

Acuerdo mediante el cual el Pleno emite la Guía para Tramitar el Procedimiento de Investigación por Prácticas Monopólicas Relativas o Concentraciones Ilícitas

Con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto, vigésimo, fracción IV, y vigésimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, fracción XXII, último párrafo, inciso b) y 138, fracción III, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE); 1, 4, fracción I, 5 fracción XIII, 6, 7 y 8, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica vigente (Estatuto); así como el *“Acuerdo mediante el cual el Pleno autoriza la celebración de sesiones de forma remota en virtud de la contingencia existente en materia de salud y se derogan ciertos artículos de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno”*,¹ el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (Comisión o COFECE), en sesión ordinaria celebrada el diecisiete de septiembre de dos mil veinte, manifiesta su conformidad para la emisión del presente acuerdo.

CONSIDERANDO QUE

1. El artículo 12 de la LFCE, en su fracción XXII, último 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 LFCE, en materia de investigaciones, cuyo extracto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF); por su parte, el Estatuto establece en su artículo 5, fracción XIII, la facultad del Pleno para emitir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones;
2. El veintidós de junio de dos mil quince, el Pleno de la COFECE emitió la Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas 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;
3. El artículo 138 de la LFCE, en su último párrafo, señala que las directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos referidos en ese artículo, deberán revisarse por lo menos cada cinco años, de conformidad con lo señalado en el artículo 12, fracción XXII, de la LFCE;
4. Derivado de esa revisión, el día veinticinco de mayo de dos mil veinte comenzó un procedimiento de consulta pública, al publicarse en el DOF el extracto del anteproyecto del presente documento, en cumplimiento al artículo 138, fracción I, de la LFCE; dicho procedimiento de consulta concluyó el tres de julio de dos mil veinte, por lo cual la

¹ Emitido por el Pleno de esta Comisión el veintiséis de marzo de dos mil veinte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil veinte.

COFECE publicó el veintiocho de agosto de ese mismo año en su página de internet, el informe a que se refiere el artículo 138, fracción II de la LFCE.

Por tanto, el Pleno de esta Comisión:

ACUERDA:

PRIMERO. Se emite la Guía para Tramitar el Procedimiento de Investigación por Prácticas Monopólicas Relativas o Concentraciones Ilícitas.

Guía para Tramitar el Procedimiento de Investigación por Prácticas Monopólicas Relativas o Concentraciones Ilícitas²

Glosario

Para los efectos de la presente Guía se considerarán las definiciones contenidas en el artículo 3 de la Ley y las siguientes:

Término	Significado
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
DISPOSICIONES REGULATORIAS	Disposiciones Regulatorias publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, y sus reformas publicadas en el DOF el cinco de febrero de dos mil dieciséis, el catorce de febrero de dos mil dieciocho, el primero de agosto de dos mil diecinueve y el cuatro de marzo de dos mil veinte.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DPR	Dictamen de Probable Responsabilidad.
LFCE o Ley	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce, y su reforma publicada en el DOF el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.
PLENO	Órgano de gobierno de la COFECE integrado por los siete Comisionados.
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor.

² Este no es un documento jurídicamente vinculante, sino informativo, que por estar dirigido al público en general está redactado de forma sencilla y práctica.

I. Introducción

El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el DOF el Decreto por medio del cual se expidió la LFCE y en cuyo texto se observa que la COFECE tiene entre otras facultades la de expedir las directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos que sean necesarios para el efectivo cumplimiento de la Ley.³

Una de las facultades que tiene esta COFECE es el desahogo del procedimiento de investigación por la posible realización de conductas que violen y que pudieran calificarse como prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

La presente guía se emite con el fin de explicar la metodología que la Autoridad Investigadora lleva a cabo en los procedimientos de investigación de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

La presente guía se divide en ocho temas:

I. Los objetivos específicos que se persiguen con su elaboración y difusión.

II. Punto de contacto

III. El concepto de prácticas monopólicas relativas.

IV. El concepto de concentraciones ilícitas.

V. La naturaleza del procedimiento de investigación por la posible realización de una práctica monopólica relativa o una concentración ilícita, haciendo especial alusión a los elementos que inciden en dicho procedimiento.

VI. Las principales etapas de una investigación por la posible realización de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita.

VII. El beneficio de dispensa y reducción de multas al que pueden acudir los Agentes Económicos.

VIII. Un diagrama de las etapas intraprocesales del procedimiento de una investigación por la posible realización de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita.

II. Objetivos

A. Difundir entre los Agentes Económicos, practicantes, autoridades y público en general, la metodología, criterios, conceptos y preceptos que la Autoridad Investigadora considera para

³ Artículo 12, fracción XXII, último párrafo, incisos b) y g), de la LFCE.

desahogar un procedimiento de investigación por la posible existencia de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita, de manera que este documento constituya una herramienta que brinde mayor transparencia y certeza respecto de este procedimiento.

B. Esta Guía no interpreta ni sustituye el marco normativo que corresponde a la regulación al procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentración ilícita y no es un documento jurídicamente vinculante, sino informativo, que por estar dirigido al público en general está redactado de forma sencilla y práctica. Con la emisión de la presente guía, se invalida la versión aprobada por el PLENO el 18 de junio de 2015, y estará sujeta a revisión a fin de que sea consistente con el marco normativo del procedimiento de investigación.

III. Punto de contacto

Se invita a los Agentes Económicos, Autoridades Públicas y público en general a acudir a la COFECE, a efecto de poder aclarar las dudas sobre el presente documento, planteamientos que no se hubieren abordado o cualquier otra cuestión relacionada con la posible existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas. Al efecto, se pone a sus órdenes los siguientes teléfonos: 552789-6621 o bien el siguiente correo electrónico: dgim_punto_de_contacto@cofece.mx

IV. Las prácticas monopólicas relativas

La COFECE tiene como objeto garantizar la libre competencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir, entre otras, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en todos los sectores distintos a las telecomunicaciones y la radiodifusión.⁴

La LFCE prohíbe,⁵ entre otras prácticas, la realización de conductas que están especificadas en el artículo 56 de LFCE y que puedan desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos.⁶ Estas conductas son las que la Ley considera prácticas monopólicas relativas.⁷

⁴ Artículos 2º, 10, 54, 55 y 56 de la LFCE.

⁵ Artículo 52 de la LFCE.

⁶ Artículo 54 de la LFCE.

⁷ El artículo 56 de la LFCE especifica las conductas que, bajo las circunstancias descritas en el artículo 54 del mismo ordenamiento legal, pueden considerarse como prácticas monopólicas relativas, siempre y cuando no se demuestre la existencia de ganancias en eficiencia, en términos del artículo 55 del multicitado ordenamiento legal.

Para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa es necesario realizar una investigación⁸ y posteriormente desahogar un procedimiento seguido en forma de juicio,⁹ tras el cual el PLENO dicta una resolución.

La etapa de investigación está a cargo de la Autoridad Investigadora.

