



Comisión  
Federal de  
Competencia  
Económica

**Comisión Federal de Competencia Económica**

**CLAVE Y NOMBRE DEL DOCUMENTO**

**GUIA-002/2015: Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas**

**AUTORIZACIÓN**

**Aprobó**

El Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica

En Acuerdo Núm. CFCE-160-2015 de la 21ª sesión de dieciocho de junio de dos mil quince para lo que firma

Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido  
Presidente por suplencia del Pleno


**Revisó**

Carlos Mena Labarthe  
Titular de la Autoridad Investigadora

**Elaboró**

Francisco Rodrigo Téllez García  
Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas

REVISIÓN	1ª.	2ª.	3ª.	4ª.	5ª.
Aprobó					
Revisó					
Elaboró					
Páginas					
Fecha					


 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil quince. El Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica, en sesión celebrada el dieciocho del mismo mes y año, manifiesta su conformidad para la emisión del presente acuerdo en atención a los siguientes:

### CONSIDERANDOS

1. Que el once de junio de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o, 7o, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones” (en lo sucesivo, el Decreto), por medio del cual se crea un nuevo órgano constitucional autónomo denominado Comisión Federal de Competencia Económica (en lo sucesivo la Comisión o COFECE);
2. Que de los artículos sexto y séptimo transitorios del Decreto se desprende que la COFECE estará integrada a partir de que los Comisionados de la misma hayan sido ratificados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
3. Que el diez de septiembre de dos mil trece la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión integró el Pleno de la COFECE, ratificando como Comisionados a los CC. Alejandra Palacios Prieto, Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido, Benjamín Contreras Astiazarán, Martín Moguel Gloria, Jesús Ignacio Navarro Zermeño y Francisco Javier Núñez Melgoza; y como Comisionada Presidenta a Alejandra Palacios Prieto;
4. Que el siete de noviembre de dos mil trece la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión ratificó al C. Eduardo Martínez Chombo como Comisionado de la COFECE;
5. Que en cumplimiento a lo señalado en el artículo tercero transitorio del Decreto el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Competencia Económica (en lo sucesivo, LFCE o Ley), misma que fue publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, cuyo artículo segundo transitorio abrogó la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos;
6. Que la Comisión es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones, misma que tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, salvo en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones;

Handwritten signature and the number 3.

	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de          investigaciones por prácticas          monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

7. Que el artículo 12 de la Ley, en su fracción XXII, tercer párrafo, inciso b), señala que es atribución de la COFECE expedir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos, previa consulta pública, en los términos del artículo 138 de la Ley, en materia de investigaciones, cuyo extracto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
8. Que el artículo 5, fracción XIII del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio de dos mil catorce, señala que el Pleno tiene la facultad de emitir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones;
9. Que el día diecinueve de diciembre de dos mil catorce comenzó el procedimiento de consulta pública, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el extracto del anteproyecto del presente documento, en cumplimiento al artículo 138, fracción I, de la Ley;
10. Que el día trece de febrero de dos mil quince concluyó el procedimiento de consulta pública que señala el artículo 138, fracción I, de la Ley;
11. Que una vez concluido el procedimiento de consulta pública, la COFECE publicó el seis de abril de ese mismo año en su página de internet, el informe a que se refiere el artículo 138, fracción II de la Ley Federal de Competencia Económica;
12. Que con el fin de cumplir eficazmente con el objeto de la COFECE y garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, corresponde a la COFECE emitir las guías a que hacer referencia la LFCE.


En virtud de lo anterior,

**SE ACUERDA**

ÚNICO.- Se emite la Guía para el Inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas en los siguientes términos:


**Guía para el Inicio de Investigaciones por Prácticas  
 Monopólicas<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Este no es un documento jurídicamente vinculante, sino informativo, que por estar dirigido al público en general está redactado de forma sencilla y práctica.

	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			

## Glosario

<b>Término</b>	<b>Significado</b>
Autoridad Investigadora	Es el órgano de la Comisión encargado de desahogar la etapa de investigación y es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio. En el ejercicio de sus atribuciones, la autoridad investigadora estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.
Comisión o COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.
LFCE o Ley	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce.
PJF	Poder Judicial de la Federación.
Pleno	Órgano de gobierno de la Comisión integrado por los siete Comisionados.
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor.
Programa de Inmunidad	Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones, previsto en el artículo 103 de la LFCE.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

## I. Introducción

La Comisión, de conformidad con los artículos 28 de la Constitución, es un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establece la normativa en materia de competencia económica.

Una de las herramientas más importantes de la Comisión para cumplir con el mandato que le ha encomendado la Constitución, son las facultades de investigación que le atribuye la LFCE. Como parte de estas facultades está el practicar visitas de verificación en donde presume que existen elementos para la debida integración de la investigación, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos que se investigan y requerir de cualquier persona los informes y documentos que estime necesarios; y en todos los casos puede utilizar las medidas de apremio<sup>2</sup> que establece la LFCE. Para hacer uso de dichas atribuciones, la Autoridad Investigadora de la Comisión debe acordar formalmente el inicio de una investigación y, para ello, es necesario que cuente con indicios de la existencia de prácticas monopólicas, lo que se conoce como una “causa objetiva”<sup>3</sup>.

Iniciada la investigación, la Autoridad Investigadora, por medio de las distintas herramientas a su disposición, buscará allegarse de elementos de convicción para determinar si se ha actualizado o no una violación a la LFCE.


## II. Objetivo

El presente documento da a conocer y explica la Guía para el Inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas. Entre los objetivos específicos están los siguientes:

- I. Explicar los conceptos de “causa objetiva” e “indicio”, atendiendo a lo que se prescribe en la LFCE y las Disposiciones Regulatorias, así como a lo que ha establecido para dicho efecto el PJF.
- II. Explicar los mecanismos para iniciar una investigación por la posible comisión de prácticas monopólicas.


<sup>2</sup> Estas son, de conformidad con el artículo 126 de la LFCE: apercibimiento, multa hasta por el importe del equivalente a tres mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, auxilio de la fuerza pública o de otras autoridades públicas y arresto hasta por treinta y seis horas.

<sup>3</sup> Artículo 71 de la LFCE.

	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

- III. Detallar los requisitos con los que debe contar una denuncia para ser admitida a trámite por la Autoridad Investigadora, en términos de la LFCE. Asimismo, explicar en qué circunstancias se desecharía la misma o, en su caso, se tendría por no presentada.
- IV. Establecer los requisitos con los que deben contar las solicitudes preferentes que presente el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o la PROFECO, ante la Comisión.
- V. Enlistar algunas de las fuentes de información que utiliza la Autoridad Investigadora de la Comisión para detectar posibles prácticas monopólicas e iniciar las investigaciones de oficio correspondientes.
- VI. Explicar cómo las solicitudes para acogerse al Programa de Inmunidad pueden servir para iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas.

