



Comisión
Federal de
Competencia
Económica

PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EL DESARROLLO DE LAS INVESTIGACIONES CONDUCIDAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA

OBJETIVO

Dar a conocer los principios que rigen las actuaciones de la Autoridad Investigadora al conducir sus investigaciones, con el fin de orientar a los Agentes Económicos, practicantes, autoridades y público en general, así como otorgar certidumbre a los involucrados en una investigación.

1. ¿QUÉ ES LA AUTORIDAD INVESTIGADORA?

La Autoridad Investigadora es el órgano de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o COMISIÓN) encargado de iniciar y 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 está dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.¹

El titular de la Autoridad Investigadora es designado y removido por el Pleno² de la COFECE conforme a los requisitos que establece la LFCE y dura en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez.³

1.1 ¿QUÉ HACE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA?

La Autoridad Investigadora es la encargada de iniciar y conducir las investigaciones para determinar la posible existencia de prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas, insumos esenciales, barreras a la competencia e inexistencia de condiciones de competencia efectiva.

Las investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas tienen como consecuencia la imposición de sanciones a los Agentes Económicos⁴ que las realicen.

En estas investigaciones, la Autoridad Investigadora actúa como fiscal, recabando elementos de convicción para demostrar la probable participación de los Agentes Económicos en su comisión.

Como resultado de la investigación, puede emitir un dictamen de probable responsabilidad, que se notifica a los Agentes Económicos. A partir de ese momento, inicia un procedimiento seguido en forma de juicio, en el cual los Agentes Económicos tienen oportunidad de defenderse. En esta etapa, la Autoridad Investigadora acude como parte y puede pronunciarse sobre los argumentos y pruebas ofrecidas por el probable responsable, intervenir en el desahogo de pruebas, formular alegatos y participar en la audiencia oral que puede solicitar el probable responsable o el denunciante.⁵

1 Artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de mayo de 2014.

2 Es el órgano supremo de decisión y de gobierno de la COFECE y está integrado por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente.

3 Artículos 30 al 33 de la LFCE.

4 Artículo 3, fracción I, de la LFCE.

5 Artículos 81 de la LFCE y 17, fracción XXV del Estatuto Orgánico de la COFECE (ESTATUTO).

Las investigaciones por insumos esenciales, barreras a la competencia e inexistencia de condiciones de competencia efectiva tienen por objeto instrumentar acciones regulatorias o eliminar una barrera, con el objeto de garantizar el funcionamiento eficiente del mercado. En estas investigaciones, la Autoridad Investigadora recaba elementos de convicción para demostrar preliminarmente la existencia de insumos esenciales o barreras a la competencia, o bien, la inexistencia de condiciones de competencia efectiva.

Para llevar a cabo sus investigaciones, la Autoridad Investigadora puede requerir información, citar a declarar a quienes puedan tener relación con el caso, practicar visitas de verificación, entre otras actuaciones.

1.2 ¿CÓMO SE INTEGRA LA AUTORIDAD INVESTIGADORA?

Para lograr sus objetivos, la Autoridad Investigadora cuenta con cuatro Direcciones Generales de Investigación y la Oficina de Coordinación.⁶



La Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas tiene a su cargo las investigaciones de prácticas monopólicas absolutas y tramita las solicitudes de inmunidad que se presenten ante la COMISIÓN.⁷

Por su parte, la Dirección General de Investigaciones de Mercado es la encargada de tramitar las investigaciones de prácticas monopólicas relativas y concentraciones ilícitas.⁸

6 Artículos 4, fracción III, y 15 del ESTATUTO.

7 Artículo 28 del ESTATUTO.

8 Artículo 29 del ESTATUTO.

La Dirección General de Mercados Regulados tramita los procedimientos especiales para determinar la existencia de barreras a la entrada o de insumos esenciales, así como el procedimiento para resolver sobre cuestiones de competencia efectiva.⁹

La Dirección General de Inteligencia de Mercados se creó con el fin de tener un papel más proactivo en el combate de prácticas anticompetitivas, mediante un monitoreo constante de los mercados que facilite la detección de acuerdos colusorios entre competidores, abusos de poder sustancial u otras restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, por lo que tiene a su cargo recolectar, integrar, sistematizar, analizar y presentar información para lograr dicho objetivo. Asimismo, gestiona, recopila y realiza análisis técnicos forenses de información digital.¹⁰

Finalmente, la Oficina de Coordinación apoya y asesora económica y jurídicamente a la Autoridad Investigadora, asimismo, coadyuva con las Direcciones Generales de Investigación para garantizar la uniformidad de criterios y la debida aplicación de la LFCE en la actuación de la Autoridad Investigadora.¹¹

9 Artículo 30 del ESTATUTO.

10 Artículo 31 del ESTATUTO.

11 Artículo 27 del ESTATUTO.

2. ¿QUÉ PRINCIPIOS RIGEN A LA AUTORIDAD INVESTIGADORA?

La Autoridad Investigadora y los servidores públicos que la integran se rigen por los principios de independencia, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, exhaustividad y transparencia.¹²

2.1 ¿EN QUÉ CONSISTEN ESTOS PRINCIPIOS?

Independencia

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CONSTITUCIÓN) prevé la independencia de la Autoridad Investigadora, al señalar que las leyes deben garantizar la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la encargada de resolver los procedimientos seguidos en forma de juicio.¹³

Derivado de lo anterior, la LFCE contempló la creación de la Autoridad Investigadora como un órgano con autonomía técnica y de gestión, encargado de desahogar la etapa de investigación. Ello, implica que el Pleno o cualquier otra área de la COMISIÓN no pueden requerir información específica o intervenir en las investigaciones que se encuentren en curso.¹⁴

Profesionalismo

La LFCE prevé los requisitos que deben cumplirse para ocupar el cargo de titular de la Autoridad Investigadora, lo que busca garantizar su experiencia, objetividad y efectividad. Entre estos, se encuentran: i) ser ciudadano mexicano, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; ii) tener cuando menos treinta y cinco años; iii) poseer título profesional con antigüedad mínima de diez años; iv) gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año; v) contar con al menos tres años de experiencia en el servicio público, vi) acreditar los conocimientos técnicos para el ejercicio del cargo; y vii) no haber ocupado ningún empleo, cargo o función directiva o haber representado de cualquier forma los intereses de algún Agente Económico que haya estado sujeto a alguno de los procedimientos previstos en la LFCE durante los tres años previos a su nombramiento.¹⁵

12 Artículo 33 de la LFCE.

13 Artículo 28, párrafo vigésimo, fracción V, de la CPEUM.

14 Artículo 5, último párrafo del ESTATUTO.

15 Artículo 30 de la LFCE.

Asimismo, la COMISIÓN cuenta con políticas en materia de recursos humanos aplicables a todo el personal, incluyendo al de la Autoridad Investigadora, que tienen por objeto contar con servidores públicos calificados, profesionales y especializados.¹⁶

Imparcialidad

La Autoridad Investigadora y su personal deben conducir las investigaciones sin sesgos, prejuicios, intereses o tratos diferenciados hacia las partes involucradas.