Si el PLENO determina que un Agente Económico realiza actos prohibidos por la LFCE, tiene la facultad de aplicar sanciones,¹⁰ tales como ordenar la corrección o supresión de dichas prácticas, imponer multas por violación a la Ley u ordenar, en determinados casos, la desincorporación o enajenación de activos, derechos, partes sociales, o acciones, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.¹¹

De conformidad con el artículo 54 de la LFCE, se consideran prácticas monopólicas relativas los actos, contratos, convenios, procedimientos o combinaciones realizadas por uno o varios Agentes Económicos con poder sustancial o con poder sustancial conjunto¹² en un mercado relevante,¹³ que pudieran adecuarse a las siguientes hipótesis normativas:¹⁴

- I. Segmentación de mercado entre no competidores.** La fijación, imposición o establecimiento entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir por un tiempo determinado;
- II. Fijación de precios (u otras condiciones) de reventa.** La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;
- III. Ventas/compras atadas y reciprocidad.** La venta condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o sobre bases de reciprocidad;
- IV. Exclusividad condicionada.** La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir o vender los bienes o servicios de un tercero;

⁸ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título I “De la investigación”, de la LFCE.

⁹ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título II “Del procedimiento seguido en forma de juicio”, de la LFCE.

¹⁰ Artículo 127 de la LFCE.

¹¹ Artículo 131 de la LFCE.

¹² Los elementos para poder determinar que uno o más Agentes Económicos detentan poder sustancial conjunto en algún mercado relevante, están contenidos en los artículos 59 de la LFCE, 8 y 9 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

¹³ Artículo 58 de la LFCE.

¹⁴ Artículo 56 de la LFCE.

- V. **Negativa de trato.** La acción unilateral consistente en negarse a vender, comercializar o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;
- VI. **Boicot.** La concertación entre varios Agentes Económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún Agente Económico o para rehusarse a vender o adquirir bienes o servicios a dicho Agente Económico;
- VII. **Depredación de precios.** La venta por debajo de costos acompañada de elementos para presumir la posibilidad de recuperar las pérdidas con incrementos futuros de precios;
- VIII. **Descuentos por lealtad.** El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios a compradores, condicionados a no usar, adquirir o vender los bienes o servicios de un tercero, o condicionar la venta al requisito de no vender, o proporcionar estos productos a un tercero;
- IX. **Subsidios cruzados.** El uso de las ganancias obtenidas por la venta, o prestación de un bien o servicio para financiar las pérdidas incurridas por la venta o prestación de otro bien o servicio;
- X. **Discriminación de precios o de trato.** El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en condiciones equivalentes;
- XI. **Elevación de costos al rival.** 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 otros Agentes Económicos;
- XII. **Negativa de un insumo esencial.** La denegación, restricción de acceso o acceso en condiciones discriminatorias a un insumo esencial; y
- XIII. **Estrechamiento de márgenes.** La reducción de márgenes entre el precio de acceso a un insumo esencial y el precio del bien o servicio final, que requiere dicho insumo para su producción.

Para que las conductas descritas sean violatorias de la LFCE, el o los Agentes Económicos que las realicen deben tener poder sustancial en el mercado relevante; además, se requiere que aquellas tengan o puedan tener como objeto o efecto el desplazamiento indebido de otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente el acceso, o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos, y que no demuestren la existencia de ganancias en eficiencia¹⁵

¹⁵ De conformidad con el artículo 55 de la LFCE, las eficiencias de una conducta que pudiera ser considerada como práctica monopólica relativa deben ser demostradas por los Agentes Económicos. Además, el mismo artículo establece de manera enunciativa y no limitativa algunos efectos que pueden ser considerados como ganancias en eficiencia.

derivadas directa y necesariamente de las mismas que sean trasladables al consumidor y compensen los efectos negativos a la competencia.

Conviene aclarar que las conductas descritas en las trece fracciones del artículo 56 de la LFCE son prácticas comerciales comunes en muchos mercados y sólo bajo las circunstancias que señala la Ley son consideradas ilícitas. En términos del artículo 55 de la LFCE, será el Agente Económico quien debe demostrar que la práctica monopólica relativa que se le ha imputado genera ganancias en eficiencia e incide favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos y resultando en una mejora del bienestar del consumidor.

Lo anterior quiere decir que, antes de imputar una responsabilidad, además de encuadrar en una conducta prevista en el artículo 56 de la LFCE, debe no solamente acreditarse poder sustancial en el mercado relevante (artículo 54, fracción II) sino también que la conducta impone una disminución, daño o impedimento a las condiciones de competencia en el mercado (artículo 54, fracción III).

El propósito de la autoridad al suprimir o corregir estas conductas no es interferir innecesariamente con determinado modelo de negocio, sino impedir restricciones cuyo objeto o efecto sea el desplazamiento indebido de Agentes Económicos, impedirles el acceso al mercado o establecer ventajas exclusivas.

Finalmente, diversas personas pueden formar parte de un mismo Grupo de Interés Económico y, por tanto, ser considerados como un solo Agente Económico respecto de la realización de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita. Se está ante un Grupo de Interés Económico cuando un conjunto de personas físicas o morales tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común. Aunado a lo anterior concurren otros elementos como son el control, la autonomía y la unidad de comportamiento en el mercado.

V. Las concentraciones ilícitas

La LFCE prohíbe¹⁶ la realización de concentraciones que se califiquen como ilícitas; por lo que si el PLENO determina que dos o más Agentes Económicos realizaron una concentración contraria a la competencia o libre concurrencia, podrá aplicar distintas sanciones,¹⁷ y en algunos casos, y bajo ciertos supuestos, imponer la desincorporación o enajenación de activos, derechos, partes sociales, o acciones en las porciones necesarias para eliminar los efectos anticompetitivos.¹⁸

De conformidad con el artículo 61 de la Ley, existe una concentración cuando dos o más Agentes Económicos se fusionan, adquieren el control o realizan algún acto por el cual se unan sociedades

¹⁶ Artículo 52 de la LFCE.

¹⁷ Artículo 127 de la LFCE.

¹⁸ Artículo 131 de la LFCE.

o asociaciones, se adquieran acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general, realizados entre competidores, proveedores, clientes o cualesquier Agentes Económicos.

El artículo 86, en relación con el 87 de la LFCE, establece la obligación de hacer del conocimiento de la COMISIÓN la realización de una concentración que supere ciertos umbrales, antes de que ésta se lleve a cabo, a efecto de que dicha operación pueda ser evaluada.

Por su parte, el artículo 62 de la Ley señala que se consideran ilícitas aquellas concentraciones que tengan por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia económica.

La LFCE establece como indicios de la existencia de una concentración ilícita cuando se presenta una concentración que cumple con cualesquiera de los siguientes supuestos:¹⁹

- I. Pueda conferir al agente económico resultante de la concentración, poder sustancial en los términos de la Ley, o incrementar dicho poder sustancial, con lo cual se pueda dañar o impedir la libre concurrencia y la competencia económica;
- II. Tenga o pueda tener por objeto o efecto establecer barreras a la entrada impedir el acceso al mercado o a los insumos esenciales, o desplazar a otros Agentes Económicos; o
- III. Tenga por objeto o efecto facilitar a los participantes en dicha concentración el ejercicio de las prácticas monopólicas.

Para determinar la existencia de una concentración ilícita es necesario realizar una investigación²⁰ y desahogar el procedimiento seguido en forma de juicio,²¹ tras el cual el PLENO analiza el expediente y dicta una resolución.