Esta Guía tiene su base en lo establecido por la LFCE y las Disposiciones Regulatorias, y se apega a las determinaciones del PJJ.

	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

### III. Causa objetiva e indicios

Para iniciar una investigación por prácticas monopólicas, cualquiera que sea la vía, se requiere de una “causa objetiva”.

El artículo 71 de la LFCE define la causa objetiva como “*cualquier indicio de la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas*”. Siguiendo lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup> respecto a la facultad de investigación que la LFCE le confiere a la Comisión<sup>5</sup>, para que un indicio sea considerado causa objetiva, debe existir una correspondencia entre los hechos a investigar y el precepto que se relacione con la posible infracción materia del procedimiento; es decir, de los indicios se debe desprender la posible comisión de una práctica anticompetitiva proscrita por la LFCE.

El PJF ha interpretado que un indicio “*es una circunstancia cierta de la que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia (o inexistencia) de un hecho a probar*” [Énfasis añadido]<sup>6</sup>. Al respecto es importante resaltar dos puntos:

1. Los indicios deben ser circunstancias ciertas, por lo cual, deberán estar sustentados en algún medio de convicción.
2. El inicio de una investigación sólo requiere que se demuestre la posibilidad de la existencia de una conducta proscrita por la LFCE, mientras que la investigación se avocará ya a determinar, de ser el caso, la probable existencia de dicha conducta y la probable responsabilidad de quienes participaron en la misma.


Lo anterior es congruente con lo que establece el artículo 54 segundo párrafo de las Disposiciones Regulatorias respecto a que la emisión de un acuerdo de inicio **no prejuzga sobre la responsabilidad de persona alguna.**

La Autoridad Investigadora calificará si una circunstancia puede ser o no considerada como un indicio de la posible existencia de una práctica monopólica; sin embargo, deberá fundar y motivar su decisión. Es decir, deberá justificar por qué los indicios aportados le permiten

<sup>4</sup> Conforme a la tesis aislada “**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY RELATIVA, REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE MOTIVE LA INDAGATORIA CORRESPONDIENTE.**” Novena Época. Semanario Judicial de la Federación Tomo XIX, Abril de 2004, página 257. Materia(s): Administrativa. Registro No. 181771.

<sup>5</sup> La tesis aislada en cuestión hace referencia al artículo 31 de la Ley Federal de Competencia Económica abrogada, es decir, la ley publicada en el DOF el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, cuya última reforma fue publicada el nueve de abril de dos mil doce. No obstante lo anterior, esta tesis resulta aplicable al contexto actual, toda vez que el artículo 73 de la LFCE retoma la facultad investigadora de la Comisión e incluso la amplía.

<sup>6</sup> Así se estableció en la tesis aislada “**INDICIO. CONCEPTO DE.**” Octava Época. Semanario Judicial de la Federación Tomo XIV, Julio de 1994, página 621. Materia(s): Penal. Registro No. 211525.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró FRTG	Revisó CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

presumir o no la posible existencia de una práctica monopólica absoluta, en términos del artículo 53 de la LFCE, o de una relativa, conforme a lo establecido por los artículos 54 y 56 de la LFCE.

## A. Prácticas monopólicas absolutas

Para el caso de una práctica monopólica absoluta<sup>7</sup>, los indicios deben denotar la posible existencia de: 1) un contrato, convenio, arreglo o combinación, 2) entre agentes económicos competidores entre sí y 3) que tenga por objeto o efecto cualquiera de los siguientes:

- I. Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados.
- II. Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación o transacción de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios.
- III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables.
- IV. Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas, y/o
- V. Intercambiar información con el objeto o efecto de realizar alguno de los cuatro supuestos anteriores.


El artículo 3, fracción I de la LFCE define a los agentes económicos como *“Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica”*.

**Dos o más agentes económicos son competidores entre sí cuando participan o pueden participar en el mismo mercado.<sup>8</sup>**

<sup>7</sup> Artículo 53 de la LFCE.

<sup>8</sup> Como referente, la *Federal Trade Commission* considera que un competidor es “potencial” cuando su entrada al mercado es probable en ausencia de un acuerdo colusorio. En tanto la Comisión Europea considera que un agente económico se considerará “competidor potencial” si, en ausencia de un acuerdo, al subir los precios de manera relativa uno de los participantes actuales del mercado en cuestión, otro podría realizar la inversión necesaria para entrar al mercado o, en su caso, encargar los costos de cambiar producción. Estos dos conceptos no son vinculantes para la Comisión, sin embargo, sí podrán orientar su actuar.



	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	


Asimismo, de conformidad con el Artículo 3 de las Disposiciones Regulatorias, si la Autoridad Investigadora tiene conocimiento de las siguientes conductas, podrá iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas de oficio o por denuncia de manera inmediata:

- I. La invitación o recomendación dirigida a uno o varios agentes económicos para coordinar precios, la oferta o las condiciones de producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado, o para intercambiar información con dicho objeto o efecto.
- II. Cuando el precio de venta ofrecido en el territorio nacional por dos o más competidores de bienes o servicios susceptibles de intercambiarse internacionalmente sea considerablemente superior o inferior a su precio de referencia internacional, o que la tendencia de su evolución en un periodo determinado sea considerablemente distinta a la tendencia de la evolución de los precios internacionales durante el mismo periodo; salvo que estas diferencias deriven de la aplicación de disposiciones fiscales, gastos de transporte o distribución.
- III. Las instrucciones, recomendaciones o estándares comerciales adoptados por las cámaras empresariales, asociaciones, colegios de profesionistas o figuras análogas, para coordinar precios, la oferta de bienes o servicios u otras condiciones de producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado, o para intercambiar información con el mismo objeto o efecto.
- IV. Que dos o más competidores establezcan los mismos precios máximos o mínimos para un bien o servicio o se adhieran a los precios de venta o compra que emita una cámara o asociación empresarial o algún competidor.

Dichas conductas se encuentran previstas de manera enunciativa más no limitativa, por lo que son sólo algunos indicios que denotan la probable existencia de prácticas monopólicas absolutas.

## B. Prácticas Monopólicas Relativas

Por su parte, el artículo 54 de la LFCE establece los elementos que deben existir para que un indicio permita suponer la existencia de una práctica monopólica relativa. En ese sentido, cualquier acto, contrato, convenio, procedimiento o combinación será considerado como una práctica monopólica relativa cuando:


	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			

I. Encuadre en alguno de los supuestos a que hace referencia el artículo 56 de la LFCE<sup>9</sup>;

<sup>9</sup> Los supuestos del artículo 56 de la LFCE son los siguientes:


“[...]