El titular de la Autoridad Investigadora está impedido y debe excusarse inmediatamente de conocer asuntos en los que exista una o varias situaciones que razonablemente le impidan resolver un asunto de su competencia con plena independencia, profesionalismo e imparcialidad.¹⁷ Asimismo, debe abstenerse de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes.¹⁸ Las personas que tengan interés jurídico en algún asunto pueden interponer incidente de recusación cuando consideren que el titular de la Autoridad Investigadora se encuentre impedido para conocer un asunto.¹⁹

En caso de que se encuentre impedido para conocer de un asunto, lo suplirá el titular de la Oficina de Coordinación y, en ausencia de este último, el Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas.²⁰

Asimismo, todos los servidores públicos de la COMISIÓN, se encuentran sujetos a reglas de contacto con los Agentes Económicos.²¹

Legalidad

Las actuaciones de la Autoridad Investigadora deben realizarse con estricto apego a la CONSTITUCIÓN, la LFCE, las DISPOSICIONES, el ESTATUTO y a toda aquella normativa que resulte aplicable, para garantizar los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica de los Agentes Económicos.

Así, esta autoridad está obligada a fundar y motivar todas las actuaciones que realice, expresando el precepto legal aplicable al caso, así como las razones o

16 “Disposiciones Generales y Políticas de Recursos Humanos”, disponibles en el sitio de internet de la COMISIÓN: <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/normateca>.

17 Artículos 24 y 36 de la LFCE.

18 Artículos 24 y 36 de la LFCE.

19 Artículos 122, 124, 126, 127, 128, 129, 131 y 132 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE (DISPOSICIONES).

20 Artículos 36 de la LFCE y artículo 50, fracción II, del ESTATUTO.

21 Artículos 50 de la LFCE, así como 56 y 57 del ESTATUTO.

circunstancias que haya considerado para su emisión, a fin de garantizar el derecho que tienen los Agentes Económicos a defenderse.

Objetividad

Las actuaciones de la Autoridad Investigadora deben atender a las circunstancias particulares de cada asunto investigado y estar basadas en criterios, evidencias y análisis, económica y jurídicamente sólidos y no en interpretaciones subjetivas.

Honestidad

La Autoridad Investigadora está obligada a actuar en congruencia con los principios aquí señalados y a conducirse con honradez, lo que implica no ejercer sus funciones con el objeto de obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros.

La LFCE prevé que el titular de la Autoridad Investigadora puede ser removido por causa grave, como procurar beneficios indebidos para sí o para terceros.²²

Certeza

Las actuaciones de la Autoridad Investigadora deben apegarse estrictamente a los requisitos y procedimientos establecidos en la LFCE y demás normativa aplicable en materia de competencia, a fin de otorgar certidumbre jurídica a los Agentes Económicos sobre las razones, fundamentos y consecuencias de las mismas. Asimismo, la Autoridad Investigadora debe procurar la uniformidad de criterios en sus actuaciones.

La LFCE prevé la emisión de directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos, previa consulta pública.²³ Al respecto, se han emitido una serie de guías, documentos y presentaciones que buscan orientar a los particulares en materia de investigaciones.²⁴

Exhaustividad

La Autoridad Investigadora debe allegarse de los elementos de convicción que considere pertinentes para conocer la verdad sobre los hechos investigados a través de las herramientas que le otorga la LFCE y realizar un análisis íntegro de los mismos para sustentar debidamente sus determinaciones. Ello, con el fin de contribuir al cumplimiento del mandato de la COMISIÓN de garantizar la libre

22 Artículo 32, párrafo penúltimo, de la LFCE.

23 Artículo 12, fracción XXII, de la LFCE.

24 Disponibles en: <http://www.cofece.mx>.

conurrencia 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.

Cuando los Agentes Económicos involucrados en una investigación o personas relacionadas con éstos, se nieguen a proporcionar información o documentos, declarar, facilitar la práctica de diligencias, entorpezcan la investigación o el procedimiento respectivo, la Autoridad Investigadora adoptará sus resoluciones con base en los hechos que tenga conocimiento, información y medios de convicción disponibles.²⁵

Transparencia

La Autoridad Investigadora tiene la obligación de preservar en todos los casos la secrecía de las investigaciones y los procedimientos que lleva a cabo, así como la información considerada como reservada y confidencial.²⁶

Con el fin de mantener la secrecía de las investigaciones, durante la investigación no se permite el acceso al expediente. Al respecto, los servidores públicos de la Autoridad Investigadora están sujetos a responsabilidad en caso de que se divulgue la información que les sea presentada.²⁷

No obstante, la Autoridad Investigadora debe publicar en su sitio de internet determinadas actuaciones, como los avisos de inicio de las investigaciones (incluidos los acuerdos de acumulación y separación de expedientes) y de ampliaciones de plazo de investigación, los dictámenes preliminares por los cuales se determine la existencia de insumos esenciales o barreras a la competencia, así como la inexistencia de condiciones de competencia efectiva.

Finalmente, debido a la naturaleza de sus funciones, la Autoridad Investigadora tiene un tratamiento especial en la normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública, que le permite resguardar la secrecía de sus investigaciones.²⁸

25 Artículo 120 de la LFCE.

26 Artículo 124 de la LFCE y 55 del ESTATUTO.

27 Artículo 55 del ESTATUTO.

28 Artículos 43 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 64 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

3. ¿QUÉ INVESTIGA?

La Autoridad Investigadora realiza investigaciones sobre la posible existencia de prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas, insumos esenciales, barreras a la competencia e inexistencia de condiciones de competencia efectiva.

Prácticas monopólicas absolutas

Se trata de contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, con el objeto o efecto de fijar o manipular precios, restringir la oferta, repartirse mercados, coordinar posturas en licitaciones o intercambiar información²⁹ con cualquiera de estos objetos o efectos, las cuales se encuentran previstas en el artículo 53 de la LFCE.

Prácticas monopólicas relativas

Se trata de actos, contratos, convenios, procedimientos o combinaciones que realizan los Agentes Económicos que individual o conjuntamente cuenten con poder sustancial en un mercado relevante, con el objeto o efecto de desplazar indebidamente a otros agentes del mercado relevante o algún mercado relacionado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas a favor de uno o varios Agentes Económicos, las cuales se encuentran previstas en los artículos 54 y 56 de la LFCE.

Concentraciones ilícitas

Una concentración³⁰ se considera ilícita, conforme al artículo 62 de la LFCE, cuando tiene por objeto o efecto, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia económica.