Una vez iniciada una investigación por concentración ilícita, la Autoridad Investigadora conocerá, en su caso, sobre el posible incumplimiento de la obligación de notificar una concentración cuando legalmente debió hacerse.²²

Por otra parte, en los casos distintos al enunciado en el párrafo anterior, para determinar si una concentración debió ser notificada en términos de lo dispuesto en el artículo 86 de la LFCE y, en su caso, aplicar la sanción que establece el artículo 127, fracción VIII, de la LFCE, la COFECE, por vía de la Secretaría Técnica, debe iniciar y desahogar el procedimiento a que se refiere el artículo 133 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

Respecto de dicho procedimiento, en cualquier momento, si el Secretario Técnico considera que existen indicios de que la operación podría actualizar lo dispuesto en el artículo 62 de la LFCE, o tiene conocimiento de que la operación correspondiente está siendo investigada por la Autoridad Investigadora, emitirá un acuerdo en el que dé por terminado el procedimiento establecido en el artículo citado y enviará el expediente a la Autoridad Investigadora para que

¹⁹ Artículo 64 de la LFCE.

²⁰ Libro Tercero "De los procedimientos", Título I "De la investigación", de la LFCE.

²¹ Libro Tercero "De los procedimientos", Título II "Del procedimiento seguido en forma de juicio", de la LFCE.

²² Artículo 54 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

determine lo conducente, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

No obstante, para determinar si una concentración debe ser sancionada, el PLENO tomará en cuenta los elementos que en su caso aporten los Agentes Económicos que llevaron a cabo una concentración que se presuma ilícita, con el fin de demostrar que derivado de la concentración se generaron ganancias en eficiencia²³ que inciden favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia, superando sus posibles efectos anticompetitivos en el mercado analizado, resultando en una mejora del bienestar del consumidor.²⁴

Aquí también puede suceder que la conducta se realice por diversas personas que integran un mismo Grupo de Interés Económico. Se remite a lo señalado en este sentido en la presente guía.

VI. Naturaleza, causa objetiva y duración del procedimiento de investigación

1. Naturaleza del procedimiento de investigación por la posible realización de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas²⁵

El procedimiento de investigación tiene como objetivo indagar sobre la posible existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, para lo cual se realizan diversas diligencias con el fin de allegarse de información y obtener elementos de convicción.

La naturaleza del procedimiento para determinar y en su caso sancionar la existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas es de interés público,²⁶ y a diferencia de los procedimientos de orden privado, en donde el análisis se circunscribe a los actos y hechos en debate entre particulares, en el procedimiento de interés colectivo como el de investigación, se debe allegar de la información que se requiera para verificar la existencia de hechos anticompetitivos y poder determinar si son contrarios o no al proceso de competencia y libre concurrencia.

Lo anterior implica que será la propia COFECE, a través de la Autoridad Investigadora y la Dirección General de Investigaciones de Mercado, quien establezca las líneas de la investigación,

²³ Artículo 14 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

²⁴ Artículo 63, fracción V, de la LFCE.

²⁵ Para mayor información de los mecanismos utilizados por la Autoridad Investigadora para iniciar una investigación, ya sea de denuncia, a solicitud del ejecutivo o por oficio, se sugiere consultar la Guía para el Inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones ilícitas.

²⁶ Tesis Aislada. Número de registro 172,076. Materia administrativa. Novena época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

independientemente de quién hizo del conocimiento los hechos presuntamente ilícitos²⁷ o si inició de oficio el procedimiento.

Si la Autoridad Investigadora considera que existen elementos que puedan actualizar la existencia de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita, debe seguir con la investigación hasta acreditar su existencia o inexistencia, aún y cuando el denunciante se desista de su denuncia, pues el objetivo de la LFCE y por ende de la COFECE, es velar por la protección del proceso de competencia y libre concurrencia.

2. Elementos formales

Para iniciar una investigación por la posible existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas es necesario contar con una causa objetiva. Respecto a la causa objetiva, en la LFCE se señala lo siguiente:²⁸

“(...) Es causa objetiva cualquier indicio de la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas. (...)”

De esta manera, la Autoridad Investigadora debe iniciar una investigación por la posible existencia de prácticas monopólicas relativas, cuando tenga conocimiento de hechos que indiciariamente:²⁹

- Encuadren en cualquiera de las conductas especificadas en alguna de las fracciones del artículo 56 de la LFCE;
- Se tengan elementos para considerar que el o los Agentes Económicos que están llevando a cabo la conducta tienen o podrían tener poder sustancial en el mercado en que se realiza la conducta; y
- El objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirle sustancialmente el acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos.

Por su parte, pudieran constituir indicios de la existencia de una concentración ilícita, si se observa la existencia de los siguientes hechos:³⁰

- La existencia de una concentración entre Agentes Económicos;
- Que dicha concentración confiera o pueda conferir poder sustancial al Agente Económico resultante de la misma, o bien que incremente o pueda incrementar dicho poder sustancial;

²⁷ De conformidad con el Artículo 66 la investigación puede iniciar a solicitud del ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, de la PROFECO o a petición de parte.

²⁸ Artículo 71 de la LFCE.

²⁹ Artículo 54 de la LFCE.

³⁰ Artículo 64 de la LFCE.

- Que el objeto o efecto de la concentración sea o pueda ser establecer barreras a la entrada, impedir a terceros el acceso al mercado relevante, a mercados relacionados o insumos esenciales, o desplazar a otros Agentes Económicos; o
- Que la concentración tenga por objeto o efecto facilitar la realización de conductas prohibidas por la LFCE.

Una vez que la Autoridad Investigadora tiene conocimiento acerca de la posible existencia de una conducta o acto que pudiera ser considerada como práctica monopólica relativa o concentración ilícita, debe iniciar un procedimiento de investigación, en términos de lo dispuesto por el Libro Tercero, Título I, Capítulo Único, de la LFCE.

En el caso de las concentraciones ilícitas, no podrán ser investigadas las concentraciones que estén en trámite por haber sido notificadas, o que hayan obtenido resolución favorable por parte de la COFECE, excepto cuando dicha resolución se haya obtenido con base en información falsa o bien cuando la resolución haya quedado sujeta a condiciones posteriores y las mismas no se hayan cumplido en el plazo establecido para tal efecto. Tampoco podrán ser investigadas las concentraciones que no requieran ser previamente notificadas a la COFECE, una vez transcurrido un año de su realización.³¹

Formalmente, un procedimiento de investigación por la posible realización de prácticas monopólicas relativas o concentración ilícita inicia con la emisión de un acuerdo de inicio que ordena la Autoridad Investigadora y la duración de la investigación no puede ser menor a treinta días ni ser mayor de ciento veinte días.³² No obstante, la Autoridad Investigadora, en casos debidamente justificados, podrá ampliar hasta en cuatro ocasiones, por periodos de hasta ciento veinte días, el periodo de investigación.³³ Es decir, la Autoridad Investigadora, en determinadas circunstancias, puede concluir la investigación en un plazo máximo de cinco periodos de investigación.³⁴ Una vez que la Autoridad Investigadora ordena el inicio de la investigación de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita,³⁵ el expediente se turna a la Dirección General de Investigaciones de Mercado para que realice las diligencias necesarias para el trámite de la investigación, la cual se podrá realizar con la participación de otros Agentes Económicos como coadyuvantes de la misma.³⁶ Las etapas de tal procedimiento se explicarán en la siguiente sección del presente documento.