- I. *Entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;*
- II. *La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;*
- III. *La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o distinguible o sobre bases de reciprocidad;*
- IV. *La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;*
- V. *La acción unilateral consistente en rehusarse a vender, comercializar o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;*
- VI. *La concertación entre varios Agentes Económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún Agente Económico o para rehusarse a vender, comercializar o adquirir bienes o servicios a dicho Agente Económico, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado;*
- VII. *La venta por debajo de su costo medio variable o la venta por debajo de su costo medio total, pero por arriba de su costo medio variable, si existen elementos para presumir que le permitirá al Agente Económico recuperar sus pérdidas mediante incrementos futuros de precios, en los términos de las Disposiciones Regulatorias;*
- VIII. *El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores a los compradores con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero, o la compra o transacción sujeta al requisito de no vender, comercializar o proporcionar a un tercero los bienes o servicios objeto de la venta o transacción;*
- IX. *El uso de las ganancias que un Agente Económico obtenga de la venta, comercialización o prestación de un bien o servicio para financiar las pérdidas con motivo de la venta, comercialización o prestación de otro bien o servicio;*
- X. *El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en condiciones equivalentes;*
- XI. *La acción de uno o varios Agentes Económicos cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, sea incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo o reducir la demanda que enfrentan otro u otros Agentes Económicos;*
- XII. *La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos, y*
- XIII. *El estrechamiento de márgenes, consistente en reducir el margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno o varios agentes económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos agentes económicos, utilizando para su producción el mismo insumo [...].”*

 Comisión Federal de Competencia Económica	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

- II. Sea llevado a cabo por uno o más agentes económicos que individual o conjuntamente tengan poder sustancial en el mismo mercado relevante en que se realiza la práctica, y
- III. Tenga o pueda tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos.

Para iniciar un procedimiento de investigación por la posible existencia de una práctica monopólica relativa es necesario contar con indicios suficientes para considerar que la conducta existe; que encuadra en algunos de los supuestos previstos en el artículo 56 de la LFCE; pero también de que dichas conductas las realiza uno o varios agentes económicos que pudieran tener poder sustancial en el mercado relevante y, además, que el objeto o efecto sea desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedirles sustancialmente el acceso, o establecer ventajas exclusivas que favorezcan a una o varias personas.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

## IV. Mecanismos para iniciar una investigación

El artículo 66 de la LFCE establece tres mecanismos para iniciar una investigación por posibles prácticas monopólicas: 1) de oficio; 2) a petición de parte, es decir, a través de una denuncia que cumpla con los requisitos que prescribe el artículo 68 de la LFCE; o 3) a solicitud del Ejecutivo Federal, sea que éste lo promueva por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o la PROFECO.

Además de estos tres mecanismos, se encuentra también el Programa de Inmunidad<sup>10</sup>, mismo que únicamente aplica para las prácticas monopólicas absolutas. En este sentido, la Autoridad Investigadora puede iniciar una investigación a partir de la información y documentación que presente ante la Comisión una persona que reconozca su participación en una práctica monopólica absoluta a cambio de que se le otorgue inmunidad, es decir que no se aplicarán sanciones penales y se reducirá la multa administrativa<sup>11</sup> que correspondan por la comisión de dicha conducta.

### A. Denuncias

La LFCE señala que cualquier persona, física o moral, podrá denunciar ante la Autoridad Investigadora de la Comisión las prácticas monopólicas absolutas y relativas de las que tenga conocimiento<sup>12</sup>.

La denuncia de una práctica monopólica se hará a través de un escrito que cumpla con los requisitos que prescribe el artículo 68 de la LFCE y que deberá ser presentado en la oficialía de partes de la Comisión.

Todas las promociones que se presenten ante la Comisión, incluyendo la denuncia, **deben estar firmadas y en idioma español**<sup>13</sup>.

A continuación se enlistan los requisitos, distinguiendo si aplican para ambos tipos de prácticas o sólo para las relativas:


Requisitos para presentar una denuncia	Prácticas Monopólicas Relativas	Prácticas Monopólicas Absolutas

<sup>10</sup> Previsto en el artículo 103 de la LFCE.

<sup>11</sup> El porcentaje de reducción de las multas dependerá de varios factores, destacando el orden de presentación.

<sup>12</sup> Artículo 67 de la LFCE.

<sup>13</sup> Artículo 112 de la LFCE.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

<b>Respecto del denunciante</b>	<p><b>Nombre, denominación o razón social del denunciante.</b> En caso de que el denunciante promueva por su propio derecho, se sugiere acompañar el escrito de una copia simple de su identificación.</p>
	<p>De ser el caso, nombre del <b>representante legal</b> y testimonio notarial o copia certificada del documento o instrumento que contenga las facultades para presentar la denuncia<sup>14</sup>.</p>
	<p><b>Domicilio para oír y recibir notificaciones,</b> mismo que necesariamente deberá ser en el Distrito Federal o, en su caso, en el domicilio de la delegación de la Comisión que corresponda<sup>15</sup>.</p> <p>De no señalar domicilio atendiendo a lo anterior, se prevendrá al denunciante, apercibiéndolo que de no atenderse a lo prescrito por la LFCE, no se tendrá por señalado domicilio y, consecuentemente, las notificaciones sucesivas se realizarán por lista.</p>
	<p>De considerarlo necesario, <b>personas que autorice,</b> así como los términos en los que otorga dicha autorización. Se puede autorizar a una persona para: a) llevar a cabo cualquier acto necesario para recibir notificaciones, realizar promociones, ofrecer medios de pruebas, concurrir al desahogo de pruebas, formular alegatos, y en general, llevar a cabo los actos necesarios para la debida sustanciación del procedimiento; o b) únicamente para oír y recibir notificaciones y documentos e imponerse de las constancias del expediente. De no especificar en qué términos se autoriza, se entenderá que es para propósitos del inciso b)<sup>16</sup>.</p>
<b>Respecto del denunciado</b>	<p><b>Datos que permitan la pronta localización del denunciante o su representante legal,</b> como son teléfonos y correos electrónicos.</p> <p><b>Nombre, denominación o razón social del o de los denunciados.</b></p> <p>En caso de conocerlo, el <b>domicilio del denunciado.</b></p>
<b>Respecto de los hechos relacionados con la denuncia</b>	<p><b>Descripción de los hechos que motivan la denuncia.</b></p> <p>Los elementos aportados que sustenten la descripción, son el punto fundamental de la denuncia. <b>La descripción de los hechos debe ser lo suficientemente detallada (circunstancias de modo, tiempo y lugar) para identificar los indicios de la comisión de una práctica monopólica,</b> es decir, se debe desprender que las prácticas denunciadas</p>

Nº 3

A

<sup>14</sup> Artículo 111 de la LFCE. El documento o instrumento podrá presentarse en el primer escrito o inscribirse en el registro de personas acreditadas que establezca la Comisión para dicho efecto.

<sup>15</sup> Artículo 117 de la LFCE. Actualmente la Comisión no cuenta con delegaciones al interior de la República.

<sup>16</sup> Artículo 111 de la LFCE.