Insumos esenciales

Los insumos esenciales son aquellos controlados por una o varias empresas, que resultan indispensables para el ingreso o permanencia de otras empresas en el

29 Para dar certeza a los Agentes Económicos se publicó la “Guía para el Intercambio de Información entre Agentes Económicos”, cuyo objetivo es orientar a los agentes económicos y al público en general sobre los elementos que la COMISIÓN considerará al evaluar el intercambio de información realizado entre éstos.

30 Se entiende por concentración “(...) la fusión, adquisición del control o cualquier acto por el cual se unan sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos (...)”, en términos del artículo 62 de la LFCE.

mercado. Para determinar la existencia de un insumo esencial, se considera lo siguiente:³¹

- Que sea controlado por uno, o varios Agentes Económicos con poder sustancial;
- Que no sea viable su reproducción desde un punto de vista técnico, legal o económico por otro Agente Económico;
- Que resulte indispensable para la provisión de bienes o servicios en uno o más mercados, y no tenga sustitutos cercanos;
- Las circunstancias bajo las cuales el Agente Económico llegó a controlarlo, y
- Si regular el acceso al mismo o permitir su uso por parte de terceros, generará eficiencia en los mercados.

Barreras a la competencia

Son cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia.³²

Declaratorias

Se trata de investigaciones sobre cuestiones de competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otros términos análogos. Este tipo de investigaciones tiene por objeto que otras autoridades activen o desactiven mecanismos regulatorios, por ejemplo, en materia de control tarifario en sectores como transporte, puertos, energía, entre otros. O bien, para que la Secretaría de Economía establezca precios máximos en bienes y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular.³³

31 Artículo 60 de la LFCE.

32 Artículo 3, fracción IV, de la LFCE.

33 Artículo 9 de la LFCE, en relación con el párrafo tercero del artículo 28 constitucional.

4. ¿CÓMO INICIAN LAS INVESTIGACIONES?³⁴

4.1 DENUNCIA

Cualquier persona podrá denunciar prácticas monopólicas absolutas, relativas o concentraciones ilícitas ante la Autoridad Investigadora, quien iniciará un procedimiento de investigación cuando el escrito de denuncia cumpla con los requisitos establecidos en la LFCE y cuente con indicios de la existencia de prácticas monopólicas, lo que se conoce como una “causa objetiva”.³⁵ De acuerdo con la LFCE, las solicitudes de investigaciones presentadas por el Ejecutivo Federal o la Procuraduría Federal del Consumidor tendrán carácter de preferente.³⁶

4.2 INVESTIGACIÓN DE OFICIO

La Autoridad Investigadora puede iniciar una investigación de oficio si tiene conocimiento por su cuenta de hechos que podrían configurar una práctica monopólica absoluta o relativa, o concentraciones ilícitas.

Asimismo, puede iniciar una investigación de oficio cuando existan elementos que hagan suponer que no existen condiciones de competencia en un mercado y con el fin de determinar la existencia de barreras a la competencia o insumos esenciales.

También, podría iniciar de oficio una investigación por la inexistencia de condiciones de competencia cuando se establezca expresamente en disposiciones legales o reglamentarias, o así lo determine el Ejecutivo Federal mediante acuerdos o decretos.

4.2.1 Criterios De Priorización

La Autoridad Investigadora ha desarrollado una serie de criterios para evaluar los casos que podrían ser sujetos a posibles investigaciones de oficio, con el objeto de dar certidumbre a los Agentes Económicos, los cuales consisten en los siguientes:

34 Con el fin de dar a conocer y explicar a los Agentes Económicos, practicantes, autoridades y público en general, los conceptos, requisitos y mecanismos relacionados con el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas, ya sea de oficio o a través de una denuncia, se expidió la “Guía para el Inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas”. Disponible en el sitio de internet de la COMISIÓN: <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/normateca>.

35 Artículos 68 y 71 de la LFCE.

36 Artículo 66 de la LFCE.

i) Actividades económicas con posibles problemas de competencia

Existen factores económicos y características en los mercados que los hacen susceptibles de tener posibles problemas de competencia, entre los que se encuentran:

- a. Concentración en el mercado, ya que un elevado grado de concentración puede facilitar la coordinación entre competidores o reflejar la capacidad que pudiera tener un Agente Económico para desplazar o impedir la entrada de otros Agentes Económicos;
- b. Capacidad para determinar precios de los Agentes Económicos, considerando que esto pudiera reflejar su capacidad para ejercer poder de mercado o bien, que la determinación de precios similares pudiera ser indicador de colusión en mercados donde existen pocos Agentes Económicos. Por ejemplo, si al comparar los costos con los precios de un mercado, se observa que estos últimos se mantienen en niveles altos a pesar de que las estructuras de costos son sustantivamente inferiores, esto podría sugerir la capacidad para determinar precios; y,
- c. Capacidad utilizada, ya que la subutilización de la capacidad disponible en la industria podría ser un indicio de una barrera a la entrada en mercados que presentan altos niveles de concentración. Si bien en mercados con comportamientos estacionales puede justificarse dicha subutilización, ya que se reserva para utilizarla cuando se requiera, en otros mercados pudiera revelar que un Agente Económico opta por reservar capacidad para desincentivar la entrada de competidores o desplazarlos del mercado. Adicionalmente, si la subutilización es coordinada podría ser un indicio de la existencia de una colusión.
- d. Altas barreras a la entrada, en estos mercados los Agentes Económicos ya establecidos no enfrentan presión competitiva y se impide el acceso de nuevos entrantes. Ello, a su vez, facilita la comisión de prácticas monopólicas absolutas.
- e. Mercados donde las empresas tengan costos o características similares (simetría), la similitud de costos de producción y capacidad productiva entre empresas facilita los acuerdos entre competidores para fijar precios, restringir cantidades o segmentar mercados.
- f. Productos estandarizados u homogéneos, donde no existe grado de diferenciación entre dichos productos y resulta más fácil acordar un precio común o la segmentación de mercados.

- g. Condiciones de demanda constantes, los cambios en la demanda generan presión competitiva e inhiben posibles acuerdos colusorios, al no existir seguridad sobre las cantidades o frecuencia de las compras/ventas.
- h. Transparencia en precios, cuanto mayor sea la transparencia en el mercado más sencillo es para las empresas detectar las desviaciones en los acuerdos colusorios.
- i. Mercados con poco cambio tecnológico, pues es más sencillo que los oferentes mantengan acuerdos colusorios a lo largo del tiempo.
- j. Presencia de asociaciones y cámaras de industriales del mismo giro, ya que podrían fungir, en determinados casos, como vehículo para el intercambio de información estratégica con el fin de realizar acuerdos colusorios.