³¹ Artículo 65 de la LFCE.

³² En términos de lo dispuesto por el artículo 114 de la LFCE, cuando los plazos sean en días, estos se deben de entender como hábiles.

³³ Artículo 71 de la LFCE.

³⁴ En términos de días hábiles corresponden a seiscientos días.

³⁵ El artículo 55 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS señalan que dentro del primer periodo de investigación, la Autoridad Investigadora debe publicar en el sitio de internet de la COFECE, un aviso que haga del conocimiento general el inicio de la investigación señalando por lo menos los artículos de la Ley posiblemente actualizados, el mercado que se investiga y el número de expediente.

³⁶ En términos del artículo 55 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS cualquier persona puede coadyuvar con la investigación.

El Director General de Investigaciones de Mercado cuenta con las atribuciones para realizar las actividades y diligencias necesarias a efecto de obtener información, datos, evidencia o medios de convicción suficientes que le permitan: i) imputar a algún o algunos Agentes Económicos la realización de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita; o ii) sostener que no hay elementos suficientes para suponer la existencia de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita.

Una vez que se concluye la investigación, la Autoridad Investigadora, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles, debe presentar al PLENO un dictamen en el que proponga:

- i) El inicio de un procedimiento seguido en forma de juicio, por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos investigados; o bien
- ii) El cierre del expediente en caso de que no se tengan elementos para iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio.³⁷

VII. Principales etapas de una investigación por posibles prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas

El procedimiento de investigación de prácticas monopólicas relativas se conforma por el conjunto de elementos que se aplican en el análisis de la conducta³⁸ denunciada o investigada y con ello se determina si estas tuvieron o tienen el objeto o efecto de desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedir sustancialmente el acceso o establecer ventajas exclusivas. Lo anterior sujeto a que se compruebe que el o los Agentes Económicos investigados tienen poder sustancial en el mercado relevante.

Por su parte, la actividad de investigación de concentraciones ilícitas se entiende como el conjunto de procedimientos que se aplican al análisis de ilicitud de determinados actos³⁹ que podrían haber sido realizadas por uno o varios Agentes Económicos.⁴⁰

Como todo procedimiento, la acción indagatoria consta de las siguientes etapas:

1. Formulación de hipótesis-de posible daño a la competencia;
2. Diseño de la investigación;
3. Análisis preliminar del mercado investigado;
4. Recolección de información, datos, evidencia o medios de convicción; y
5. Comprobación o desechamiento de hipótesis de daño.

³⁷ Artículo 78 de la LFCE.

³⁸ Para el caso de prácticas monopólicas relativas, las conductas se describen en el artículo 56 de la LFCE. Cfr. Sección III del presente documento.

³⁹ Para el caso de concentraciones ilícitas, los actos y elementos de ilicitud se describen en los artículos 61, 62 y 64 de la LFCE. Cfr. Sección IV del presente documento.

⁴⁰ Para el análisis de la existencia de concentraciones ilícitas, no es requisito que las fusionantes tengan o no poder sustancial, pues en este caso lo que se analiza es el efecto de dicha concentración.

Estas diferentes etapas se desarrollan y suceden de manera simultánea durante el procedimiento indagatorio; por ello, no deben entenderse como secuenciales, dado que su aplicación varía de acuerdo con las circunstancias del caso en particular.⁴¹

Antes de iniciar con el desarrollo de las etapas referidas, es importante aclarar que éstas se rigen a un marco analítico estricto durante el transcurso del procedimiento de investigación. El marco analítico se compone de los siguientes elementos:

Marco legal. Se refiere a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LFCE, las DISPOSICIONES REGULATORIAS; el Estatuto Orgánico de COFECE; criterios judiciales y los demás elementos del marco normativo que resulten aplicables.

Antecedentes. La Autoridad Investigadora toma en consideración los precedentes ante la propia COFECE, al tramitar y desahogar nuevos procedimientos, con la finalidad de asegurar certeza regulatoria.

No obstante, las investigaciones que lleva a cabo la Autoridad Investigadora por la posible existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas se analizan caso por caso, por lo que las conclusiones en materia de competencia económica de investigaciones anteriores de ninguna manera vinculan a las investigaciones posteriores que realice dicha Autoridad.

Análisis Económico. Tal y como se ha señalado, las conductas descritas en el artículo 56 de la Ley, son prácticas que se pueden observar como estrategias comerciales y no por ello son intrínsecamente contrarias a la competencia o atentan contra la LFCE.

Como se mencionó, sólo serán ilícitas las conductas tipificadas que: i) sean realizadas por uno o varios Agentes Económicos con poder sustancial en un mercado relevante en que se realiza la conducta; ii) tengan o puedan tener como objeto o efecto las consecuencias enunciadas en la fracción III del artículo 54 de la Ley; y iii) no se encuentren en los supuestos del artículo 55 de la LFCE, lo cual debe acreditar el Agente Económico.

De igual modo, en el análisis de concentraciones ilícitas, la COFECE toma en consideración la existencia de la concentración y analiza si derivado de dicha operación se podría afectar el proceso de competencia y libre concurrencia, o bien, si ya se produjo o pudiera darse un efecto dañino al mencionado proceso.

De esta manera, para poder sostener o motivar los elementos económicos que están contenidos en la normatividad de la materia, se realiza un análisis económico que sustenta las conclusiones presentadas por la Autoridad Investigadora, ya sea en el DPR o en el dictamen que proponga el cierre de la investigación.

A continuación, se explica en qué consisten cada una de las cinco etapas del procedimiento de investigación referidas.

⁴¹ Para una visualización gráfica del procedimiento de investigación que se sigue para analizar la posible existencia de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita, se sugiere revisar la Sección VIII de este mismo documento, denominada "Diagrama".

1. Formulación de hipótesis

En esta etapa se formulan una o varias explicaciones tentativas de la causa y efectos de los hechos que sirvieron como causa objetiva para iniciar la investigación.

La o las hipótesis, pueden o no ser verdaderas, por lo que requieren comprobación. Es precisamente durante las demás etapas de investigación en las que se obtienen datos y evidencia que, relacionada de forma organizada y sistematizada, podrán comprobar o refutar las hipótesis del caso.

La formulación de estas explicaciones proporciona un orden y una lógica al procedimiento de investigación; sin embargo, no prejuzga sobre la existencia de una práctica monopólica o concentración ilícita, o sobre la responsabilidad de Agente Económico alguno.

A. Elementos de hipótesis

Para efecto de las investigaciones por la posible existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, las hipótesis están formadas por dos elementos:

A.1) Teoría del caso

Se establecen las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que pudieron realizarse los actos que sustentan los elementos que podrían actualizar la conducta investigada y los demás aspectos relevantes que derivan de la investigación.

En otras palabras, se sitúa hipotéticamente al o los Agentes Económicos bajo alguno de los supuestos previstos en el artículo 56 de la LFCE en el caso de una investigación por prácticas monopólicas relativas, o 61 de la misma Ley, en el caso de una investigación por concentración ilícita.