Comisión  
Federal de  
Competencia  
Económica

Dirección General de Prácticas  
Monopólicas Absolutas

Elaboró

FRTG

Revisó

CML

**Guía para el inicio de  
investigaciones por prácticas  
monopólicas**

Autorizó

PLENO

Sesión de Pleno

18.06.15

Publicado

tiene por objeto o efecto los enunciatos en el artículo 53 o 54, fracción III de la LFCE. Por ello, entre más amplia y detallada sea la descripción de los hechos que se denuncian, la Autoridad Investigadora contará con mayores elementos para determinar su procedencia.

Además de lo anterior, se recomienda incluir la siguiente información – de ningún modo se podrá desechar la denuncia si esta no se incluye –, ya que puede resultar útil para el análisis que realice la Autoridad Investigadora:

- Estructura del mercado en cuestión.
- Descripción de los bienes o servicios involucrados.
- En qué medida las prácticas denunciadas afectan a las condiciones de competencia en el mercado en cuestión.
- Si existe alguna regulación que afecte a las condiciones de competencia en los mercados afectados.
- Si existe alguna norma que permita o facilite dicha práctica.
- Cuáles son los preceptos infringidos por la práctica denunciada: es práctica monopólica absoluta o relativa o concentración ilícita.

Descripción de los principales bienes y servicios involucrados, especificando de la manera más clara posible cuál es el uso común de dichos bienes y servicios.

NO APLICA.

En caso de conocerlo, una lista de los bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados con los bienes o servicios del denunciado.

NO APLICA.


En caso de conocerlo, una lista de los principales agentes económicos que procesen, produzcan, distribuyan o comercialicen los bienes o servicios en el territorio nacional.

NO APLICA.

**Listado de documentos y medios de convicción**, relacionando los mismos de manera **precisa** con los hechos denunciados.

Tal y como ya se apuntó, los indicios contenidos en la descripción de hechos deben estar sustentados; por lo cual, es importante que el

Handwritten marks: a signature and the number '3' with an 'X' below it.

	Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	
		Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
		Autorizó	
		PLENO	
Sesión de Pleno		18.06.15	
Publicado			

denunciante acompañe a su escrito cualquier documento o información que podría soportar su dicho<sup>17</sup>.

El análisis de la causa objetiva en denuncias es un tema que se debe analizar caso por caso. Sin embargo, es posible hacer un listado de los documentos que podrían servir para sostener una causa objetiva, siempre que de los mismos se desprendan los elementos que constituyan las prácticas monopólicas. Así, por ejemplo y con el único propósito de orientar al denunciante, se podrían incluir:

- Minutas o actas (de preferencia firmadas) de reuniones.
- Convenios o contratos entre los agentes denunciados o entre éstos y un tercero.
- Comunicados, circulares, oficios, cartas, etc.
- Correos electrónicos.
- Videos y grabaciones de audio.<sup>18</sup>
- Listas de precios o tarifarios.
- Cotizaciones.
- Declaraciones de los agentes económicos.
- Resoluciones (de todo tipo) de autoridades nacionales o extranjeras.
- Publicidad de todo tipo.
- Datos estadísticos con su respectiva fuente.
- Estudios de mercado.
- Notas periodísticas.


Es importante señalar que la sola inclusión de dichos documentos no garantiza la admisión de la denuncia, toda vez que los mismos deben contener indicios de la comisión de una práctica monopólica.

Handwritten marks: a plus sign (+) and the number 3.

De los hechos narrados y de los documentos y medios de convicción presentados por el denunciante, para que se pueda dar inicio a la investigación, se debe necesariamente

<sup>17</sup> Artículo 56 de las Disposiciones Regulatorias.

<sup>18</sup> Éstos y los mencionados en los anteriores cuatro apartados, deberán ser aportados por al menos una de las personas que en ellos intervinieron o justificar por qué cuenta con ellos en caso contrario.

	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

desprender la causa objetiva. Sin embargo, si el denunciante considera que ciertos documentos adicionales podrían resultar útiles para la investigación de la Comisión, podrá ya sea acompañarlos a su escrito o indicar el lugar o archivo donde se encuentran ubicados, para que se provea lo conducente en la investigación.

El denunciante tiene derecho a que la información aportada sea clasificada como confidencial, si así lo solicita, acredita que tiene tal carácter y presenta un resumen de la información, a satisfacción de la Comisión, para que sea glosado al expediente. El denunciante deberá señalar en forma clara y precisa la información que considera es confidencial<sup>19</sup>.

La sola presentación de un escrito de denuncia no implica el inicio de un procedimiento de investigación por prácticas monopólicas, sino que es necesario que la Comisión, a través de la Autoridad Investigadora, analice los méritos de la misma y se pronuncie respecto de la existencia de elementos que puedan justificar el inicio de la investigación.

En este sentido dentro de los quince días siguientes a aquél en que se reciba el escrito de denuncia en la oficialía de partes de la Comisión, la Autoridad Investigadora analizará la misma, y emitirá el acuerdo que corresponda. En caso de que no dicte acuerdo alguno dentro del plazo señalado, se entenderá iniciada la investigación, por lo que la Autoridad Investigadora, a solicitud del denunciante o de oficio, deberá emitir el acuerdo de inicio de la investigación<sup>20</sup>.

En la primera actuación que emita la Autoridad Investigadora con relación a una denuncia, se le asignará al escrito un número de expediente.

El análisis de la denuncia puede resultar en el dictado de cualquiera de los siguientes<sup>21</sup>:

1. Acuerdo de inicio de una investigación.
2. Acuerdo de prevención, que se emitirá por una sola ocasión.
3. Acuerdo de desechamiento de la denuncia.

### 1. Acuerdo de inicio

El acuerdo de inicio es la actuación por medio de la cual la Autoridad Investigadora da comienzo a la investigación<sup>22</sup>. El acuerdo de inicio se puede dictar: 1) después de recibida la denuncia; o 2) en caso de que se haya prevenido al denunciante, una vez que éste dio respuesta a la prevención.


<sup>19</sup> Artículos 124 y 125 de la LFCE.

<sup>20</sup> Último párrafo del artículo 69 de la LFCE.

<sup>21</sup> Artículo 69 de la LFCE.

<sup>22</sup> Artículo 71 de la LFCE.



	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

A efecto de que la Autoridad Investigadora pueda dictar un acuerdo de inicio, es necesario:

- ✓ Que de la **denuncia y de los medios de convicción presentados se desprendan indicios suficientes para presumir la comisión de una práctica monopólica, conforme a lo señalado anteriormente.**
- ✓ Satisfacer los requisitos de forma que exigen los artículos 68 y 112 de la LFCE; es decir, nombre, denominación, o razón social del denunciante y de los denunciados, nombre del representante legal y documento idóneo con el que acredite su personalidad, domicilio para oír y recibir notificaciones, personas autorizadas, domicilio del denunciado (en caso de conocerlo), listado de los documentos y medios de convicción, estar redactada en idioma español y firma. Si no se presentan, la Autoridad Investigadora podrá prevenir al denunciante.

