

Unclassified

Spanish - Or. English

3 September 2020

DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE

LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMPETITION FORUM (Spanish version) FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA - Sesión I: Obtención de pruebas en formato digital en cárteles

- Contribución de Perú -

28 y 29 de septiembre de 2020, reunión virtual por Zoom

Se hace circular el documento adjunto elaborado por Perú PARA SU DEBATE en la Sesión I del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 28-29 de septiembre 2020, reunión virtual por Zoom.

Ms. Sra. Lynn Robertson, Gerente Africa/MENA, LACCF ; Experto en Competencia - Lynn.Robertson@oecd.org.

JT03464890

Sesión I: Obtención de pruebas en formato digital en cárteles

- Contribución de Perú -*

1. Introducción

1. Con el avance continuo de la tecnología y la creación de nuevos medios digitales, son muchas las empresas alrededor del mundo que han encontrado nuevas formas de realizar sus procesos de negocio y comunicación de manera más productiva y eficiente, siendo cada vez más común encontrar empresas que hagan un uso mínimo o casi nulo de medios físicos como el papel en sus actividades.
2. Ante estos acontecimientos, diversas autoridades y agencias de competencia alrededor del mundo se han visto en la necesidad de adoptar nuevas tecnologías y herramientas en el desarrollo de sus investigaciones en materia de cárteles, permitiendo el desarrollo de sus funciones de forma rápida y efectiva en el entorno digital existente.
3. En los últimos cinco años, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual – INDECOPI, a través de la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Secretaría Técnica), ha venido implementando una serie de herramientas tecnológicas que ayudan en la lucha contra las conductas anticompetitivas, adecuándolas al desarrollo de sus investigaciones para incrementar su efectividad en la detección de cárteles.
4. Estas herramientas son usadas principalmente en la recolección y análisis de evidencia digital, contribuyendo con la búsqueda de pruebas que permitan sancionar a las empresas que realicen actividades que vulneren la libre competencia.

2. Obtención de pruebas digitales en el Indecopi

5. El artículo 15.3 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas faculta a la Secretaría Técnica a realizar visitas de inspección sin previa notificación en los locales de los agentes investigados, pudiendo examinar y copiar archivos físicos, magnéticos o electrónicos que considere pertinente, durante la inspección.
6. Durante las visitas de inspección efectuadas antes de la implementación de las nuevas herramientas digitales, la Secretaría Técnica, a través de sus equipos de investigación, realizaban la recolección de evidencia digital de las computadoras de las empresas investigadas de forma manual, sin herramientas ni programas especializados, utilizando únicamente comandos propios del sistema operativo de las computadoras y almacenando la evidencia en discos duros externos. Posteriormente, esta evidencia digital era analizada de manera directa por el equipo de investigación para encontrar información relevante para el caso.

* Este documento ha sido elaborado por Anthony Ramos, especialista en informática forense y Waldo Borda, abogado de la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia.

7. No obstante ello, con el paso del tiempo el volumen de información manejada por las empresas se ha ido incrementando rápidamente, así como la complejidad en la forma de almacenar esta información. Todo esto, junto con la aparición de nuevas tecnologías, hace que cada vez sea más fácil para las empresas el ocultar o eliminar información digital.

8. Debido a estas dificultades, la Secretaría Técnica decidió implementar herramientas tecnológicas que faciliten la recolección de evidencia digital con la finalidad de mejorar los procesos de extracción, análisis y búsqueda de información, permitiendo identificar y recuperar información eliminada y mantener su integridad durante toda la investigación.

2.1. Implementación del laboratorio forense

9. En el año 2014, luego de varios meses de investigación y preparación, la Secretaría Técnica implementó un Laboratorio de Informática Forense, adquiriendo herramientas forenses (hardware y software) para extracción y procesamiento de evidencia digital, incorporando igualmente a un especialista en informática forense como encargado de este laboratorio.

10. Entre las herramientas implementadas se encuentran las siguientes:

Hardware		Software	
Herramienta	Uso	Herramienta	Uso
Computadoras Workstation	Procesamiento de evidencia digital	Software forense	Extracción, indexación y búsqueda de evidencia digital
Duplicadora de discos	Generación de copias espejo (bit por bit) de discos duros	Calculadora de hash	Identificación y verificación de archivos digitales
Bloqueador de escritura	Protección de solo lectura en discos duros con información original	Editor hexadecimal	Análisis de codificación binaria de archivos digitales
Discos duros externos	Almacenamiento de evidencia digital	Software de virtualización	Carga de imágenes forenses

11. De manera semejante, la implementación de estas herramientas también conllevó a la implementación de una serie de protocolos y procedimientos documentados, de uso interno, para las diversas tareas realizadas, como, por ejemplo:

- Extracción de información digital
- Almacenamiento y resguardo de evidencia digital
- Procesamiento de información
- Revisión y análisis

12. A través del uso de estas herramientas y procedimientos, la Secretaría Técnica ha podido incrementar la efectividad de sus inspecciones, recuperando y extrayendo una mayor cantidad de información, asegurando la integridad de la evidencia digital, y, en algunos casos, automatizando algunas de las tareas de extracción. Asimismo, se ha incrementado la eficiencia de las investigaciones al permitir realizar búsquedas de información más exhaustivas en tiempos más reducidos y con un menor esfuerzo por parte de los investigadores durante las etapas de revisión y análisis.

13. Todo esto ha generado un ahorro significativo de tiempo y esfuerzo por parte de los equipos de investigación, lo cual representa un balance positivo de los beneficios obtenidos frente al costo de la implementación del laboratorio.

2.2. La experiencia peruana en la mejora de su laboratorio forense

14. Desde su implementación en 2014, y dado el creciente número de investigaciones y visitas de inspección efectuadas cada año, el Laboratorio de Informática Forense ha requerido una serie de mejoras, con la finalidad de incrementar la eficiencia y efectividad de sus procesos, implicando tanto la adquisición de nuevas herramientas como la realización de cambios en los procedimientos empleados.

15. Algunas de las mejoras implementadas se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

Herramientas		Procedimientos y protocolos	
Computadoras Workstation	Computadoras adicionales para procesamiento simultáneo de información	Extracción de evidencia digital	Extracción de información en computadoras Mac Extracción de buzón de correo electrónico en la nube Extracción de información de servidores remotos Extracción de información de dispositivos móviles
Software forense	Nuevas licencias de software con mayor velocidad de procesamiento	Procesamiento de evidencia digital	Procesamiento en paralelo Reconocimiento óptico de caracteres (OCR)
Herramientas forenses para dispositivos móviles	Extracción de evidencia digital en teléfonos celulares	Revisión y análisis	Nuevos y más efectivos procedimientos de búsquedas de información

16. Las mejoras al laboratorio han sido implementadas a partir de diversas oportunidades de mejora identificadas en las visitas de inspección realizadas a lo largo de los años, así como también de la identificación de mejores prácticas internacionales, obtenida de la experiencia compartida con agencias de competencia de otros países como el Departamento de Justicia – DOJ (Estados Unidos), la Comisión Federal de Competencia Económica – COFECE (México), la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC (Colombia), y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia – CNMC (España).

17. De esta manera, como se aprecia en el siguiente gráfico, las capacidades de investigación de la Secretaría Técnica han mejorado sustancialmente con el paso de los años, lo que se ha traducido en un aumento cuantitativo y cualitativo de las visitas de inspección.



2.3. Incorporación del manejo de las herramientas forenses en la labor de investigación de la Secretaría Técnica

18. Las herramientas y los procedimientos establecidos del Laboratorio de Informática Forense son utilizados de forma transversal por todos los equipos de investigación de la Secretaría Técnica, de acuerdo con las necesidades de cada uno de los casos de investigación que tienen asignados. Es por ello que todos los equipos cuentan con al menos dos personas, entre abogados o economistas, que son capacitados en las tareas de extracción, revisión y análisis de evidencia digital con el uso de herramientas forenses. De esta manera, las inspecciones se pueden llevar a cabo de forma simultánea y efectiva en diversas empresas investigadas, sin limitarse por la disponibilidad de personal técnico dedicado a tiempo completo al uso de herramientas forenses.

19. Sin embargo, es importante mencionar que, adicionalmente a las herramientas forenses que se han venido mencionando, la Secretaría Técnica hace uso de otro tipo de herramientas durante la etapa de preparación, previa a la ejecución de la visita de inspección. Estas corresponden a las denominadas *herramientas de inteligencia de fuentes abiertas (OSINT tools – open source intelligence tools)*, las cuales recolectan información de fuentes públicas de datos a través del Internet.

20. A continuación, se muestran algunas de las fuentes utilizadas durante la etapa de preparación por el personal encargado de las investigaciones:

Herramienta	Uso
Google Maps, Bing Maps	Búsqueda de ubicaciones geográficas de empresas
Facebook, LinkedIn, Instagram	Búsqueda de perfiles personales o profesionales de empleados
Twitter, YouTube	Búsqueda de noticias o información relevante de empresas

2.4. Lineamientos en la recolección de evidencia digital

21. El 31 de julio de 2020, Indecopi publicó los Lineamientos de Visitas de Inspección aprobados por la Comisión de Defensa de la Libre Competencia. Los Lineamientos describen las facultades de inspección de la Secretaría Técnica y la manera en la que estas visitas se desenvolverían, así como los derechos y obligaciones de los agentes económicos investigados.