La Teoría del caso provee una explicación razonable de cómo una conducta puede desplazar, impedir entrada o poner en desventaja a Agentes Económicos. De esta manera orienta la investigación para que se obtenga evidencia, empírica y material, de los efectos dañinos que pudiera traer una o varias conductas.

A.2) Objeto o efecto

Para el caso de prácticas monopólicas relativas y en términos de las fracciones II y III, del artículo 54 de la LFCE, se entiende que una conducta disminuye, daña o impide⁴² la competencia o la libre concurrencia, cuando derivado de dicha práctica, el Agente Económico con poder sustancial

⁴² Es importante diferenciar entre afectación de un particular y el daño al proceso de competencia y libre concurrencia. El objetivo del procedimiento de investigación y sanción de prácticas monopólicas relativas no se circunscribe a la protección o resarcimiento por la afectación patrimonial de un AGENTE ECONÓMICO frente a otro, sino a la protección del “proceso de competencia y libre concurrencia”.

o los Agentes Económicos con poder sustancial conjunto, desplace(n) indebidamente a otros Agentes Económicos, impida(n) sustancialmente el acceso o establezca(n) ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado.

Una concentración se considera ilícita en términos de lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley, cuando tenga por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia económica.

Por su parte, el artículo 64, del mismo ordenamiento legal, considera como indicios de una concentración ilícita cuando se pueda configurar al menos uno de los supuestos previstos en las fracciones de dicho artículo y señalado en la sección IV del presente documento.

2. Diseño de la investigación

Una vez que se cuenta con hipótesis plausibles, la Dirección General de Investigaciones de Mercado nombra un equipo que será el encargado de desahogar el procedimiento de investigación.

El equipo tendrá como primera tarea realizar las actividades necesarias para contar con información, datos y medios de convicción idóneos y suficientes para poder sostener si las hipótesis del caso se corroboran o no.

3. Análisis preliminar del mercado investigado

Posterior a la elaboración y validación del diseño de la investigación, el equipo inicia la recolección de información, datos, evidencia o elementos de convicción necesarios para conocer el posible mercado en el que se llevará a cabo la investigación y en el que posiblemente se podría estar llevando a cabo o se haya llevado a cabo una práctica monopólica relativa o concentración ilícita.

Es posible que una vez obtenida la información derivada de esta etapa, se ajusten elementos de las hipótesis originales y por tanto del diseño de la investigación.

Cobra especial relevancia señalar que el análisis del mercado investigado no es la determinación de mercado relevante a que hace referencia el artículo 58 de la LFCE. El análisis preliminar del mercado investigado es necesario para tener un marco conceptual que permita entender la actividad económica en donde se podría estar llevando la conducta posiblemente violatoria de la Ley, entender los modelos de negocios en la industria y así identificar y analizar las hipótesis planteadas.

4. Recolección de datos y evidencia

Tal y como se menciona en la Ley⁴³ la Autoridad Investigadora, a través de la Dirección General de Investigaciones de Mercado, puede allegarse de los medios de convicción que considere necesarios para conocer la verdad de los hechos materia del procedimiento, para lo cual podrá realizar las diligencias que considere necesarias a fin de cumplir el mandato constitucional de perseguir eficazmente la existencia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

Dada la naturaleza de la investigación, la Dirección General de Investigaciones de Mercado tiene a su disposición el uso de diversas herramientas, las cuales podrá utilizar dependiendo de: i) las características específicas del mercado (o sector) investigado; ii) los elementos que necesita obtener; y iii) el grado de cooperación e interacción que se tenga con el o los Agentes Económicos en específico.

Las herramientas de investigación utilizadas por la Autoridad Investigadora incluyen, mas no están limitadas, a las siguientes:

- **Visitas de verificación.**⁴⁴ Se realizan en el domicilio del agente económico en el que se considere que pueda existir información relevante para la investigación y se pueden llevar a cabo en cualquier momento durante la etapa de investigación, sin previo aviso y sin mediar orden judicial. Durante las mismas, la Autoridad Investigadora cuenta con facultades de revisar toda la información, física o digital, que se relacione con el objeto establecido en la orden de visita correspondiente, así como obtener copia de la misma.⁴⁵
- **Inspecciones.**⁴⁶ Implica el examen o comprobación directa que realiza la autoridad respecto de hechos o circunstancias relacionados con la investigación.
- **Comparecencias.**⁴⁷ Toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la Autoridad Investigadora, tiene la obligación de presentarse a declarar en el lugar, fecha y hora en que sea citada. Durante esta diligencia, el compareciente puede estar acompañado de su abogado o persona de confianza.
- **Requerimientos de información y de documentos.**⁴⁸ Se dirigen a Agentes Económicos o Autoridades Públicas que tengan relación con los hechos investigados o con el mercado investigado, considerando que pueden tener información relevante para la investigación. En dichos oficios se debe señalar el carácter del requerido como denunciado, tercero coadyuvante o Autoridad Pública, aunque esto no prejuzga la calidad que podría tener en la secuela del procedimiento.

⁴³ Artículos 73 y 123 de la LFCE.

⁴⁴ Artículo 75 de la LFCE.

⁴⁵ En el uso de las visitas de verificación como una herramienta de investigación, la COFECE recaba información susceptible a ser parte de privilegio legal. Para resolver dudas sobre el tratamiento de dicha información, se sugiere consultar las *Disposiciones Regulatorias para la calificación de información derivada de la asesoría legal proporcionada a los agentes económicos*.

⁴⁶ Artículo 62 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

⁴⁷ Artículo 67 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

⁴⁸ Artículo 73 de la LFCE.

- **Consulta de fuentes públicas.** Revisión por parte de la Autoridad Investigadora de la información que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros oficiales o en fuentes de acceso abierto.
- **Entrevistas.** Diálogo entre dos o más personas que se lleva a cabo de manera informal con la finalidad de obtener información relacionada con los hechos que se investigan.

Cualquier persona que sea requerida por la Autoridad Investigadora para llevar a cabo alguna de las herramientas de investigación señaladas, tiene una obligación de cooperar con la COFECE⁴⁹. Ahora bien, esto no necesariamente implica que están siendo investigados, sino que su cooperación pudiera ser necesaria debido a que participan en el mercado investigado, o tienen relación o conocimiento respecto de los hechos materia de la investigación, lo que podría ayudar a esclarecer la existencia de la práctica investigada.

Así, toda persona tiene la obligación de cooperar en una investigación,⁵⁰ y en caso de que se les requiera información, el plazo que tienen para presentarla es de diez días contados a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento de información. En caso de que no se entregue la información requerida, el Director General de Investigaciones de Mercado puede aplicar las siguientes medidas de apremio⁵¹

- i) **Apercibimiento;**
- ii) **Multa hasta por el importe del equivalente a tres mil veces la Unidad de Medida y Actualización.**^{52,53} Esta cantidad puede aplicarse **por cada día** que transcurra sin cumplimentarse con lo requerido;

⁴⁹ Artículo 119 de la LFCE.

⁵⁰ Artículo 119 de la LFCE.

⁵¹ Artículo 126 de la LFCE.