El acuerdo de inicio debe motivar claramente el cumplimiento de los requisitos formales y sustantivos, es decir, la existencia de indicios que constituyan una causa objetiva.

Conforme al artículo 164 de las Disposiciones Regulatorias, el acuerdo de inicio no requiere ser notificado personalmente al denunciante. No obstante, éste podrá solicitar copia certificada del mismo a través de escrito presentado en la oficialía de partes, al cual se deberá adjuntar el comprobante de pago de los derechos correspondientes<sup>23</sup>, sin perjuicio de que la copia certificada que se le entregue sea una versión pública de dicho acuerdo, omitiendo la información reservada.


**Solamente el denunciante podrá solicitar copia certificada del acuerdo de inicio que haya recaído a su denuncia**<sup>24</sup>.

Cuando no medie prevención<sup>25</sup> y se admita la denuncia a trámite, además de la publicación en la página de internet de la Comisión que prescribe el artículo 55 de las Disposiciones Regulatorias, se deberá publicar en la lista diaria de notificaciones el número de expediente que se le asignó al escrito presentado por el denunciante, mismo que se identifica mediante el número que se la haya asignado en oficialía de partes, a efecto de que el denunciante pueda dar seguimiento a su denuncia. En este caso, en el extracto publicado en lista únicamente se señalará: *“Se le asigna el número de expediente DE-XXX-XXXX al escrito de fecha XX de XXXX de 20XX, identificado con el número de oficialía de partes XXXXXX, y se inicia la investigación correspondiente.”* Este extracto deberá publicarse dentro de los cinco días siguientes a la emisión del acuerdo de inicio. El periodo de investigación comenzará a partir de la emisión de dicho acuerdo y no de la publicación en cuestión, de conformidad con el artículo 71 tercer párrafo de la LFCE.

<sup>23</sup> Conforme al artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal de Derechos.

<sup>24</sup> Artículo 40 de las Disposiciones Regulatorias.

<sup>25</sup> Cuando se emita un acuerdo de prevención, en el mismo se le informará al denunciante el número de expediente que se le asignó a su promoción.

	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de          investigaciones por prácticas          monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

Esta publicación no es condición para que la Autoridad Investigadora comience a hacer uso de sus facultades de investigación, pero deberá ser realizada dentro de los cinco días siguientes a la emisión del acuerdo de inicio.

**Si una denuncia cumple con los requisitos formales y de fondo que prevé la LFCE, la Autoridad Investigadora deberá darle trámite e iniciar la investigación correspondiente.**

## 2. Acuerdo de Prevención

El acuerdo de prevención es un documento que se emite por una sola ocasión, por medio del cual se explica al denunciante qué elementos no presentó en su escrito de denuncia y que son necesarios para cumplir con las formalidades previstas en los ordenamientos legales, así como para observar la existencia de indicios de una causa objetiva. Así se otorga al denunciante la oportunidad de que dentro de un plazo de quince días hábiles, contado a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación, presente lo requerido o lo omitido; de lo contrario, la denuncia se tendrá por no presentada<sup>26</sup>.

La prevención que realice la Autoridad Investigadora puede formularse por cuestiones de orden formal o sustantivo.

El acuerdo de prevención debe ser notificado y debe surtir efectos dentro del plazo de quince días que establece el artículo 69 de la LFCE.


El denunciante tendrá quince días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo, para dar respuesta a la prevención a través de la presentación de un escrito formal ante la oficialía de partes de la Comisión. El denunciante puede solicitar una prórroga hasta por un plazo igual para dar respuesta a la prevención, siempre y cuando justifique su necesidad<sup>27</sup>.

Las prórrogas se concederán, cuando sean solicitadas, siempre y cuando el denunciante justifique que así lo amerita el volumen o complejidad de la información que se le solicitó, o también en caso que requiera tiempo adicional para obtener los elementos de convicción que haya señalado en la denuncia y no haya entregado.

Una vez presentado el escrito de desahogo de la prevención, la Autoridad Investigadora contará con un plazo de quince días hábiles – en esta ocasión contados a partir del día en que ingresó el escrito señalado a oficialía de partes – para determinar qué curso se le dará a la denuncia:

<sup>26</sup> Artículo 69 fracción III de la LFCE.

<sup>27</sup> Artículo 37 de las Disposiciones Regulatorias.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

- ✓ Si la denuncia cumple con todos los requisitos formales y además ofrece indicios suficientes que constituyan una causa objetiva, el titular de la Autoridad Investigadora dictará el acuerdo de inicio.
- ✓ En caso de que el denunciante desahogue parcialmente o no desahogue la prevención formulada, tendrá como consecuencia la emisión de un acuerdo en el que “se tenga por no presentada la denuncia”, sin que exista impedimento alguno para que el agente económico pueda presentarla nuevamente, inclusive, por los mismos hechos, pero integrando la información faltante<sup>28</sup>.
- ✓ Es posible que se presente una tercera situación: que el denunciante desahogue completamente la prevención, pero que de la información presentada no se desprenda una causa objetiva. En este caso, el titular de la Autoridad Investigadora desechará la denuncia.

En cualquier caso, los acuerdos que desechen o tengan por no presentada una denuncia deberán ser notificados y surtir efectos dentro del plazo de quince días, contado a partir del día en que se recibió o se debió de haber recibido el escrito de desahogo a la prevención. De no cumplir con lo anterior, se tendrá por iniciada la investigación.

### 3. Acuerdo de Desechamiento


Si la Autoridad Investigadora considera que la denuncia es notoriamente improcedente, procederá a desecharla sin que sea necesario que medie prevención dentro del plazo de quince días siguientes a su presentación o, de en su caso, una vez desahogada la prevención, si de la información adicional se desprende que es notoriamente improcedente<sup>29</sup>:

Causas de notoria improcedencia <sup>30</sup>	
Ambos tipos de Prácticas Monopólicas	Exclusivo para Prácticas Monopólicas Relativas
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los hechos denunciados no constituyen violaciones a la LFCE.</li> <li>○ Los mismos hechos y condiciones objeto de la denuncia hayan sido ya materia de una resolución del Pleno de la Comisión.</li> <li>○ Esté pendiente un procedimiento referente a los mismos hechos y condiciones, después de realizado el</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cuando sea notorio que el o los agentes económicos no tengan poder sustancial en el mercado relevante.</li> </ul>

<sup>28</sup> Penúltimo párrafo del artículo 69 de la LFCE.

<sup>29</sup> Artículo 69 fracciones II y III de la LFCE.

<sup>30</sup> Artículo 70 de la LFCE.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró FRTG	Revisó CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

**emplazamiento a uno o varios agentes económicos.**

A continuación se explican cada una de estas causales de notoria improcedencia.