La presencia de varios de estos factores y características simultáneamente pudiera derivar en la comisión de prácticas monopólicas u otras restricciones al funcionamiento eficiente del mercado.

ii) Impacto o relevancia

Se consideran los siguientes elementos:

- a. Transversalidad de las actividades económicas, contempla mercados donde se producen bienes y servicios intermedios que son insumos para la producción de bienes y servicios de consumo final.
- b. Relevancia económica de la actividad a investigar: considera el valor económico que generan las actividades con posibles problemas de competencia, para ello se hace una estimación del valor de los ingresos del mercado o mercados posiblemente afectados, considerando el valor de “Ingresos por suministro de bienes y servicios” reportado por INEGI en el Censo Económico más actual o bien los registros en CompraNet de los montos de las partidas en los casos de compras públicas.
- c. Impacto en el gasto de los hogares: identifica los bienes y servicios que tienen mayor impacto en el gasto de las familias con mayores carencias económicas.
- d. Importancia como precedente: existen investigaciones que una vez resueltas permitirán establecer criterios jurídicos o económicos respecto de la forma en que se aborde un problema de competencia, definición de mercados, metodologías de investigación, cuestiones procesales, mecanismos de sanción, propuestas

de solución o criterios en Poder Judicial que sienten precedentes que faciliten la conducción de investigaciones posteriores.

- e. Efecto disuasivo potencial: es común que un mismo problema de competencia se replique en diversos mercados; o bien, que en un mismo mercado se presenten simultáneamente varios problemas de competencia. Por ello, el inicio de una sola investigación podría tener un efecto demostrativo de la práctica y las consecuencias, a fin de que en otros mercados los Agentes Económicos cesen voluntariamente prácticas similares.

iii) **Prioridad estratégica del sector**

La COMISIÓN cuenta con un Plan Estratégico para el periodo 2014-2017,³⁷ en el cual estableció sus objetivos y líneas estratégicas. En éste se identificaron sectores y subsectores económicos prioritarios, que le permitan maximizar la efectividad de sus intervenciones. Estos sectores son: financiero, agroalimentario, energético y las contrataciones gubernamentales. La Autoridad Investigadora actúa en línea el Plan Estratégico de la COMISIÓN, procurando que su portafolio de investigaciones no deje de atender problemas de competencia en otros sectores.

Estos criterios se analizan de forma íntegra por parte de la Autoridad Investigadora, con el fin de determinar el inicio de sus investigaciones de oficio.

4.3 SOLICITUDES Y PETICIONES DE PARTE AFECTADA

El inicio de investigaciones relativas a insumos esenciales y barreras a la competencia también puede solicitarse por el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía,³⁸ dicha solicitud debe cumplir los requisitos que establecen la DISPOSICIONES.³⁹

Por su parte, las investigaciones sobre condiciones de competencia pueden solicitarse por el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía, la dependencia coordinadora del sector correspondiente o parte afectada,⁴⁰ la cual también debe cumplir los requisitos que establecen la DISPOSICIONES.⁴¹

37 La COMISIÓN se encuentra elaborando su próximo Plan Estratégico.

38 Artículo 94 de la LFCE.

39 Artículo 104 de las DISPOSICIONES.

40 Se considera parte afectada a: a) los usuarios o consumidores del bien o servicio de que se trate; b) el Agente Económico que en el momento del inicio del procedimiento se encuentre sujeto a regulación de precios, tarifas, calidad, contraprestaciones o información, entre otros aspectos; o c) cualquier otro participante en el mercado que acredite una afectación derivada de la falta de competencia efectiva o existencia de poder sustancial. Cuando no se acredite que el solicitante es parte afectada de conformidad con lo anterior, se tendrá por no presentada la solicitud. Ello, en términos del artículo 109 de las DISPOSICIONES.

41 Artículo 110 de las DISPOSICIONES.

4.4 PRINCIPIOS APLICABLES AL INICIO DE INVESTIGACIONES

En el inicio de investigaciones destaca el principio de **independencia**, ya que ningún órgano al interior de la COMISIÓN puede influir o intervenir en las decisiones que la Autoridad Investigadora tome en relación con el inicio de las investigaciones.

Asimismo, los elementos con que cuente para iniciar investigaciones deben analizarse sin sesgo alguno y todas aquellas denuncias, solicitudes y peticiones que cumplan con los requisitos establecidos en la LFCE y las DISPOSICIONES deben iniciarse, atendiendo al principio de **imparcialidad y objetividad**.

Las actuaciones que emita la Autoridad Investigadora con motivo del inicio de investigaciones, tales como acuerdos de inicio, prevención, desechamiento o no presentación de denuncias o solicitudes, deben realizarse con estricto apego a la LFCE, las DISPOSICIONES y el ESTATUTO, así como contener los elementos y circunstancias que fueron tomados en cuenta para su emisión, a fin de cumplir con el principio de **legalidad y certeza**.

Finalmente, atendiendo al principio de **transparencia**, en el sitio de internet de la Comisión deben publicarse los avisos de inicio de investigaciones por prácticas monopólicas absolutas, relativas y concentraciones ilícitas.⁴² La Autoridad Investigadora, con el fin de favorecer este principio, ha optado por publicar dichos avisos en el DOF. En el caso de los extractos de acuerdos de inicio de investigaciones por insumos esenciales, barreras a la competencia y condiciones de competencia, por mandamiento de ley, la Autoridad Investigadora tiene que publicarlos en el DOF.⁴³

42 Artículo 55 de las DISPOSICIONES.

43 Artículos 94 y 96 de la LFCE.

5. ¿QUIÉNES PUEDEN ESTAR INVOLUCRADOS EN UNA INVESTIGACIÓN?

Denunciante(s)

Tiene este carácter cualquier persona física o moral que acuda ante la Autoridad Investigadora a denunciar prácticas monopólicas absolutas, relativas o concentraciones ilícitas.⁴⁴ Asimismo, el denunciante será coadyuvante de la Autoridad Investigadora durante el procedimiento seguido en forma de juicio.⁴⁵ Al respecto, las Direcciones Generales de Investigación deben procurar y propiciar su coadyuvancia en el mismo.⁴⁶

En la investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, en su caso, la Autoridad Investigadora dará vista al denunciante del escrito que se haya presentado para solicitar el beneficio de dispensa o reducción del importe de multas, para que se manifieste al respecto.⁴⁷ Durante el procedimiento seguido en forma de juicio, el denunciante puede adicionar el interrogatorio o cuestionario sobre las pruebas testimoniales o periciales, desahogar la vista respecto de la admisión de pruebas y de aquellas que se ordenen para mejor proveer, participar en el desahogo de las mismas, así como solicitar y participar en las audiencias orales.⁴⁸

Denunciado(s)

Tiene el carácter de denunciado el Agente Económico cuya conducta sea denunciada ante la COMISIÓN. Al requerirle informes y documentos, la Autoridad Investigadora debe señalarle que tiene dicho carácter.

Agente(s) que participa(n) en el mercado investigado

Si bien, en las investigaciones relativas a declaratorias, insumos esenciales y barreras a la competencia y libre concurrencia no se realizan imputaciones a Agentes Económicos, la Autoridad Investigadora considera en su análisis a los Agentes Económicos que participan en el mercado investigado.

