lo anterior, el documento no se constituye en una propuesta normativa o regulatoria en sí misma, sino una guía para la toma de decisiones relacionadas con la IA que pretende lograr el equilibrio entre el logro de la competitividad nacional y la mitigación de los riesgos que conlleva su implementación.

Ello resulta preponderante en cuanto a su evaluación, pues como ya se señaló líneas arriba, esta estrategia tiene el potencial para incidir en los mercados de las telecomunicaciones y en el actuar de la SUTEL como autoridad sectorial de competencia, ya que como fue señalado en la ENIA “[...] este marco estratégico conceptualiza a las tecnologías emergentes y disruptivas como codependientes y sinérgicas por lo que las acciones y sus resultados están mediados por habilitantes tecnológicos.” (pág. 9), siendo las redes de telecomunicaciones definidas por la estrategia propuesta como un habilitante tecnológico; dado lo anterior es posible vislumbrar la existencia de una relación entre IA y servicios de telecomunicaciones.

Sin embargo, la aplicación de la metodología utilizada para el estudio de normas y regulaciones denominada: “*Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Perspectiva de la Competencia*” aprobada mediante acuerdo 037-061-2022 del 5 de setiembre del 2022, no resulta en un ejercicio óptimo en este caso, debido a como se dijo la falta de elementos específicos en el texto propuesto; pese a ello, la ENIA es analizada con la finalidad de determinar si promueve principios de competencia y libre concurrencia y corresponde a una alternativa adecuada que resulte favorable al proceso competitivo del mercado de telecomunicaciones y logre, a su vez, cumplir con los objetivos de interés público perseguidos, teniendo en cuenta los beneficios y costos de su implementación.

2.2.1. Sobre el impacto de la inteligencia artificial en la competencia de los mercados

La Comisión Europea³ ha reconocido que la inteligencia artificial genera beneficios sociales mediante la mejora de la predicción, la optimización de las operaciones y de la asignación de los recursos y la personalización de la prestación de servicios.

La inteligencia artificial constituye una herramienta que puede promover mayor competencia en el mercado, puede favorecer la implementación de innovaciones por parte de los agentes económicos y proporcionarles ventajas competitivas a dichos agentes, incluidos los proveedores de telecomunicaciones, por ejemplo, mediante el ofrecimiento de servicios o soluciones personalizadas, así mismo puede constituirse como una herramienta útil en el quehacer de las autoridades públicas, incluyendo las autoridades de competencia, entre ellas la SUTEL.

³ Comisión Europea. (2021). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (Ley de Inteligencia Artificial) y se modifican determinados actos legislativos de la Unión.*

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

Sin embargo, también puede acarrear riesgos a la competencia de los mercados en casos en los que los agentes económicos empleen la inteligencia artificial con un objetivo anticompetitivo, principalmente al considerar que la regulación de la inteligencia artificial, principalmente aquella de carácter generativo, es incipiente a nivel internacional, por ejemplo, a nivel de conductas colusorias empleando algoritmos, mediante el empleo de prácticas de discriminación precios o condiciones, prácticas exclusorias de auto preferencia, o en la limitación o el establecimiento de barreras al acceso de los competidores del mercado, entre otros tipos de prácticas monopolísticas.

Asimismo, el desarrollo de la inteligencia artificial puede por sí mismo, generar nuevas barreras de entrada a los mercados, principalmente en lo referente al acceso de datos para los diferentes competidores del mercado, e incluso para la propia autoridad de competencia que requiere de los mismos para el ejercicio normal de sus funciones. En los nuevos mercados digitales los datos se han convertido en el cuello de botella, al constituirse en un insumo esencial para la competencia. Los datos son la base para el funcionamiento de los algoritmos de la inteligencia artificial, y sin estos se dificulta el ingreso y crecimiento de los nuevos competidores del mercado, así como la propia capacidad de las autoridades regulatorias y de competencia de analizar las conductas inadecuadas de los agentes económicos en el mercado.