22. El objetivo de estos Lineamientos es establecer reglas claras que orienten a las partes investigadas sobre los alcances y desarrollo de las visitas de inspección, a fin de otorgar mayor predictibilidad a estas diligencias y asegurar un equilibrio entre los derechos de los investigados y la eficacia de las investigaciones de la Secretaría Técnica.

23. Entre otros aspectos, los Lineamientos detallan un protocolo razonable de actuación al momento de recopilar evidencia digital durante una visita de inspección, garantizando que el ejercicio de estas facultades no vulnere los derechos de las partes investigadas. Para tal fin, los inspectores encuadrarán su actuación en torno al objeto de la inspección, usando instrumentos forenses especializados para copiar la información que consideren relevante.

24. Adicionalmente, las empresas contarán con un plazo razonable para identificar y separar aquella información que consideren irrelevante para la investigación (por ejemplo, documentación íntima), requiriendo que esta no sea copiada. Los inspectores evaluarán preliminarmente el contenido de dichos documentos a efectos de admitir o rechazar tal solicitud, validando si efectivamente se trata de información íntima o impertinente para la investigación.

25. Finalmente, las partes investigadas podrán requerir la confidencialidad genérica de toda la información recogida durante la inspección, con lo cual únicamente ciertos funcionarios autorizados de la Secretaría Técnica podrán acceder a dicha información. Una vez que su revisión culmine, se deberá informar a la parte investigada acerca de aquellos documentos que resultan relevantes para la investigación, otorgándoles un plazo para que individualicen su pedido de confidencialidad. Por su parte, aquella información que no resulte pertinente para la investigación será devuelta o destruida por la Secretaría Técnica, a elección de la parte investigada.

26. Por tanto, en el hipotético escenario que la autoridad obtenga documentación electrónica no relacionada con los hechos objeto de investigación, esta será devuelta por las partes.

2.5. Dificultades en la concreción de mejoras para la recopilación y análisis de evidencia digital

27. Como parte de su continuo accionar para incrementar la detección y sanción de conductas anticompetitivas, la Secretaría Técnica ha pasado por una constante revisión de la forma en la que se han utilizado las herramientas de informática forense en el marco de sus investigaciones, modificando en diversas oportunidades su operatividad para incrementar la eficiencia en el uso de los recursos con los que cuenta.

28. En el marco de esta labor, la Secretaría Técnica ha identificado y flanqueado una serie de dificultades generadas como consecuencia de la adopción de estas herramientas digitales, las cuales resultan de necesaria consideración al momento de la implementación inicial de su uso en el marco de la investigación de conductas anticompetitivas.

2.5.1. Incremento en los volúmenes de información recopilada

29. La adopción de herramientas forenses para la recopilación y procesamiento de información digital constituye un paso importante para toda agencia de competencia en el incremento de su efectividad en la detección de conductas anticompetitivas, permitiendo obtener mayor evidencia para la acreditación de carteles que puede ser de difícil obtención e identificación sin su uso.

30. No obstante ello, la utilización de estas herramientas en la actuación de la autoridad trae consigo el incremento del volumen de información digital que se genera y procesa cada día, incrementando de manera drástica los tiempos que puede tomar la realización de la extracción de evidencia digital y su procesamiento posterior. Esto ha generado que las visitas de inspección, en algunos casos, puedan demorar días en ejecutarse y concretarse, generando incomodidad en las empresas y la autoridad.

31. Para solucionar estos aspectos, la Secretaría Técnica optó por priorizar el tipo de información digital objeto de sus diligencias, centrando sus esfuerzos, principalmente, en la obtención de información correspondiente a las comunicaciones mediante el uso de correo electrónico corporativo.

32. De esta manera, las diligencias se focalizaron al momento de extraer la evidencia digital, lo que conlleva, en la mayoría de los casos, a realizar inspecciones más rápidas y efectivas. Asimismo, al reducir el volumen de información extraída, ello generó una reducción en la cantidad de dispositivos de almacenamiento requeridos y la posibilidad de su utilización con una mayor eficiencia.

2.5.2. Recursos limitados para la obtención de herramientas digitales forenses

33. En muchos casos, las soluciones que ofrecen los fabricantes de herramientas de informática forense corresponden a productos muy especializados o integrales, que están enfocados a entornos de trabajo corporativos o de gran escala. Esto conlleva a que sus precios se incrementen considerablemente o que sus modelos de facturación (pago único, suscripción, etc.) no siempre sean los más convenientes para agencias de competencia que recién inician sus actividades o desean su implementación en escala menor o progresiva. Por otra parte, las soluciones de menor escala que ofrecen no siempre cumplen con todas las necesidades de una agencia de competencia.