En materia de insumos esenciales y barreras a la competencia y libre concurrencia, puede requerir los informes y documentos necesarios, citar a declarar a quienes tengan relación con el caso de que se trate, realizar visitas de verificación y ordenar

44 Artículo 67 LFCE.

45 Artículo 82 de la LFCE.

46 Artículo 26, fracción VI del ESTATUTO.

47 Artículo 101 de la LFCE.

48 Artículos 83, fracción VI de la LFCE y 80 de las DISPOSICIONES.

cualquier diligencia que considere pertinente. En las declaratorias, puede requerir informes y documentos necesarios y citar a declarar a quienes tengan relación con el caso de que se trate.

Tercero(s) coadyuvante(s)

Cualquier persona puede coadyuvar con la investigación proporcionando información que permita el desarrollo de la misma.⁴⁹ Asimismo, la Autoridad Investigadora puede requerir de cualquier persona informes y documentos que estime necesarios para realizar sus investigaciones, al hacerlo deberá señalarle si se trata de un tercero coadyuvante, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, ordenar y practicar visitas de verificación, en donde presuma que existen elementos para la debida integración de la investigación, entre otras actuaciones.⁵⁰

Debido a que durante la investigación no se prejuzga, es posible que en el transcurso de la misma cambie el carácter de los Agentes Económicos.

Finalmente, de acuerdo con la LFCE, toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que se investigue tiene la obligación de proporcionar la información, cosas y documentos que obren en su poder en el medio que le sean requeridos, presentarse a declarar en el lugar, fecha y hora en que sea citada, y permitir que se realicen las visitas de verificación.⁵¹

49 Artículo 61 de las DISPOSICIONES.

50 Artículo 73 de la LFCE.

51 Artículo 119 de la LFCE.

6. ¿CÓMO SE DESARROLLA UNA INVESTIGACIÓN?

Prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas y concentraciones ilícitas

Con el fin de difundir entre los Agentes Económicos, practicantes, autoridades y público en general, la forma en que la Autoridad Investigadora de la COFECE desahoga un procedimiento de investigación por la posible existencia de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas y concentraciones ilícitas, se expidieron la *“Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas”* y la *“Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas”*, respectivamente.

Insumos esenciales, barreras a la competencia y libre concurrencia, y declaratorias

Los procedimientos aplicables a este tipo de investigaciones se encuentran contenidos en los artículos 94 y 96 de la LFCE, respectivamente.

7. ¿CÓMO SE APLICAN LOS PRINCIPIOS EN LAS HERRAMIENTAS QUE TIENE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA?

La Autoridad Investigadora cuenta con diversas herramientas para conocer la verdad sobre los hechos investigados y sustentar sus determinaciones.⁵²

Como se ha mencionado, la Autoridad Investigadora se rige por los principios de independencia, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, exhaustividad y transparencia en cada una de sus actuaciones, a continuación, se ejemplifica la aplicación de algunos de estos principios en la implementación de las herramientas de investigación.

7.1 VISITAS DE VERIFICACIÓN

Otra de las herramientas con las que cuenta la Autoridad Investigadora para recabar elementos de convicción para sustentar sus investigaciones son las visitas de verificación, mismas que se sujetan a las reglas siguientes:⁵³

- i. La Autoridad Investigadora debe emitir la orden de visita, que contendrá el objeto, alcance y duración a los que debe limitarse la misma, el nombre del visitado, la ubicación del domicilio o domicilios a visitar, los nombres del personal autorizado que la practicará, así como el apercibimiento de que se aplicarán medidas de apremio de no permitir el acceso, obstaculizar su desahogo o negarse a proporcionar la información o documentos solicitados;
- ii. se realizarán para obtener datos y documentos que se relacionen con la investigación y no podrán exceder de dos meses, periodo que podrá prorrogarse hasta por otro periodo igual, cuando lo justifique la investigación;
- iii. se practican en días y horas hábiles únicamente por el personal autorizado para su desahogo, previa identificación y exhibición de la orden de visita respectiva a la persona que se encuentre en el domicilio al momento de su celebración. La Autoridad Investigadora podrá habilitar días y horas inhábiles para iniciar o continuar una visita iniciada en días y horas hábiles; en ese caso el oficio por el que se haya ordenado la visita expresará la autorización correspondiente;
- iv. el visitado, sus funcionarios, representantes o los encargados de las instalaciones o establecimientos de los Agentes Económicos visitados estarán obligados a permitir la práctica de visita otorgando las facilidades al personal autorizado por la Autoridad Investigadora, quienes estarán facultados para:

52 Artículo 60 de las DISPOSICIONES.

53 Artículos 75 de la LFCE, así como 70 al 79 de las DISPOSICIONES.

- a. Acceder a cualquier oficina, local, terreno, medio de transporte, computadora, aparato electrónico, dispositivo de almacenamiento, archiveros o cualquier otro medio que pudiera contener evidencia de la realización de los actos o hechos materia de la visita;
- b. verificar los libros, documentos, papeles, archivos o información, cualquiera que sea su soporte material, relativos a la actividad económica del visitado;
- c. hacer u obtener copias o extractos, en cualquier formato, de dichos libros, documentos, papeles, archivos o información almacenada o generada por medios electrónicos;
- d. asegurar todos los libros, documentos y demás medios del Agente Económico visitado durante el tiempo y en la medida en que sea necesaria para la práctica de la visita de verificación, y
- e. solicitar a cualquier funcionario, representante o miembro del personal del Agente Económico visitado, explicaciones sobre hechos, información o documentos relacionados con el objeto y la finalidad de la visita de verificación y asentar constancia de sus respuestas.

Es importante señalar que, la información que la Autoridad Investigadora obtenga de las visitas de verificación sólo podrá ser utilizada para los efectos de la LFCE. En todo momento, la Autoridad Investigadora debe cumplir con las obligaciones a su cargo en materia de protección de datos personales. El uso, manejo, conservación e integración de la información obtenida durante una visita de verificación, aun aquella obtenida por cualquier medio electrónico, digital, óptico o de cualquier otra tecnología es susceptible de considerarse como información confidencial.⁵⁴

Para el cumplimiento eficaz de la visita de verificación, la Autoridad Investigadora podrá autorizar que los servidores públicos que la realicen puedan solicitar el auxilio inmediato de la fuerza pública.⁵⁵

Las visitas de verificación deben apegarse estrictamente a las reglas que establece la LFCE para su desarrollo. En una visita de verificación debe presentarse la orden de visita correspondiente y al final de la misma debe levantarse un acta, ambas, deben estar debidamente fundadas y motivadas, obedeciendo a los **principios de legalidad y certeza**.