**a. Los hechos denunciados no constituyen violaciones a la LFCE**

Cuando los hechos denunciados no encuadren en los supuestos de prácticas monopólicas o cuando falten algunos de los elementos en cuestión, la denuncia se desechará por no existir una causa objetiva.

Dentro de la causal en análisis también se encuentra el caso en el que las supuestas violaciones a la LFCE hayan prescrito; es decir, una vez que, conforme al artículo 137 de la LFCE, hayan transcurrido diez años desde que cesó la conducta<sup>31</sup>, en cuyo caso, las facultades de investigación de la Comisión se considerarán extintas.

**b. El Agente Económico denunciado y los hechos y condiciones hayan sido materia de una resolución del Pleno de la Comisión**


Cuando se denuncien exactamente los mismos hechos y conductas respecto de los cuales el Pleno ya se hubiere pronunciado mediante una resolución – entendiendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar son las mismas en ambos expedientes –, y cuando éstas hubiesen sido cometidas por los mismos agentes económicos o personas, se desechará la denuncia en términos de la fracción III del artículo 70 de la LFCE, salvo en los casos de información falsa o incumplimiento de condiciones previstas en la resolución.

**c. Está pendiente un procedimiento ante la Comisión referente a los mismos hechos y condiciones en el mercado, después de realizado el emplazamiento a los probables responsables**

Esta causal difiere de la señalada en el inciso b) en el momento temporal de presentación de la denuncia. En la causal anterior la denuncia se presenta una vez que la Comisión ya resolvió el asunto. En tanto, en este caso, la denuncia se presenta después de concluir el periodo de investigación – una vez que ya fueron emplazados a juicio los probables responsables –, pero previamente a que el Pleno resuelva. El efecto es el mismo, dado que necesariamente el Pleno terminará por pronunciarse por esos hechos y conductas.

Cuando se presente una denuncia que actualice este supuesto, la Autoridad Investigadora deberá dar vista de la misma a la Secretaría Técnica.

<sup>31</sup> Considerando que ambas prácticas monopólicas se persiguen por su objeto y/o efectos.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

**d. Sea notorio que el o los agente(s) económico(s) no tengan poder sustancial en el mercado relevante<sup>32</sup>**

En párrafos anteriores, se estableció que para que pueda iniciarse una investigación por la posible existencia de prácticas monopólicas relativas, es necesario tener indicios suficientes para considerar que el agente económico, que a juicio del denunciante, está realizando la conducta pueda tener poder sustancial en un mercado relevante.

Si resulta un hecho notorio que el (o los) agente(s) económico(s) denunciado(s) no cuenta(n) con poder sustancial, la Autoridad Investigadora debe desechar la denuncia, pues en una investigación, aun acreditando la existencia de la conducta y que ésta se adecúa a alguna de las fracciones previstas en el artículo 56 de la LFCE, no se contaría con uno de los elementos previstos en la fracción II del artículo 54 de la LFCE y, por tanto, no podría sostenerse la existencia de una práctica monopólica relativa.

Es importante señalar que la notoriedad de la ausencia de poder sustancial de uno o varios agentes económicos no deviene necesariamente del análisis de un caso anterior en el que se hubiera establecido que dicho agente o agentes económicos no tuviera(n) poder sustancial en un mercado relevante, pues una de las características de la economía es su dinamismo.

De esta manera, uno o varios agentes económicos podrían no haber detentado poder sustancial en un momento determinado, pero nada impide que las condiciones de mercado hubieran cambiado de tal forma que en un segundo momento el o los mismos agentes económicos sí detenten poder sustancial en un mercado relevante específico.

Lo mismo sucede para el caso de que en algún otro procedimiento que se siga ante la Comisión, se hubiere determinado que algún agente o agentes detentan poder sustancial en algún mercado relevante en específico, pues el análisis de la existencia de prácticas monopólicas relativas debe hacerse caso por caso.

La Autoridad Investigadora, al emitir un acuerdo de desechamiento en términos de esta fracción, debe motivar de manera clara cuáles son los elementos que tomó en consideración para concluir que es notoria la inexistencia de poder sustancial (individual o conjunto) del o los agentes económicos denunciados.


**B. Solicitudes del Ejecutivo**

Conforme al artículo 66 de la LFCE, el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o la PROFECO, podrá solicitar a la Comisión el inicio de una investigación por posibles prácticas monopólicas.

Ese mismo artículo dispone que estas solicitudes tendrán un carácter preferente.

<sup>32</sup> Como se señaló anteriormente, este supuesto no aplica para prácticas monopólicas absolutas.

Handwritten marks: a plus sign (+), a checkmark (✓), and the number 3.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró FRTG	Revisó CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

## 1. Requisitos de las solicitudes

Las solicitudes deberán cumplir con los requisitos que establece el artículo 68 de la LFCE y deberán ser suscritas por los funcionarios que cuenten con las facultades necesarias, conforme a sus disposiciones internas. Deberán describir de manera detallada los hechos que estimen violatorios de la LFCE y acompañar a su solicitud de los elementos de convicción que soporten sus argumentos.

Lo anterior toda vez que el artículo 71 de la LFCE y en concordancia con los precedentes del PJF prescribe que para iniciar una investigación, la Autoridad Investigadora deberá contar necesariamente con una causa objetiva. En consecuencia, si de la solicitud del Ejecutivo no se desprende una causa objetiva, la LFCE no autoriza a la Comisión para iniciar un procedimiento de investigación.

## 2. Trámite de las solicitudes

A partir de una aplicación analógica de la LFCE, el trámite de las solicitudes se llevará a cabo siguiendo lo que establece el artículo 69 de la misma.

La única diferencia con respecto a las denuncias será el carácter preferente. En este sentido, sujeto a la carga de trabajo de la Autoridad Investigadora, se tratará de dar un trámite más expedito a las solicitudes del Ejecutivo con el fin de definir en el menor tiempo posible, en su caso, el inicio de la investigación – el objetivo sería reducir los plazos de análisis<sup>33</sup> de quince a diez días hábiles –; sin que ningún caso exceda los quince días hábiles o, de lo contrario, operará la afirmativa ficta, iniciándose así la investigación.


## C. Investigaciones de oficio

Si la Autoridad Investigadora tiene conocimiento por su cuenta de hechos que podrían configurar una práctica monopólica absoluta o relativa, tiene la facultad de iniciar una investigación de oficio. Al igual que en el caso de las denuncias, éstas se inician a partir de la emisión del acuerdo de inicio, y su tramitación correrá a cargo del titular de la Autoridad Investigadora.

Mientras que en las denuncias (y las solicitudes del Ejecutivo), la causa objetiva se debe desprender de la información y documentación aportada por el denunciante, en las investigaciones que la Autoridad Investigadora inicia *ex officio* los indicios de violaciones a la LFCE pueden provenir de diversas fuentes.