⁵² En este sentido, la COFECE cuenta con diversas disposiciones contenidas tanto en la LFCE como en las DISPOSICIONES REGULATORIAS, que utilizan como base de cálculo el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el “Decreto por el que se declara reformadas y adicionas 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, a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, la base de cálculo dejó de ser el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, 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, dicho Decreto señala que para efectuar los cálculos que deriven en la determinación de cantidades que hubiesen tomado como base el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, se utilizará en adelante una “Unidad de Medida y Actualización” (UMA), misma que tendrá un valor diario, mensual y anual, la cual de conformidad con el artículo 5 de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización publicada mediante decreto en el DOF el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, “El INEGI publicará en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año el valor diario, mensual y anual en moneda nacional de la UMA y entrarán en vigor dichos valores el 1o. de febrero de dicho año.”] Esta cantidad puede aplicarse **por cada día** que transcurra sin cumplimentarse con lo requerido.

⁵³ Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México publicado el DOF el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

- iii) El auxilio de la fuerza pública o de otras Autoridades Públicas;
- iv) Arresto hasta por treinta y seis horas.

De igual manera, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben presentar la información que se les solicite y deberán entregarla en un plazo máximo de diez días hábiles, los cuales pueden ampliarse por una sola ocasión y por un periodo igual.⁵⁴

Cualquier persona podrá aportar elementos durante el procedimiento de investigación con el objeto de coadyuvar al desarrollo de dicha investigación; asimismo, los Agentes Económicos podrán presentar aquellos elementos que consideren pertinentes relacionados con posibles eficiencias.

A. Identificación del carácter de la información que obra en un expediente de investigación

La Dirección General de Investigaciones de Mercado identificará los datos e información que reciba como:

- i) Información pública: la dada a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros o en fuentes de acceso públicos;⁵⁵
- ii) Información confidencial: aquélla que de divulgarse pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación, o
- iii) Información reservada: aquélla a la que sólo los Agentes Económicos con interés jurídico en el procedimiento pueden tener acceso.⁵⁶ Es importante reiterar que durante el procedimiento de investigación no se permitirá el acceso al expediente a persona alguna y sólo en el procedimiento seguido en forma de juicio los Agentes Económicos con interés jurídico pueden tener acceso a la información considerada como pública y reservada, pero no tendrán acceso a la información identificada como confidencial de la cual no sean titulares.⁵⁷

En este sentido, en términos del artículo 125 de la LFCE, para efectos de poder identificar la información como confidencial, es necesario que la persona que lo solicite cumpla los siguientes supuestos:

⁵⁴ Artículo 73 y 74 de la LFCE.

⁵⁵ De conformidad con el artículo 3º, fracción X, de la LFCE, se considera información pública aquélla que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros o en fuentes de acceso públicos.

⁵⁶ De conformidad con el artículo 3º, fracción XI, de la LFCE, se considera información reservada, aquélla a la que sólo los Agentes Económicos con interés jurídico en el procedimiento pueden tener acceso.

⁵⁷ Cfr. Artículo 124, párrafo segundo de la LFCE.

- i) Que el Agente Económico solicite la identificación del carácter de la información como confidencial;
- ii) Que el Agente Económico acredite que la información tiene el carácter de confidencial; y
- iii) Que el Agente Económico presente un resumen de la información que solicita sea identificado el carácter como confidencial, a satisfacción de la COFECE, para que sea glosado el expediente o, en su caso, las razones por las que no puede realizar dicho resumen.

Sobre este último aspecto, el resumen se refiere a una síntesis de la información en la que se identifiquen los elementos esenciales y relevantes de dicho documento, omitiendo o sustituyendo datos que puedan causar daño o perjuicio a su posición competitiva.

Para considerar que la información aportada u obtenida en el transcurso de una investigación por prácticas monopólicas relativas o concentración ilícita debe ser identificada con el carácter de confidencial, es necesario que se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:⁵⁸

- i) Que de hacerse del conocimiento de los demás Agentes Económicos pueda causar daño o perjuicio en la posición competitiva de quien haya proporcionado la información;
- ii) Que contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento;
- iii) Que pueda poner en riesgo su seguridad; o
- iv) Que por disposición legal esté prohibida su divulgación.

Si se cumple con los requisitos señalados, la Dirección General de Investigaciones de Mercado emitirá un acuerdo haciendo exacta referencia a los documentos o información considerados como confidenciales. La información así identificada se guardará en carpetas confidenciales con el nombre del Agente Económico que proporcionó la información. Las carpetas confidenciales estarán especialmente custodiadas y sólo podrán ser consultadas por los Agentes Económicos que aportaron dicha información.

5. Comprobación y/o desechamiento de hipótesis de daño

Conforme se va obteniendo la información solicitada por la Dirección General de Investigaciones de Mercado, ésta se analiza y organiza a efecto de verificar las hipótesis planteadas.

⁵⁸ Artículo 3º, fracción IX, de la LFCE.

En caso de que la información recabada no confirme las hipótesis se propondrá el cierre de la investigación en virtud de haber encontrado información o documentos de los que se deduzca o que confirmen:

- i) la inexistencia de elementos para adecuar la conducta investigada a alguna de las fracciones del artículo 56 en el caso de prácticas monopólicas relativas, o a los artículos 61 o 62 en el caso de concentraciones ilícitas, todos de la LFCE;
- ii) que el o los Agentes Económicos a los que se les imputa la conducta monopólica relativa carezcan de poder sustancial en el mercado relevante;
- iii) que aun existiendo el comportamiento realizado por uno o varios Agentes Económicos con poder sustancial en el mercado relevante, se observe que la presunta práctica no tuvo el objeto o efecto de disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o competencia⁵⁹ porque no desplazó o impidió el acceso a Agente Económico alguno, o debido a que no se creó ventaja exclusiva en favor de alguien;
- iv) que existiendo la presunta práctica monopólica relativa o la presunta concentración ilícita, el o los Agente(s) Económico(s), a los que se les imputa la práctica o concentración aparentemente dañina, demuestren que los efectos de las mismas generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos en cada mercado analizado, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor;⁶⁰
- v) que existiendo la concentración, no se cuente con elementos objetivos que permitan advertir que ésta, confirió o pudiera conferir poder sustancial al fusionante, al adquirente o Agente Económico resultante de la concentración;
- vi) que existiendo la concentración, no se cuente con elementos objetivos que permitan advertir que esta pueda tener por objeto o efecto establecer barreras a la entrada, impedir a terceros el acceso al mercado relevante, a mercados relacionados o a insumos esenciales, o desplazar a otros Agentes Económicos, o que pueda facilitar sustancialmente a los participantes en dicha concentración el ejercicio de conductas prohibidas por la LFCE;
- vii) en general, que existiendo la concentración, no se cuente con elementos que permitan advertir que tenga por objeto o efecto obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o la competencia económica;⁶¹

⁵⁹ Tal y como se ha mencionado, el daño a la competencia y libre concurrencia se observa en términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 54 de la LFCE.

⁶⁰ Esto se observa de lo dispuesto en los artículos 55 y 63, fracción V de la LFCE.