54 Artículo 75 de las DISPOSICIONES.

55 Artículo 75 de la LFCE.

7.2 REQUERIMIENTOS, SOLICITUDES DE INFORMACIÓN Y COMPARENCIAS

La Autoridad Investigadora se encuentra facultada para emitir requerimientos de información a cualquier persona, los cuales deben contener:⁵⁶

- i. un extracto del acuerdo de inicio de la investigación, el número de expediente y, en su caso, la mención de la o las fechas en que se acordó ampliar el periodo de investigación;
- ii. la relación que guarda el requerido con el mercado que se investiga o con la materia del procedimiento;
- iii. en las investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas, el carácter que tiene el requerido en el procedimiento tramitado;
- iv. el derecho que le asiste al requerido para solicitar que cierta información sea considerada como confidencial; y
- v. la obligación que tiene de proporcionar la información o documentos requeridos, bajo protesta de decir verdad, dentro del plazo fijado y las consecuencias del incumplimiento al requerimiento o de presentar información falsa.

También las Autoridades Públicas deberán presentar los informes y documentos que les requiera la Autoridad Investigadora.

Otra de las herramientas con las que cuenta la Autoridad Investigadora para el desarrollo de sus investigaciones es la citación para comparecer que realice a los Agentes Económicos, la cual debe ser notificada con al menos cinco días hábiles de anticipación a la fecha de su realización⁵⁷ y cumplir con los siguientes requisitos:⁵⁸

- i. Un extracto del acuerdo de inicio de la investigación, el número de expediente y, en su caso, la mención de la o las fechas en que se acordó ampliar el periodo de investigación;
- ii. la relación que guarda el compareciente con el mercado que se investiga o con la materia del procedimiento;
- iii. en las investigaciones por prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas, el carácter que tiene el compareciente; y

56 Artículo 51 de las DISPOSICIONES.

57 Artículo 58 de las DISPOSICIONES.

58 Artículo 68 de las DISPOSICIONES.

iv. las consecuencias en caso de incumplimiento a la orden de comparecer o a la obligación de declarar.

A continuación se describe el procedimiento que debe seguir la Autoridad Investigadora al llevar a cabo comparecencias.⁵⁹ Las comparecencias pueden realizarse en las oficinas de la COMISIÓN, en las Delegaciones con que se cuente en el interior de la República o en las instalaciones de las Autoridades Públicas que actúen en auxilio de la COMISIÓN y, en su caso, puede autorizarse su realización en cualquier domicilio distinto a los anteriores.

La Autoridad Investigadora puede comisionar a uno o varios servidores públicos de la COMISIÓN para el desahogo de la diligencia, lo que debe constar en un oficio. Dichos servidores públicos pueden ser asistidos por funcionarios de otras Autoridades Públicas.

El compareciente debe acudir con el documento oficial que lo identifique y puede estar acompañado por su abogado o persona de confianza, quien tendrá la facultad de intervenir únicamente para objetar la legalidad de las preguntas que se formulen, sin poder aconsejar, asistir o contestar a nombre del compareciente. En caso de que el compareciente decida no acompañarse de persona alguna, dicha situación no impedirá ni invalidará el desahogo de la comparecencia.

Las preguntas que se realicen al compareciente deben ser claras y precisas, no deben ser insidiosas, deben ser afirmativas y procurando que cada una contenga un solo hecho.⁶⁰ El compareciente debe contestar en forma clara y precisa, sin ambigüedades ni evasivas y debe contestar todas las aclaraciones que la Autoridad Investigadora juzgue pertinentes. En su caso, el medio en el cual conste la grabación se añadirá al acta.

Una vez asentadas en el acta, las respuestas del compareciente no pueden ser cambiadas. El compareciente que hubiere acudido al desahogo de la diligencia y que se niegue a declarar o a responder las preguntas formuladas podrá ser sujeto de las medidas de apremio que señala la LFCE, lo que debe quedar asentado en el acta que para tal efecto se levante.

Concluida la comparecencia, podrá realizar las observaciones que estime pertinentes, las cuales se asentarán en el acta que se levante para tal efecto. Esta acta deberá cumplir con los requisitos establecidos en las DISPOSICIONES.⁶¹

59 Artículos 67 y 69 de las DISPOSICIONES.

60 El Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio de la LFCE, en términos del artículo 121 de la misma.

61 Artículo 68 de las DISPOSICIONES.

Es importante señalar que la LFCE prevé una multa hasta por el equivalente a ciento setenta y cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente para la Ciudad de México (SMGDVDF),⁶² por haber declarado falsamente o entregado información falsa a la Comisión, con independencia de la responsabilidad penal en que se incurra. En estos casos se dará vista al Ministerio Público para los efectos legales que correspondan. El Código Penal Federal (CPF) prevé sanciones de 4 a 8 años de prisión y de cien a trescientos días multa por este motivo.⁶³

Los requerimientos de información, las citaciones a comparecer y el desarrollo de las mismas deben cumplir con todos los requisitos que establece la LFCE y las DISPOSICIONES, atendiendo los principios de **legalidad y certeza**. En ningún caso existe la obligación de la Autoridad Investigadora de revelar las líneas de investigación o cualquier otra información relacionada con la misma.

7.3 INSPECCIONES

La Autoridad Investigadora tiene facultades para realizar inspecciones. Es materia de inspección todo aquello que pueda ser directamente apreciado por el o los servidores públicos comisionados para tal efecto, sin necesidad de conocimiento técnico alguno.

Para ello, debe emitirse una orden de inspección, que contendrá el objeto, alcance y duración a los que debe limitarse la diligencia, así como el nombre o nombres de los servidores públicos que la practicarán. Al concluir la inspección se levantará acta circunstanciada.⁶⁴ Tanto la orden de inspección como el acta, deben estar debidamente fundadas y motivadas, obedeciendo a los **principios de legalidad y certeza**.

62 Existen diversas disposiciones en la LFCE y las DISPOSICIONES que utilizan como base de cálculo el SMGDVDF, sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo”, publicado en el DOF el veintisiete de enero de dos mil dieciséis (DECRETO), a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, la base de cálculo dejó de ser el SMGDVDF, por lo que, de conformidad con el mismo, “[e]l salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza”. Asimismo, el DECRETO señala que para efectuar los cálculos que deriven en la determinación de cantidades que hubiesen tomado como base el SMGDVDF, se utilizará en adelante una “Unidad de Medida y Actualización” (UMA), misma que tendrá un valor diario, un mensual y un anual. Conforme a lo dispuesto en el DECRETO, en caso de hacerse efectivas las sanciones, éstas se impondrán, en su caso, tomando como base la UMA.

63 Artículo 247 del CPF.

64 Artículo 99 de las DISPOSICIONES.

7.4 MEDIDAS DE APREMIO

La Autoridad Investigadora para el eficaz desempeño de sus funciones podrá aplicar indistintamente las siguientes medidas de apremio: i) apercibimiento; ii) multa hasta por el importe del equivalente a tres mil veces el salario mínimo general diario vigente para la Ciudad de México, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse con lo ordenado; iii) el auxilio de la fuerza pública o de otras Autoridades Públicas;⁶⁵ y iv) arresto hasta por 36 horas.⁶⁶

La Autoridad Investigadora puede aplicar cualquiera de las medidas de apremio antes descritas, sin que ningún otro órgano de la Comisión se involucre en su imposición, con base en principio de **independencia**. La aplicación de estas medidas por parte de la Autoridad Investigadora debe apegarse a lo señalado en la LFCE, DISPOSICIONES y el ESTATUTO, en atención a los principios de **legalidad y certeza**.