El uso de aplicaciones de inteligencia artificial en materia de competencia es prometedor. Técnicas sofisticadas de recolección y análisis de datos empleando algoritmos tipo *screening* de mercado y herramientas tipo *machine learning* pueden ser empleadas por las autoridades de competencia para detectar actividades anticompetitivas.

En este contexto en el cual los usos de la inteligencia artificial no se restringen solamente a los agentes económicos, sino que incluyen también a las autoridades públicas, en particular a las autoridades de competencia, resulta indispensable el fortalecimiento de la cooperación entre dichas autoridades, con el fin de generar sinergias y esfuerzos conjuntos en pro de un mercado más competitivo, de cara a elementos relacionados con temas de privacidad de las comunicaciones, portabilidad de datos, conductas abusivas en perjuicio de los consumidores, entre otras.

La incorporación de mecanismos de cooperación entre autoridades públicas y universidades también resulta un elemento esencial para el desarrollo del conocimiento técnico de las propias instituciones públicas que se enfrentan a retos en materia de digitalización, incluyendo aquellos vinculados con el uso de la inteligencia artificial. Cabe señalar que el documento de la estrategia hace referencia a redes 5G pero excluye a la Sutel del conjunto de los actores relevantes del sector público, dado que solo se hace referencia general a “Entidades autónomas”.

Dada la importancia de la inteligencia artificial para el sector telecomunicaciones, tal y como lo establece el documento a consulta en la sección “6.4.4 Desarrollo de redes de 5G”, y en particular para la aplicación de la normativa de competencia, se considera pertinente indicar una serie de principios que deben tenerse en consideración al momento de implementar las metas incluidas en la Estrategia, específicamente aquellas vinculadas a la emisión de marcos normativos, guías, instrumentos, entre otros como los mencionados en los Ejes 1, 6 y 7:

- Implementación de principios de impacto regulatorio: es fundamental que se consideren tanto los impactos positivos como los negativos que eventuales propuestas puedan tener en la sociedad y

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

en la economía en general, mediante un análisis que pondere el costo de su implementación para todos aquellos sujetos bajo su alcance en contraposición con los beneficios que se proyectan. Las propuestas deben fundamentar su validez en si los beneficios que produciría superan los costos asociados, a su cumplimiento. En muchas ocasiones, las cargas regulatorias imponen cargas administrativas a las empresas, especialmente a las nuevas o a las pequeñas, lo que puede reducir la capacidad que estas empresas pueden orientar a la innovación. La presencia de regulaciones duplicadas y poco eficientes también puede perjudicar el desarrollo de nuevas innovaciones en la materia.

- Regulaciones que favorezcan la competencia: las propuestas deben plantearse en la medida de lo posible pensando en la menor perturbación sobre la competencia. Para esto es crucial que se realice una evaluación exhaustiva de las posibles alternativas por medio de un análisis que considere tanto su eficacia para abordar la problemática que se pretende atender como el grado de interferencia que podría generar en el funcionamiento de los mercados. El marco regulatorio a ser emitido, debe ser consistente, además en el desarrollo de las regulaciones que afecten la competencia a través del uso de los aplicativos de inteligencia artificial se deberían integrar a las autoridades de competencia.
- Garantizar la seguridad jurídica: se debe procurar desarrollar un conjunto de regulaciones consistente que garantice confianza mediante un marco jurídico adecuado que permita que el desarrollo y uso de la inteligencia artificial sea fiable y la suficiente participación en el diseño de dicho marco normativo, esto pasa por determinar el propio carácter jurídico de los instrumentos a desarrollar, identificando aquellos que deberán tener rango de Ley. A través de un marco jurídico claro, específico y enfocado debe evitarse cualquier tipo de ambigüedad que pueda afectar a quienes se encuentran bajo su alcance; esto pues no debe olvidarse que, las empresas, especialmente las emergentes, pueden proporcionalmente enfrentar costos de cumplimiento más altos, y la regulación podría convertirse en una barrera para su entrada al mercado. Esto es un elemento esencial para permitir que se desarrolle la gobernanza de la actividad, así como para facilitar la inversión e innovación en inteligencia artificial.
- Regulaciones neutralmente competitivas: es esencial respetar el principio de neutralidad. Entidades que se dediquen a actividades similares deben estar sujetas a reglas igualmente similares preservando su capacidad de elegir, adoptar y emplear tecnologías, infraestructuras y modelos de negocio de su elección para competir. Además, cuando ciertas empresas controlan los recursos necesarios para llevar a cabo una actividad, es fundamental garantizar un acceso equitativo y no discriminatorio a estos recursos, permitiendo así que los nuevos competidores puedan competir con los ya establecidos, lo cual incluye temas de acceso a datos.
- Favorable a la innovación: cualquier potencial imposición que devenga sustentada en esta estrategia debería siempre procurar no incidir en los estímulos propios de los mercados abiertos para que se dé una competencia vigorosa. Debe permitirse entonces que las empresas tengan la oportunidad de destacarse unas de otras al ofrecer características distintivas que atraigan a los consumidores, particularmente en aspectos específicos que influyan en el resultado de la competencia en cada mercado. El enfoque perseguido en el diseño de las regulaciones