⁶¹ Por su parte, los artículos 62 y 64 de la LFCE establecen cuándo una concentración puede ser considerada como dañina al proceso de competencia y libre concurrencia y por tanto declararse ilícita.

viii) que existiendo la concentración, se cuente con elementos que permitan advertir a la Autoridad Investigadora, lo siguiente: a) que la concentración no debió ser previamente notificada a para su autorización a la COFECE, en términos de lo dispuesto en el artículo 86 de la LFCE y, b) que el acto jurídico materia de la concentración se perfeccionó un año natural previo a la emisión del acuerdo de inicio de investigación.⁶²

Para el análisis de prácticas monopólicas relativas y tal y como se desprende de la lectura del artículo 55 de la LFCE, es el Agente Económico quien debe demostrar la existencia de ganancias en eficiencia; usualmente los agentes presentan información para demostrar lo anterior en el procedimiento seguido en forma de juicio. Sin embargo, si la existencia de dichas ganancias en eficiencias fue demostrada durante el procedimiento de investigación, se tomará en cuenta para un posible cierre de la investigación por esta causa.

Para el caso del análisis de concentraciones que pudieran ser ilícitas, será necesario que el o los Agentes Económicos demuestren las ganancias en eficiencia de la operación en términos de lo dispuesto por los artículos 63, fracción V, de la LFCE y 14 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

Una vez que concluye el periodo de investigación, o bien, cuando la Autoridad Investigadora haya obtenido los suficientes elementos para considerar la existencia o inexistencia de elementos objetivos para sustentar una posible práctica monopólica relativa o concentración ilícita, se emite un acuerdo de conclusión de la investigación.

En caso de que las hipótesis en las que se actualice la existencia de una práctica monopólica relativa o una concentración ilícita se cumplan, la Dirección General de Investigaciones de Mercado procede a la elaboración de un proyecto de DPR.

A partir de la conclusión de la investigación la Autoridad Investigadora, en un plazo de sesenta días⁶³ debe presentar al PLENO un dictamen en el que proponga.⁶⁴

- I. El inicio del procedimiento seguido en forma de juicio, por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad de los Agentes Económicos investigados; o
- II. El cierre del expediente en caso de que no se tengan elementos para iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio.

Tal y como lo señala el artículo 78 de la LFCE, en el caso de que existan elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad de algún Agente Económico,⁶⁵ el PLENO ordenará el inicio del

⁶² De conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la LFCE.

⁶³ El plazo que tiene la Autoridad Investigadora para emitir un dictamen de cierre o de probable responsabilidad es de sesenta días, en términos de lo dispuesto por el artículo 78 de la LFCE.

⁶⁴ Artículo 78, fracciones I y II de la LFCE.

⁶⁵ Es importante resaltar que el PLENO no revisa ni modifica el contenido del DPR, sino que únicamente ordena el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio.

procedimiento seguido en forma de juicio mediante el emplazamiento al o los probables responsables.

Cuando se le presente al PLENO un dictamen de cierre, con base en las constancias que obren en el expediente de investigación, podrá decretar el cierre del mismo u ordenar el emplazamiento a los probables responsables para dar inicio al procedimiento seguido en forma de juicio⁶⁶ cuando determine que existen elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos y que presuntamente realizaron las conductas previstas en la Ley.⁶⁷

VIII. Dispensa y reducción de multas

La Ley prevé la posibilidad que durante la investigación y hasta antes que se emita el DPR el o los Agente(s) Económico(s) que estén realizando una conducta o acto que pudiera considerarse como concentración ilícita o práctica monopólica relativa, podrán solicitar acogerse al beneficio de dispensa o reducción del importe de multas.

Tal y como se ha señalado, el objetivo de la COFCE es garantizar y proteger el proceso de competencia y libre concurrencia. Por ello, dicha Autoridad tiene como objetivo primordial procurar la erradicación de las conductas que pudieren ser violatorias de la Ley.

Atendiendo al fin anterior, es posible que uno o varios Agente(s) Económico(s) involucrados en una investigación, tengan la inquietud de presentarse ante la Autoridad Investigadora a hacer explícito su interés de corregir conductas o actos que pudieran ser consideradas como prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, o bien, suspender o suprimir actos que pudieran, bajo ciertas circunstancias, ser así calificados, a fin de restaurar el proceso de libre competencia económica o libre concurrencia.

De igual manera, es importante que los Agentes Económicos que soliciten acogerse a este beneficio demuestren que las medidas que proponen son jurídica y económicamente viables e idóneas para evitar llevar a cabo o dejar sin efectos la práctica monopólica o concentración ilícita, señalando los plazos y términos para su comprobación.

Al presentar el escrito de solicitud de terminación anticipada de la investigación por acogerse al beneficio de dispensa o reducción del importe de multas, la Autoridad Investigadora suspende el procedimiento, en su caso da vista al denunciante,⁶⁸ y lo somete a consideración del PLENO.

En caso de que el PLENO, después de evaluar la propuesta del o los Agentes Económicos involucrados en una investigación, acepte los compromisos propuestos,⁶⁹ podrá decretar el cierre

⁶⁶ Último párrafo del artículo del artículo 78 de la LFCE.

⁶⁷ Último párrafo del artículo del artículo 78 de la LFCE.

⁶⁸ Artículo 101 de la LFCE.

⁶⁹ El PLENO se encuentra facultado para decretar las medidas para restaurar el proceso de libre concurrencia y de competencia económica, realizando modificaciones a los compromisos propuestos.

de la investigación y dispensar o reducir el importe de la multa que le correspondería por la realización de la práctica monopólica relativa o la concentración ilícita.⁷⁰

Por su parte, en caso de que no se acepten los compromisos propuestos, se hará del conocimiento del Agente Económico y se continuará con el procedimiento de investigación.

La resolución por la que el PLENO acepte los compromisos propuestos por el o los Agentes Económicos, se emitirá sin perjuicio de las acciones que pudieran ejercitar terceros afectados que reclamen daños y perjuicios derivados de la responsabilidad civil.

Asimismo, es importante mencionar que los Agentes Económicos sólo podrán acogerse al beneficio aludido en este numeral una vez cada cinco años⁷¹ y podrán presentar en una sola ocasión este tipo de solicitud durante el procedimiento de investigación.⁷²

Ejemplo 1. Procedimiento de Dispensa y reducción del importe de multa

Mercado de boletaje de espectáculos en vivo

En diciembre de 2015, la Autoridad Investigadora inició la investigación de oficio con número de expediente IO-005-2015 (*Expediente*), por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas en el mercado de la producción y promoción de espectáculos en vivo; operación y administración de centros para espectáculos en vivo y distribución y comercialización automatizada de boletos.

Antes de que se concluyera la investigación, en agosto de 2018, las empresas Corporación Interamericana de Entretenimiento, S.A.B. de C.V.; Ocesa Entretenimiento, S.A. de C.V.; Venta de Boletos por Computadora, S.A. de C.V. (*Ticketmaster*); ETK Boletos, S.A. de C.V.; Operadora de Centros de Espectáculos, S.A. de C.V. e Inmobiliaria de Centros de Espectáculos, S.A. de C.V. (en conjunto, *Grupo CIE*), presentaron un escrito para acogerse al beneficio de dispensa y reducción de multas previsto en la Ley, en el cual se incluyen los siguientes compromisos:

- eliminar las exclusividades en los servicios de boletaje (*boletaje*) de *Grupo CIE* con terceros administradores de inmuebles (*administradores*) y promotores de eventos (*promotores*) y eliminar los incentivos monetarios por exclusividad e implementación de un nuevo esquema de incentivos;
- desarrollar e implementación de un Código de Conducta, y
- el compromiso de no concentrar inmuebles ya existentes y con cierto aforo.