Estas herramientas son ilustrativas y no limitativas, por lo que la Autoridad Investigadora puede allegarse de elementos de convicción a través de todas aquellas herramientas que contemplen las disposiciones jurídicas aplicables.

65 De acuerdo con el artículo 194 de las Disposiciones la Autoridad Investigadora puede solicitar el auxilio de Autoridades Públicas para lograr la ejecución de sus determinaciones.

66 Artículos 29 y 126 de la LFCE.

8. OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS

8.1 PROGRAMA DE INMUNIDAD Y REDUCCIÓN DE SANCIONES

El Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones (Programa de Inmunidad) permite que cualquier Agente Económico que haya incurrido o esté incurriendo en una práctica monopólica absoluta; haya participado directamente en prácticas monopólicas absolutas en representación o por cuenta y orden de personas morales; y el Agente Económico o individuo que haya coadyuvado, propiciado, inducido o participado en la comisión de prácticas monopólicas absolutas, reciba una reducción de las multas que le corresponderían y no sea responsable penalmente, siempre y cuando reconozca su participación en la conducta, proporcione información de los acuerdos, y coopere plena y continuamente con la COFECE.

La Autoridad Investigadora, a través del Programa de Inmunidad, puede detectar con mayor facilidad las prácticas monopólicas absolutas.

Este programa se implementa con total **independencia**, ya que es facultad exclusiva de la Autoridad Investigadora durante la etapa de investigación otorgar, tramitar y, en su caso, revocar las solicitudes para acogerse al programa, a través de la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, por lo que ningún órgano al interior de la Comisión podría influir o intervenir en estas decisiones.

Cualquiera que quiera acogerse al programa puede solicitar una reunión con el titular de la Autoridad Investigadora antes de aplicar al programa. Durante la reunión, el interesado puede presentar el caso de manera informal, sin ningún riesgo de responsabilidad, y realizar preguntas para conocer el programa y como funciona. Como se trata de una reunión informal, no se emite ninguna minuta.

Es importante señalar que la COMISIÓN debe garantizar que la identidad de los solicitantes se mantenga confidencial durante la investigación, el procedimiento seguido en forma de juicio y en la resolución. Por ello, las solicitudes de inmunidad se mantienen en un expediente por separado y confidencial, al que solo tendrán acceso los servidores públicos de la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas asignados y el titular de la Autoridad Investigadora. La COMISIÓN no puede compartir la identidad del solicitante y cualquier información relacionada con la solicitud de inmunidad, a menos que el propio solicitante lo autorice.

Atendiendo al principio de **certeza** se expidió la “*Guía del Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones*” para establecer las bases sobre las cuales se tramitan las solicitudes para ingresar a éste, a fin de servir como referencia para todos los interesados.

8.2 BENEFICIO DE DISPENSA O REDUCCIÓN DEL IMPORTE DE LAS MULTAS

Cualquier Agente Económico sujeto a investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, antes de que se emita el dictamen de probable responsabilidad, por una sola ocasión, puede acogerse al beneficio de dispensa o reducción del importe de las multas establecidas en la LFCE, para hacer explícito su compromiso de suspender, suprimir o corregir la práctica o concentración correspondiente y con ello, restaurar el proceso de competencia económica y libre concurrencia.⁶⁷

Con el fin orientar y dar **certeza** a los Agentes Económicos sobre el procedimiento a seguir con motivo de la presentación de una solicitud de dispensa o de reducción del importe de multas, se expidió la “*Guía de los Procedimientos de Dispensa y Reducción del Importe de Multas*”.⁶⁸

67 Artículos 100, 101, 102 y 103 de la LFCE.

68 Disponibles en el sitio de internet de la COMISIÓN: <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/normateca>.

9. ¿QUÉ SIGUE UNA VEZ CONCLUIDA LA INVESTIGACIÓN?

9.1 EMPLAZAMIENTO DE LOS PROBABLES RESPONSABLES O CIERRE DEL EXPEDIENTE

Concluida la investigación por prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas y concentraciones ilícitas en caso de existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos sujetos a investigación, la Autoridad Investigadora, en un plazo no mayor de sesenta días, presentará al Pleno un dictamen que proponga el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio y el Pleno ordenará el emplazamiento a los probables responsables.⁶⁹

Este dictamen deberá contener: i) la identificación del o los Agentes Económicos investigados y, en su caso, del o los probables responsables; ii) los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; iii) los elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, y iv) los elementos que sustenten el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimen violadas, así como las consecuencias que pueden derivar de dicha violación.⁷⁰

Si concluida la investigación, la Autoridad Investigadora considera que no existen elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos investigados, en un plazo no mayor de sesenta días, presentará al Pleno un dictamen que proponga el cierre del expediente. En este caso, el Pleno, con base en las constancias que obren en el expediente de investigación, podrá decretar el cierre del expediente u ordenar el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio, por considerar que existen elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos investigados.⁷¹

En caso de que se haya iniciado el procedimiento seguido en forma de juicio, los probables responsables podrán manifestarse sobre el dictamen y ofrecer pruebas. Desahogado el procedimiento, el Pleno de la COMISIÓN emite una resolución.

69 Artículo 78 de la LFCE.

70 Artículo 79 de la LFCE.

71 Artículo 78 de la LFCE.

En caso de que el Pleno considere que existen elementos suficientes para determinar la responsabilidad de algún Agente Económico, puede imponer las siguientes sanciones:

Prácticas monopólicas absolutas	Prácticas monopólicas relativas	Concentraciones ilícitas
<ul style="list-style-type: none"> • La corrección o supresión de la práctica. • Multas de carácter administrativo hasta por el 10% de los ingresos anuales del infractor o 1,500,000 veces el SMGVDF. • Inhabilitación hasta por 5 años para ejercer en puestos directivos en personas morales, así como multa de hasta 200,000 veces el SMGVDF a aquellas personas físicas que hayan participado en la conducta en representación de un agente económico. • Multa de hasta 80,000 veces el SMGVDF por haber coadyuvado, propiciado o inducido una práctica. • El Código Penal Federal establece como sanción de 5 a 10 años de prisión para las personas físicas que participen en la comisión de prácticas monopólicas absolutas. 	<ul style="list-style-type: none"> • La corrección o supresión de la práctica. • Multas de carácter administrativo hasta por el 8% de los ingresos anuales del infractor o 900,000 mil veces el SMGVDF. • Inhabilitación hasta por 5 años para ejercer en puestos directivos en personas morales, así como multa de hasta 200,000 veces el SMGVDF a aquellas personas físicas que hayan participado en la conducta en representación de un agente económico. • Multa de hasta 80,000 veces el SMGVDF por haber coadyuvado, propiciado o inducido una práctica. 	<ul style="list-style-type: none"> • La corrección o supresión de la práctica. • Ordenar la desconcentración parcial o total de una concentración ilícita, la terminación del control o la supresión de actos. • Multas de carácter administrativo hasta por el 8% de los ingresos anuales del infractor o 900,000 mil veces el SMGVDF. • Inhabilitación hasta por 5 años para ejercer en puestos directivos en personas morales, así como multa de hasta 200,000 veces el SMGVDF a aquellas personas físicas que hayan participado en la conducta en representación de un agente económico. • Multa de hasta 80,000 veces el SMGVDF por haber coadyuvado, propiciado o inducido una práctica.