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

específicas debe respetar los principios de razonabilidad y proporcional, estableciendo medidas de acuerdo a los riesgos específicos, sin obstaculizar o dificultar el desarrollo tecnológico.

- Enfoque regulatorio flexible: las innovaciones que están en desarrollo requieren un enfoque regulatorio prudente y flexible, en particular la inteligencia artificial es un elemento novedoso, aún sujeto de muchos cambios, ajustes y desarrollo para llegar a un estadio maduro, por lo que en esta etapa resulta indispensable que se tenga conciencia de dicha situación de cara al marco ético y normativo, de manera que las medidas que se propongan no se constituyan en una limitación al crecimiento que aún tiene por delante la inteligencia artificial. Un buen ejemplo del desarrollo de tecnologías con un origen libre, lo constituye Internet, donde las libertades otorgadas han fomentado el desarrollo tecnológico y su evolución libre de restricciones, se sugiere tomar este ejemplo en consideración cuando se piense en establecer el citado marco ético y normativo.

Asimismo, un elemento esencial a tener en cuenta es que, en la posterior implementación de la estrategia de inteligencia artificial, se debe garantizar que las autoridades que cuentan con potestades y funciones relativas a ejercer algún grado de supervisión, regulación, vigilancia o intervención sobre el mercado cuenten con las competencias legales y los recursos (económicos, de capacitación, sistemas) necesarios para ejecutar sus labores. La actuación de las autoridades públicas sólo resultará efectiva si se cuentan con recursos necesarios.

Adicionalmente, a continuación, se plantean recomendaciones al texto analizado, con la finalidad de fortalecer esta propuesta de estrategia:

- Apartado de principios: El principio de “*no discriminación*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de igualdad, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y aminora el riesgo de que la IA pueda ser utilizada por parte de los oferentes para la facilitación y/o realización de prácticas anticompetitivas y con ello la evasión de una competencia efectiva en los mercados, especialmente en el mercado de las telecomunicaciones. De tal forma las posteriores regulaciones que vayan a establecerse deben aplicarse a los distintos agentes económicos de manera no discriminatoria.
- Apartado de principios: El principio de “*publicidad*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de transparencia, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y promueve una adopción normativa e implementación de regulaciones que incluya a los distintos entes públicos y privados involucrados en la materia.
- Apartado de principios: El principio de “*beneficio al usuario*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de dignidad humana, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y promueve una adopción normativa que entre sus pilares promueva un enfoque centrado en las personas, incluyendo sus derechos e intereses como consumidores.