La existencia de una causa objetiva para iniciar un procedimiento *ex officio* deberá justificarse en el acuerdo de inicio correspondiente.

<sup>33</sup> Después de presentada la denuncia, así como, en su caso, después de que se desahogue la prevención.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

A continuación, se detallan las fuentes de información más comunes; sin embargo, esta lista no es exhaustiva ni limitativa.

## 1. Fuentes públicas de información

Como parte de sus actividades, la Autoridad Investigadora de la Comisión monitorea regular y permanentemente los medios de comunicación, prensa especializada, sitios de internet<sup>34</sup>, así como cualquier otro tipo de fuente de información sobre industrias y mercados, incluyendo, por ejemplo, foros de discusión, salas de chat, blogs, etc., debido a que en ocasiones se encuentran indicios de prácticas anticompetitivas en los mismos. Así, los indicios pueden revestir cualquier formato: notas periodísticas, comunicados, declaraciones, audios, videos, entrevistas, reportajes, artículos académicos, comentarios, mensajes, fotografías o imágenes, contenido publicado en redes sociales, etc.<sup>35</sup>

En todo caso, cualquier fuente que sea tomada en cuenta para iniciar un procedimiento *ex officio*, será valorada por la Autoridad Investigadora en cuanto a su fiabilidad, verificabilidad y en cuanto a su posibilidad de acreditar la existencia de la comisión de prácticas proscritas por ley.

Dentro de estas fuentes públicas se encuentra la información que publiquen otras autoridades, tanto nacionales, como extranjeras.


Como parte de las fuentes públicas se podrá incluir también la información que recaben en campo los servidores públicos adscritos a la Dirección General de Inteligencia de Mercados de la Autoridad Investigadora, quienes conforme al artículo 31 fracciones III y VII del Estatuto Orgánico, podrán: “*Recopilar, sistematizar y estandarizar información sobre los mercados, sobre actos específicos de los agentes económicos [...]*” y “*Auxiliar en la búsqueda, preservación y obtención de indicios, elementos de convicción o pruebas necesarias en el trámite de los procedimientos contenidos en la Ley*”.

La información contenida en estas fuentes podrá servir de indicio suficiente para iniciar una investigación<sup>36</sup>. La referida Autoridad, en el acuerdo de inicio no sólo deberá hacer alusión

<sup>34</sup> El PJF ha señalado incluso que las páginas de internet constituyen hechos notorios y que pueden ser utilizados como prueba dentro de un juicio, imputándosele lo mencionado en ellas a quien la haya creado, por sí o por cuenta de un tercero. Así se estableció en la tesis aislada “**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS, SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN DECISIÓN JUDICIAL.**” Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Tomo 2, Noviembre de 2013, página 1373. Materia: Civil. Registro No. 2004949.

<sup>35</sup> Para mayor referencia y tal como se señaló anteriormente, el indicio debe satisfacer los requisitos establecidos en el apartado “III. Causa objetiva e indicios”. Ello implica que dependerá de cada caso, circunstancia e hipótesis legal aplicable, que estas fuentes sean consideradas como indicios o no.

<sup>36</sup> Si bien no es exactamente aplicable, se puede utilizar como referencia lo que señaló la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: “*Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se*

	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

a la fuente, sino que deberá motivar cómo es que dicha información constituye un indicio de una práctica monopólica.

Cuando los investigadores encuentren indicios de una práctica monopólica que puedan servir como causa objetiva, el titular de la Autoridad Investigadora deberá certificar una copia de la información<sup>37</sup> para que, por medio del acuerdo de inicio correspondiente se integre al expediente.

**Los documentos donde conste la causa objetiva que dé inicio a una investigación deberán necesariamente obrar en el expediente.**

## 2. Análisis Económicos y Estudios de Mercado

Los resultados de estudios económicos y de mercado que practica la Comisión pueden ofrecer indicios de la comisión de una práctica monopólica. Los estudios se pueden realizar a partir de información que obre en bases de datos a las que tiene acceso la Comisión, así como a partir de la información que otras autoridades o dependencias entreguen a la Comisión como parte de la cooperación interinstitucional.

El razonamiento económico (método de análisis y conclusiones) del cual se concluye que existen indicios de una conducta contraria a la LFCE debe obrar en el acuerdo de inicio.


## 3. Cooperación con otras autoridades

El artículo 12 de la LFCE, en sus fracciones IV, XX y XXVII, establece que la Comisión podrá establecer acuerdos, convenios o mecanismos de coordinación con autoridades públicas a fin de promover la competencia económica y la libre concurrencia, así como para combatir las prácticas monopólicas. Dentro del marco de estas facultades, la Comisión interactúa constantemente con diversas autoridades, lo cual, entre otras cosas, implica que éstas en ocasiones proveen a la Comisión de información sobre sus procesos de adquisiciones

*trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias.” [Énfasis añadido] Tesis jurisprudencial número S3ELJ 38/2002.*

<sup>37</sup> Artículo 17 fracción XV del Estatuto, el cual señala que corresponde al titular de la Autoridad Investigadora: “Expedir copias certificadas o cotejos de documentos o información para la integración de los expedientes.”



 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas	Elaboró FRTG	Revisó CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

o información en general de los mercados o actividades que regulan, en la que creen podrían existir indicios de prácticas monopólicas. Esta información puede ser utilizada como causa objetiva<sup>38</sup>.

#### 4. Otros procedimientos tramitados ante la Comisión

El artículo 72 de la LFCE establece que la Autoridad Investigadora podrá ordenar la apertura de nuevas investigaciones si descubre hechos diversos y autónomos a los inicialmente investigados que pudiesen configurar violaciones a la LFCE<sup>39</sup>.


En línea con lo anterior, la información que obra en los expedientes de la Comisión se considera un hecho notorio para la Autoridad Investigadora<sup>40</sup>. Por esta razón, se podrá ordenar la apertura de nuevas investigaciones a partir de la información que obre en expedientes de la Comisión distintos a investigaciones.

La Secretaría Técnica dará vista a la Autoridad Investigadora si en el ejercicio de sus funciones detecta indicios de una práctica monopólica.

<sup>38</sup> Esta fuente es de particular importancia para detectar indicios de colusión en los procesos de compras públicas de las distintas dependencias de gobierno.

<sup>39</sup> Artículo 17 fracción V del Estatuto.