9.2 EMISIÓN DEL DICTAMEN PRELIMINAR O CIERRE DEL EXPEDIENTE

Insumos esenciales y barreras a la competencia y libre concurrencia⁷²

Concluida la investigación, si se advierten elementos para determinar que no existen condiciones de competencia efectiva en el mercado investigado, la Autoridad Investigadora emite un dictamen preliminar que debe proponer las medidas correctivas necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento

⁷² Artículo 94 de la LFCE.

eficiente del mercado investigado y, en caso contrario, propone al Pleno el cierre del expediente. Para la elaboración de las medidas, puede solicitar una opinión técnica no vinculatoria a la dependencia coordinadora del sector o a la Autoridad Pública correspondiente.

El dictamen preliminar debe notificarse a los Agentes Económicos que pudieran verse afectados por las medidas correctivas y, en su caso, a las referidas autoridades.

Los Agentes Económicos que muestren interés jurídico en el asunto pueden hacer manifestaciones y presentar elementos de convicción que estimen pertinentes. Asimismo, el Agente Económico involucrado puede proponer a la COMISIÓN, en una sola ocasión, medidas idóneas y económicamente viables para eliminar los problemas de competencia identificados en cualquier momento y hasta antes de la integración.⁷³ En caso de que el Pleno no acepte la propuesta, deberá justificar su decisión y se reanudará el procedimiento.

Las resoluciones de la COMISIÓN pueden incluir: a) recomendaciones para las Autoridades Públicas; b) una orden al Agente Económico correspondiente, para eliminar una barrera que afecta indebidamente el proceso de libre competencia y competencia; c) la determinación sobre la existencia de insumos esenciales y lineamientos para regular, según sea el caso, las modalidades de acceso, precios o tarifas, condiciones técnicas y calidad, así como el calendario de aplicación, o d) la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones del Agente Económico involucrado, en las proporciones necesarias para eliminar los efectos anticompetitivos, la cual procederá cuando otras medidas correctivas no son suficientes para solucionar el problema de competencia identificado.

Declaratorias⁷⁴

Derivado de la investigación, si existen elementos para determinar la existencia de poder sustancial, que no hay condiciones de competencia efectiva, u otros términos análogos, la Autoridad Investigadora emite un dictamen preliminar. Los Agentes Económicos que muestren interés⁷⁵ en el asunto pueden hacer manifestaciones y presentar elementos de convicción que estimen pertinentes.

73 Cumpliendo lo señalado en el artículo 107 de las Disposiciones.

74 Artículo 96 de la LFCE.

75 Se considera como Agentes Económicos con interés en el asunto a: a) el solicitante del procedimiento que demostró ser parte afectada; b) el Agente Económico al cual la autoridad competente le aplicaría o dejaría de aplicar la regulación respectiva; c) los usuarios o consumidores del bien o servicio al que se aplicaría o dejaría de aplicar la regulación respectiva; o d) cualquier otro participante en el mercado que acredite una afectación derivada de la falta de competencia efectiva o existencia de poder sustancial. Ello, en términos del artículo 109 de las DISPOSICIONES.

Las resoluciones de la COMISIÓN deberán notificarse, en su caso, al Ejecutivo Federal y la autoridad coordinadora del sector correspondiente y publicar en la página de internet de la COMISIÓN, así como publicar los datos relevantes en el DOF. Lo anterior, para efectos de que, en su caso, la autoridad coordinadora del sector pueda establecer la regulación y las medidas correspondientes, para lo cual podrá solicitar la opinión no vinculatoria de la COMISIÓN.

10. RENDICIÓN DE CUENTAS

La Autoridad Investigadora se encuentra sujeta a una serie de reglas que garantizan su rendición de cuentas.

En particular, el titular de la Autoridad Investigadora puede ser removido del cargo por el Pleno por mayoría calificada de cinco votos, por las siguientes causas:

- i. incumplir las resoluciones definitivas del Pleno;
- ii. abstenerse de resolver sin causa justificada, los asuntos de su competencia dentro de los plazos previstos en la LFCE;
- iii. someter a sabiendas, a la consideración del Pleno, información falsa o alterada, e
- iv. incumplir de manera grave o reiterada con las obligaciones propias de su encargo. Se considera como causa grave incumplir sistemáticamente con la LFCE o procurar beneficios indebidos para sí o para terceros.

Lo anterior, con independencia de las responsabilidades a que se refiere el Título Cuarto de la CONSTITUCIÓN y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP).⁷⁶

Además de los supuestos establecidos en la LFRASP, el titular de la Autoridad Investigadora podrá ser destituido del cargo por las siguientes causas de responsabilidad administrativa:

- i. participar en actos de campaña de partidos políticos en representación de la COMISIÓN;
- ii. utilizar, en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que disponga en razón de su cargo;
- iii. someter a sabiendas, a la consideración del Pleno, información falsa o alterada, y
- iv. contravenir, a sabiendas, las disposiciones del Pleno sobre las reglas de contacto.⁷⁷

⁷⁶ Artículo 32 de la LFCE.

⁷⁷ Artículo 35 de la LFCE.

Cuando las quejas o denuncias se presenten en contra del titular de la Autoridad Investigadora, la Contraloría resolverá lo conducente únicamente cuando el trámite de los casos a los que se refieran las denuncias o quejas haya finalizado.⁷⁸

Finalmente, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la COMISIÓN, incluido el personal de la Autoridad Investigadora, estará sujeto al régimen de responsabilidades del Título Cuarto de la CONSTITUCIÓN y será sujeto a las sanciones establecidas en la LFRASP.⁷⁹

78 Artículo 34 de la LFCE.

79 Artículo 50 de la LFCE y 54 del ESTATUTO.

Nota: El presente documento pretende orientar al público en general sobre los principios generales que rigen el desarrollo de las investigaciones conducidas por la Autoridad Investigadora. No es una interpretación oficial de la Autoridad Investigadora o de la COMISIÓN respecto de la Ley Federal de Competencia Económica, de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica ni de ninguna otra disposición legal aplicable en la materia, por lo que no podrá ser utilizada para vincularla por motivo alguno.