34. Asimismo, muchos fabricantes no cuentan con representación local en todos los países, lo que dificulta el contacto con ellos, la realización de compras o la entrega de sus productos.

35. Ante estas dificultades, la Secretaría Técnica estableció sus procesos de informática forense haciendo uso de diversas herramientas de diferentes fabricantes, a lo largo de las etapas de sus investigaciones. De esta manera, en cada etapa se utiliza una herramienta de menor escala que cumple con todo lo requerido en ella, integrándose de manera eficaz con las demás, y obteniendo así, una sinergia adecuada en todo el proceso.

36. Esto ha generado también un uso adecuado y eficiente de los recursos económicos de la Secretaría Técnica, permitiendo diferenciar dentro del hardware o software utilizado aquellos componentes cuya necesidad podrá ser cumplida por herramientas o equipo no especializado y de mayor disponibilidad en el país, reduciendo la dificultad de buscar empresas o representantes locales de fabricantes especializados.

3. Implementación de un formulario electrónico para la recepción de solicitudes en el marco del Programa de Recompensas

37. En febrero de 2020, el Indecopi publicó los Lineamientos del Programa de Recompensas, un mecanismo de colaboración que premia a informantes que entreguen información decisiva para detectar, desarticular y sancionar cárteles que afectan gravemente a los consumidores en el mercado peruano; siempre que se cumpla con los requisitos previstos en estos lineamientos.

38. Además de los canales de contacto tradicionales como la línea telefónica y el correo electrónico, la Secretaría Técnica habilitó un formulario virtual on-line para que los interesados puedan presentar una solicitud de recompensas por colaboración de forma electrónica, manteniendo la confidencialidad de su identidad.

39. De esta manera, los ciudadanos que tengan conocimiento de alguna práctica anticompetitiva pueden aportar información valiosa para la investigación a cambio de una posterior recompensa económica.

40. A través de esta herramienta se pueden enviar pruebas o evidencias digitales en diversos formatos (documentos, imágenes, video o audio), las cuales son almacenadas y resguardadas en servidores internos del Indecopi, para posteriormente ser examinadas y analizadas por la Secretaría Técnica.

41. El formulario se encuentra en el portal institucional de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del Indecopi, y se puede acceder a él desde el siguiente enlace: <https://www.indecopi.gob.pe/solicitud-de-recompensas>.

4. Experiencia peruana en la utilización de herramientas para la realización de reuniones virtuales

42. De manera semejante a lo ocurrido con distintas entidades en el marco de la pandemia generada por el Covid-19, la autoridad de competencia peruana no ha sido ajena a la utilización de herramientas digitales para la realización de reuniones de manera remota en el marco de sus funciones, siendo recurrente a la fecha su utilización por parte de la Secretaría Técnica para la realización de entrevistas a representantes de empresas investigadas, reuniones de coordinación y cooperación con otras entidades gubernamentales, y capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos y a la ciudadanía en general.

43. No obstante ello, corresponde precisar que la experiencia de la Secretaría Técnica vinculada a herramientas digitales para la realización de reuniones remotas no se restringe a la coyuntura actual, habiendo implementado con anterioridad su utilización para la realización de entrevistas a personas investigadas que se encuentren de manera temporal o permanente fuera del país. Para el desarrollo de estas actuaciones la autoridad de competencia peruana ha habilitado la utilización de varias de herramientas y servicios digitales utilizadas en la actualidad para la realización de reuniones remotas (p.e. Skype, Zoom, Teams), facilitando a las otras partes el desarrollo de las diligencias.

5. Conclusiones

44. A partir de su propia experiencia, la Secretaría Técnica reconoce la importancia del uso de herramientas tecnológicas en sus investigaciones, las cuales han mejorado sustancialmente la ejecución de sus visitas de inspección. Asimismo, es consciente de que la sola implementación de estas herramientas no basta para asegurar el éxito de una investigación.

45. Por ello, es indispensable implementar procedimientos y protocolos adecuados para el uso de las herramientas a lo largo de las investigaciones en materia de carteles, estableciendo igualmente los derechos y los deberes que tanto la autoridad como los agentes investigados deberán cumplir.

46. Finalmente, la Secretaría Técnica reitera la importancia del proceso de mejora continua en las investigaciones de conductas anticompetitivas, a través de la implementación de nuevas herramientas y procedimientos, así como con el uso de fuentes adicionales y complementarias de información, como es el caso del Programa de Recompensas.