Con la presentación de dicho escrito, el cual propone un conjunto de medidas para evitar la realización de la conducta investigada y sus efectos, el procedimiento de investigación del *Expediente* quedó suspendido, por lo tanto, la Autoridad Investigadora debió enviar al PLENO su opinión respecto a la pretensión de *Grupo CIE*.

⁷⁰ Cfr. Artículo 102, fracción I de la LFCE.

⁷¹ Cfr. Artículo 102 de la LFCE.

⁷² Cfr. Artículo 100 de la LFCE.

El PLENO decidió aceptar los compromisos propuestos por Grupo CIE y otorgar el beneficio de dispensa; sin embargo, en la resolución que da respuesta a la solicitud de Grupo CIE, se establecieron algunas modificaciones al esquema originalmente presentado por GRUPO CIE, las cuales debían ser aceptadas para poder tener acceso al beneficio de dispensa y se excluyó el compromiso de *desarrollar e implementar un código de conducta*, ya que no tenía un efecto restaurativo por sí mismo.

Con la modificación de la propuesta original, el PLENO consideró que los compromisos propuestos eran jurídica y económicamente viables e idóneos para dejar sin efectos las conductas investigadas por la Autoridad Investigadora y se esperaba que dichos compromisos podrían restaurar el proceso de libre competencia y competencia económica. La resolución del PLENO fue aceptada de manera expresa por *Grupo CIE* en octubre de 2018. Derivado de lo anterior se obligaron a cumplir en términos generales con:

1. Eliminar las cláusulas de exclusividad que mantienen en sus contratos vigentes con promotores y operadores, así como abstenerse a incluir durante los próximos diez años, cláusulas similares en contratos futuros en la prestación de servicios de *boletaje*.
2. No incrementar la acumulación de derechos sobre inmuebles de terceros con capacidad superior a los 15 mil espectadores en la Ciudad de México por los próximos cinco años.

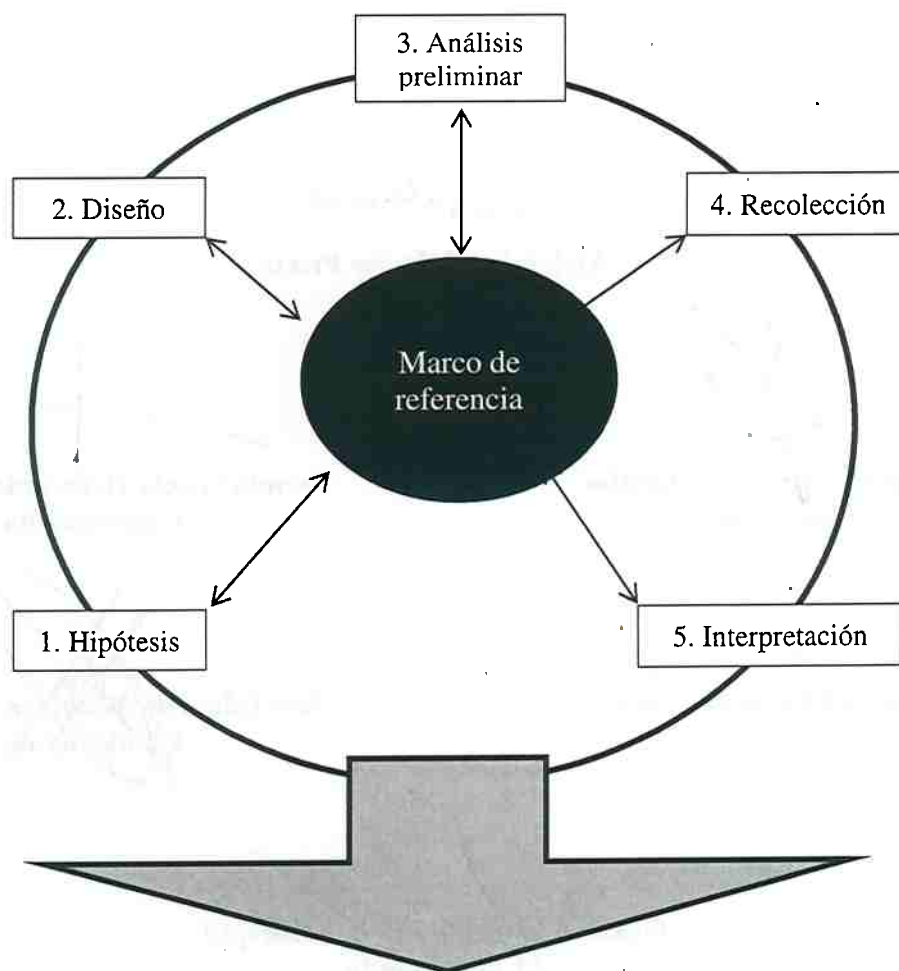
A partir de la aceptación de la resolución, la COMISIÓN implementó diversas medidas que tienen como objetivo la verificación del cumplimiento de los compromisos. Al haber sido aceptada la resolución del PLENO, la Autoridad Investigadora concluyó el procedimiento de investigación y dio por cerrado el expediente.

Para mayor referencia respecto de la figura de dispensa y reducción de sanciones, se remite a la Guía de los procedimientos de dispensa y reducción del importe de multas de la COFECE.

IX. Diagrama

En el siguiente diagrama se observa la forma en que interactúan las etapas desarrolladas en el cuerpo del presente documento.

A través del establecimiento de un marco de referencia, se formula una o varias hipótesis (1) y se diseña un protocolo o plan de investigación (2); posteriormente se recolecta información que permita entender las características principales de la actividad económica en la cual se focaliza la investigación (3); como paso siguiente, se define la información que se considera necesario obtener de manera formal (4); una vez obtenida la información se analiza y se compara con la hipótesis preliminar y, en su caso, se decide si hay elementos para emitir un DPR o de cierre de la investigación (5).



Emisión de dictamen de cierre o de probable responsabilidad

SEGUNDO. Queda sin efectos la Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas aprobada por el PLENO el 18 de junio de 2015.

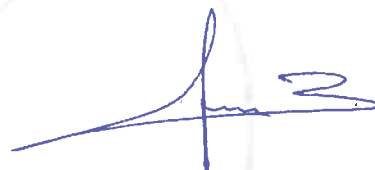
Así lo acordó, por unanimidad de votos, el Pleno de esta Comisión, en la sesión ordinaria de mérito, de conformidad con los artículos citados a lo largo del presente acuerdo, y ante la fe del Secretario Técnico, de conformidad con los artículos 2, fracción VIII; 4, fracción IV; 18, 19, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del Estatuto.



Alejandra Palacios Prieto
Comisionada



Eduardo Martínez Chombo
Comisionado



Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada



Alejandro Faya Rodríguez
Comisionado



José Eduardo Méndez Contreras
Comisionado



Gustavo Rodrigo Pérez Valdespín
Comisionado



Fidel Gerardo Sierra Aranda
Secretario Técnico