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

- Apartado de principios: El principio de “*competencia efectiva*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de protección a la propiedad intelectual, toda vez que el desarrollo de un mercado requiere un equilibrio entre los principios de competencia y respeto a la propiedad intelectual, como elementos imprescindibles para el crecimiento y masificación de nuevas tecnologías.
- Apartado de actores relevantes: en relación con este tema, resulta indispensable aprovechar los conocimientos especializados que ya hayan podido desarrollar otras autoridades públicas en materia de vigilancia y uso de la inteligencia artificial, en particular se considera pertinente la incorporación de la SUTEL dentro de la lista de actores relevantes del proceso. Dado que solo existe una referencia general a entidades autónomas, dejando de lado la importancia resaltada en el mismo documento sometido a consulta de las redes de telecomunicaciones para la inteligencia artificial.
- Eje 1: Responsabilidad y ética en el desarrollo y uso de la inteligencia artificial, se recomienda que previo al establecimiento del marco ético y normativo para el uso y desarrollo responsable de la IA en Costa Rica, sean invitados a un proceso de discusión y consulta no solo los actores y líderes tecnológicos si no también instituciones con incidencia en los habilitantes tecnológicos, como lo sería el caso de la propia SUTEL, de manera que en forma conjunta se puedan identificar dilemas éticos, riesgos y perjuicios, para que en ese marco se respeten los derechos, libertades universales así como los principios rectores establecidos.
- Eje 2: Articulación territorial y nodos de desarrollo, el cual, propone un nuevo modelo socio económico y productivo más sostenible en el largo plazo y respetuoso con el medio ambiente. Específicamente sobre el resultado esperado 2.2.1, se reviste de importancia adoptar una incorporación de la IA en la cadena de valor de las empresas de manera responsable e igualitaria que evite el uso y abuso de la IA como una herramienta para la comisión de prácticas anticompetitivas y la creación de barreras para aquellos agentes económicos con menores participaciones de mercado, evitando con ello una afectación en los mercados específicamente el de las telecomunicaciones y en el modelo económico planteado. En este sentido es importante que se prevea que la adopción de la IA no tenga como consecuencia un incremento en la brecha digital que, como sabemos, es un concepto en constante evolución.

3. CONCLUSIONES

Al tenor de lo desarrollado de previo, la DGCO concluye lo siguiente:

- A. Que según los artículos 21 de la Ley 9736, 24 del Reglamento a esa misma Ley y 30 del Reglamento del régimen de competencia en telecomunicaciones de la SUTEL, esta Superintendencia tiene la potestad de emitir de oficio o a solicitud, opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia sobre la promulgación, modificación o derogación

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.

- B.** Que la propuesta de “*Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027*” promueve el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial (IA) de forma ética, segura y sostenible, procurando beneficios para la ciudadanía y evitando que su uso cause daños a las personas, alineado con las prioridades nacionales.
- C.** Que, dada la estrecha relación entre la Inteligencia Artificial y las telecomunicaciones, siendo que las redes de telecomunicaciones son consideradas dentro de la estrategia propuesta un habilitante tecnológico, se considera que la ENIA tiene el potencial para incidir en los mercados de las telecomunicaciones y en el actuar de la SUTEL como autoridad sectorial de competencia, y en general en el marco de todas las competencias legales que dicha institución tiene atribuidas.
- D.** Que el documento en cuestión no constituye una propuesta normativa o regulatoria sino en una guía para la toma de decisiones en el ámbito de las tecnologías emergentes en el país, por lo que ante la falta de elementos específicos en el texto no se consideró idóneo aplicar para el análisis la “*Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Perspectiva de la Competencia*”, por lo cual el análisis determinó si la estrategia propuesta promueve principios de competencia y libre competencia y correspondía a una alternativa adecuada al proceso competitivo del mercado de las telecomunicaciones.
- E.** Que en virtud del análisis desarrollado se recomienda que la futura emisión de normativa y regulación que promueve dicha estrategia siga los siguiente principios guía para garantizar un enfoque regulatorio favorable a la competencia y la innovación:
- Implementación de principios de impacto regulatorio.
 - Regulaciones que favorezcan la competencia.
 - Garantizar la seguridad jurídica.
 - Regulaciones neutralmente competitivas.
 - Favorable a la innovación.
 - Enfoque regulatorio flexible.
- F.** Que adicionalmente resulta necesario emitir una serie de recomendaciones con la finalidad de que los objetivos de la política pública promovida puedan alcanzarse en un entorno que fomente la libre competencia, en particular en el sector de las telecomunicaciones costarricense, a saber:
- Apartado de principios: El principio de “*no discriminación*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de igualdad, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y aminora el riesgo que la IA pueda ser utilizado por parte de los oferentes para la facilitación y/o realización de prácticas anticompetitivas y con ello la evasión de una competencia efectiva en los mercados, especialmente en el mercado de las telecomunicaciones. De tal forma las posteriores

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

regulaciones que vayan a establecerse deben aplicarse a los distintos agentes económicos de manera no discriminatoria.