<sup>40</sup> *“Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión [...]”*. Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial número P./J. 74/2006 con rubro **“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO”**. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Junio de 2006, página 963. Materia(s): Común. Registro No. 174899. En concordancia con lo anterior, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó, que *“resulta claro que la existencia de una sentencia dictada por una Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que constituye cosa juzgada y que está íntimamente relacionada con un asunto que va a resolver la Sala Superior del tribunal referido [...] debe considerarse notorio [...], en virtud de que forma parte del bagaje cultural que es propio de los juzgadores que integran el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dado que necesariamente deben tener conocimiento de ella por razón de su propia actividad, máxime si la sentencia obra en los autos del expediente que se va a resolver, lo que constituye un hecho notorio.”* Lo anterior, en la tesis I.13º.A.99.A con rubro **“COSA JUZGADA, EFECTO REFLEJO EN SU ASPECTO POSITIVO. OBLIGACIÓN DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE INVOCARLA COMO HECHO NOTORIO”**. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, página 1100. Registro No. 179063. En este sentido, esta tesis resulta aplicable por analogía al caso de la Comisión, razón por la cual, los expedientes que ha tramitado o está tramitando pueden ser considerados como hechos notorios, siempre y cuando se integren las constancias al expediente que inicia.

	<b>Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas</b>	Elaboró	Revisó
		FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

La Autoridad Investigadora puede hacer uso de esta información (y documentación) para iniciar una investigación de oficio; en cuyo caso, se integrará una copia certificada de los documentos correspondientes al expediente de investigación para sustentar el acuerdo de inicio o, de ser necesario y posible, se ordenará la separación de los expedientes.

#### **D. Solicitud para acogerse al Programa de Inmunidad**

Como ya se adelantó, esta fuente es exclusiva para las investigaciones de oficio por posibles prácticas monopólicas absolutas.

El Programa de Inmunidad de la Comisión permite que un agente económico o individuo reciba una reducción de las sanciones que recibiría en razón de ser partícipe de una práctica monopólica absoluta, a cambio de la entrega de información de dicho acuerdo colusorio a la autoridad. Además no tendrá responsabilidad penal, previa resolución de la COMISIÓN.


La Comisión mantendrá con carácter confidencial la identidad de los agentes económicos y/o individuos que se acojan al Programa de Inmunidad.

De conformidad con el artículo 103 de la LFCE, cualquier agente económico o individuo que: a) haya incurrido o esté incurriendo en una práctica monopólica absoluta; b) haya participado directamente en prácticas monopólicas absolutas en representación o por cuenta y orden de personas morales; o c) haya coadyuvado, propiciado, inducido o participado en la comisión de prácticas monopólicas absolutas; puede acogerse al denominado Programa de Inmunidad. Para obtener el beneficio que otorga dicho programa, el solicitante deberá reconocer su participación en la misma y aportar elementos de convicción suficientes para iniciar una investigación<sup>41</sup>, es decir, elementos de los cuales se desprenda una causa objetiva, en términos de lo previsto por el artículo 71 de la LFCE. Además, el solicitante deberá cooperar plena y continuamente en la sustanciación de la investigación y durante el procedimiento seguido en forma de juicio y deberá realizar las acciones necesarias para terminar su participación en la práctica violatoria de la LFCE, salvo que la Autoridad Investigadora determine lo contrario.

El porcentaje de reducción de la multa dependerá del orden cronológico en que se presente la solicitud y los elementos de convicción presentados<sup>42</sup>. Sin embargo, todos los solicitantes, independientemente del orden cronológico de su solicitud, gozarán de inmunidad frente a las sanciones penales que establece el artículo 254 bis del Código Penal Federal.

<sup>41</sup> En caso que ya exista una investigación en curso, los elementos deberán ser suficientes para presumir la práctica monopólica absoluta. Así se desprende de lo establecido por la fracción I del artículo 103 de la LFCE.

<sup>42</sup> El primer solicitante que cumpla con los requisitos que prevé la LFCE y las Disposiciones Regulatorias se le impondrá una multa mínima; los demás solicitantes podrá obtener una reducción de hasta el 50, 30 o 20 por ciento del máximo permitido.

	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	


La Autoridad Investigadora podrá iniciar de oficio una investigación a partir de la información y elementos de convicción entregados por un solicitante del Programa de Inmunidad<sup>43</sup>, únicamente si ya emitió el acuerdo condicional de inmunidad y reducción de sanciones. Por consiguiente, si la Autoridad Investigadora aún no se pronuncia o si canceló la solicitud de inmunidad, no puede utilizar la información con la que cuenta para iniciar una investigación en torno a dichos hechos.

Las investigaciones que inicie la Autoridad Investigadora por este medio tendrán entonces como causa objetiva la información y documentación aportada por el solicitante de inmunidad.

Para mayor información, véase la Guía del Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones.

Handwritten notes: a checkmark, the number 3, and a plus sign.

<sup>43</sup> El Programa de Inmunidad se encuentra previsto en el artículo 103 de la LFCE.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

## V. Inicio de la investigación

La investigación iniciará a partir de la emisión del acuerdo de inicio, fecha a partir de la cual, la Autoridad Investigadora podrá ejercer las facultades que le confiere la LFCE<sup>44</sup>.


El acuerdo de inicio es emitido por el titular de la Autoridad Investigadora, quien turna el expediente a la Dirección General de Investigaciones de Mercado o a la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, para que los titulares de estas áreas, requieran a cualquier persona los informes y documentos que estimen necesarios, citen a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, y practiquen las visitas de verificación en donde se presume que existan elementos para la debida integración de la investigación<sup>45</sup>.

A efecto de que cualquier persona pueda coadyuvar con la investigación, la Autoridad Investigadora debe publicar, antes de que concluya el primer periodo de investigación, en el sitio de internet de la Comisión un aviso que contenga los artículos de la LFCE posiblemente actualizados, el mercado que se investiga y el número de expediente<sup>46</sup>. La Autoridad Investigadora podrá publicar también dicho aviso en el DOF o en otros medios.

<sup>44</sup> Artículo 71 de la LFCE.


<sup>45</sup> Artículo 73 de la LFCE.

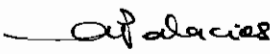
<sup>46</sup> Atendiendo al artículo 55 de las Disposiciones Regulatorias.

 <b>cofece</b> Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas		Elaboró	Revisó
			FRTG	CML
	<b>Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas</b>		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de esta Comisión en sesión ordinaria del dieciocho de junio de dos mil quince, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente guía, ante la ausencia en la sesión de mérito de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto, quien votó en términos del artículo 18, párrafo segundo, de la LFCE, supliéndola en sus funciones el Comisionado Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido de conformidad con lo indicado en el artículo 19 de la LFCE y el oficio de número PRES-CFCE-2015-115. Lo anterior, ante la fe del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del Estatuto Orgánico.

*Handwritten marks:* A checkmark and the number '3'.

  
**Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido**  
 Comisionado Presidente por suplencia



**Alejandra Palacios Prieto**  
 Comisionada

  
**Jesús Ignacio Navarro Zermeno**  
 Comisionado

  
**Martín Moguel Gloria**  
 Comisionado

  
**Benjamín Contreras Astiazarán**  
 Comisionado

  
**Francisco Javier Núñez Melgoza**  
 Comisionado

  
**Eduardo Martínez Chombo**  
 Comisionado

  
**Roberto I. Villarreal Gonda**  
 Secretario Técnico