- Apartado de principios: El principio de “*publicidad*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de transparencia, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y promueve una adopción normativa e implementación de regulaciones que incluya a los distintos entes públicos y privados involucrados en la materia.
- Apartado de principios: El principio de “*beneficio al usuario*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de dignidad humana, en virtud de que su adopción mantendría invariable el objetivo perseguido y promueve una adopción normativa que entre sus pilares promueva un enfoque centrado en las personas, incluyendo sus derechos e intereses como consumidores.
- Apartado de principios: El principio de “*competencia efectiva*” contenido en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, debería incorporarse expresamente en la referencia a los principios rectores de la propuesta en relación con el principio de protección a la propiedad intelectual, toda vez que el desarrollo de un mercado requiere un equilibrio entre los principios de competencia y respeto a la propiedad intelectual, como elementos imprescindibles para el crecimiento y masificación de nuevas tecnologías.
- Apartado de actores relevantes: en relación con este tema, resulta indispensable aprovechar los conocimientos especializados que ya hayan podido desarrollar otras autoridades públicas en materia de vigilancia y uso de la inteligencia artificial, en particular se considera pertinente la incorporación de la SUTEL dentro de la lista de actores relevantes del proceso. Dado que solo existe una referencia general a entidades autónomas, dejando de lado la importancia resaltada en el mismo documento sometido a consulta de las redes de telecomunicaciones para la inteligencia artificial.
- Eje 1: Responsabilidad y ética en el desarrollo y uso de la inteligencia artificial, se recomienda que previo al establecimiento del marco ético y normativo para el uso y desarrollo responsable de la IA en Costa Rica, sean invitados a un proceso de discusión y consulta no solo los actores y líderes tecnológicos si no también instituciones con incidencia en los habilitantes tecnológicos, como lo sería el caso de la propia SUTEL, de manera que en forma conjunta se puedan identificar dilemas éticos, riesgos y perjuicios, para que en ese marco se respeten los derechos, libertades universales así como los principios rectores establecidos.
- Eje 2: Articulación territorial y nodos de desarrollo, el cual, propone un nuevo modelo socio económico y productivo más sostenible en el largo plazo y respetuoso con el medio ambiente, específicamente sobre el resultado esperado 2.2.1, se reviste de importancia adoptar una incorporación de la IA en la cadena de valor de las empresas de manera responsable e igualitaria que evite el uso y abuso de la IA como una herramienta para la comisión de prácticas

San José, 11 de abril del 2024
02649-SUTEL-OTC-2024

anticompetitivas y la creación de barreras para aquellos agentes económicos con menores participaciones de mercado, evitando con ello una afectación en los mercados específicamente el de las telecomunicaciones y en el modelo económico planteado. En este sentido es importante que se prevea que la adopción de la IA no tenga como consecuencia un incremento en la brecha digital que, como sabemos, es un concepto en constante evolución.

De esta forma queda rendido por parte de la DGCO, formal criterio sobre la propuesta de la “*Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial 2024 – 2027*”, sometida a consulta pública por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, en lo relativo a la aplicación efectiva de la normativa de competencia en el sector telecomunicaciones por parte de la SUTEL.

Atentamente,
DIRECCIÓN GENERAL DE COMPETENCIA

Marlon Cruz Villalobos
Economista
Unidad de Instrucción y Promoción y Abogacía

Silvia Elena León Campos
Jefa
Unidad de Instrucción y Promoción y Abogacía

Deryhan Muñoz Barquero
Directora
Dirección General de Competencia

LLC/MCV/SELC/DMB
C.c.
Expediente: GCO-OTC-CGL-00111-2024