



Comisión
Federal de
Competencia
Económica

Comisión Federal de Competencia Económica

CLAVE Y NOMBRE DEL DOCUMENTO

GUIA-001/2015: Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas

AUTORIZACIÓN

Aprobó

El Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica

En Acuerdo Núm. CFCE-159-2015 de la 21ª sesión de dieciocho de junio de dos mil quince para lo que firma

Alejandro Idefonso Castañeda Sabido
Presidente por suplencia del Pleno

Revisó


Carlos Mena Labarthe
Titular de la Autoridad Investigadora

Elaboró

Estanislao Sandoval Bosch
Director General de Investigaciones de Mercado

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


93

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

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

CONSIDERANDOS

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

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró ESB	Revisó CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

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


En virtud de lo anterior,

SE ACUERDA

ÚNICO.- Se emite la Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, en los siguientes términos:

Guía para tramitar un procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas¹


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

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			

Glosario

Para los efectos de la presente Guía se considerarán las definiciones contenidas en la ley y las siguientes:

Agente Económico	Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.
Autoridad Investigadora	La Autoridad Investigadora es el órgano de la Comisión encargado de desahogar la etapa de investigación y es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio. En el ejercicio de sus atribuciones, la Autoridad Investigadora estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.
Comisión o COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DPR	Dictamen de Probable Responsabilidad.
Ejecutivo	Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.
LFCE o Ley	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce.
Pleno	Órgano de gobierno de la Comisión integrado por los siete Comisionados.
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			

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 observa² 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.


Una de las actividades que esta Comisión tiene encomendada y la LFCE considera de gran importancia es el procedimiento de investigación por la posible realización de conductas que pudieran calificarse como prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

La presente guía se emite con el fin de explicar al público en general, de manera clara y concreta la forma en que la Autoridad Investigadora lleva a cabo 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.


² Artículo 12, fracción XXII, último párrafo, incisos b) y g).

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

I. Objetivos


A. 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 una práctica monopólica relativa o concentración ilícita.

B. Hacer del conocimiento de los Agentes Económicos, practicantes, autoridades y público en general, las etapas del procedimiento de investigación por la posible realización de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

II. Punto de contacto

Se invita a los Agentes Económicos, Autoridades y público en general a acudir a la COFECE, a efecto de poder aclarar las dudas que tengan 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: 2789-6621 ó 2789-6767 o bien el siguiente correo electrónico: dgim_punto_de_contacto@cofece.mx

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas			
	Autorizó			
	PLENO			
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

III. Las prácticas monopólicas relativas

La COFECE tiene como objeto garantizar la libre concurrencia 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 mercados³.

Las conductas de agentes económicos que actualicen cualquiera de los supuestos del artículo 56 de la LFCE (más adelante se especifican) con poder sustancial en el mercado relevante y que además éstos tengan por efecto u objeto el desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios, constituyen “Prácticas Monopólicas Relativas”⁴.

Para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa es necesario realizar una investigación⁵ y posteriormente desahogar un procedimiento seguido en forma de juicio⁶, tras el cual el Pleno de la COFECE dicta una resolución.

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

Si el Pleno de la Comisión determina que un Agente Económico realiza actos prohibidos por la LFCE, tiene la facultad de aplicar sanciones⁷, 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 anticompetitivos⁸.

Para determinar la existencia de una práctica monopólica relativa es necesario realizar una investigación⁹ y posteriormente desahogar un procedimiento seguido en forma de juicio tras el cual el Pleno de la COFECE dicta una resolución¹⁰.

De conformidad con la LFCE, el inicio de un procedimiento de investigación por la existencia de posibles conductas que puedan ser calificadas como prácticas monopólicas relativas, puede ser de oficio o bien tener como origen una denuncia presentada por

³ Cfr. Artículos 2º, 10, 54, 55 y 56 de la LFCE.

⁴ 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.

⁵ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título I “De la investigación”, de la LFCE.


⁶ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título II “Del procedimiento seguido en forma de juicio”, de la LFCE.

⁷ Cfr. Artículo 127 de la LFCE.

⁸ Cfr. Artículo 131 de la LFCE.

⁹ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título I “De la investigación”, de la LFCE.

¹⁰ Libro Tercero “De los procedimientos”, Título II “Del procedimiento seguido en forma de juicio”, de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

cualquier persona o a solicitud del Ejecutivo Federal, la Secretaría de Economía, la PROFECO o cualquier persona 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 conjunto ¹² en un mercado relevante ¹³, que pudieran adecuarse a las siguientes hipótesis normativas ¹⁴:


- I. Entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;
- II. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;
- III. La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o distinguible o sobre bases de reciprocidad;
- IV. La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;
- V. La acción unilateral consistente en rehusarse a vender, comercializar o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;
- VI. La concertación entre varios Agentes Económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún Agente Económico o para rehusarse a vender, comercializar o adquirir bienes o servicios a dicho Agente Económico, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado;
- VII. La venta por debajo de su costo medio variable o la venta por debajo de su costo medio total, pero por arriba de su costo medio variable, si existen elementos para presumir que le permitirá al Agente Económico recuperar sus pérdidas mediante incrementos futuros de precios, en los términos de las Disposiciones Regulatorias;

¹¹ Cfr. Artículos 66 y 67 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 y 8 de las Disposiciones Regulatorias.

¹³ Cfr. Artículo 58 de la LFCE.

¹⁴ Cfr. Artículo 56 de la LFCE.

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	


- VIII.** El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores a los compradores con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero, o la compra o transacción sujeta al requisito de no vender, comercializar o proporcionar a un tercero los bienes o servicios objeto de la venta o transacción;
- IX.** El uso de las ganancias que un Agente Económico obtenga de la venta, comercialización o prestación de un bien o servicio para financiar las pérdidas con motivo de la venta, comercialización o prestación de otro bien o servicio;
- X.** El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en condiciones equivalentes;
- XI.** La acción de uno o varios Agentes Económicos cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, sea incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo o reducir la demanda que enfrentan otro u otros Agentes Económicos;
- XII.** La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos, y
- XIII.** El estrechamiento de márgenes, consistente en reducir el margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno o varios Agentes Económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos Agentes Económicos, utilizando para su producción el mismo insumo.

Para que las conductas antes 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 acrediten la existencia de ganancias en eficiencia¹⁵ 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, bajo ciertas circunstancias, no son consideradas ilícitas, a menos que se adecuen al supuesto normativo contenido en el artículo 54 de la LFCE.

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


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.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó	
			ESB	CML	
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas			Autorizó	
				PLENO	
				Sesión de Pleno	18.06.15
				Publicado	

incide favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos y resultan en una mejora del bienestar del consumidor.

Lo anterior quiere decir que, antes de imputar una responsabilidad, además de encuadrar en una conducta claramente 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 sea el desplazamiento indebido de agentes económicos, impedirles el acceso al mercado o establecer ventajas exclusivas.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

IV. Las concentraciones ilícitas

La LFCE prohíbe¹⁶ la realización de concentraciones que se califiquen como ilícitas¹⁷; por lo que si el Pleno de la Comisión determina que dos o más Agentes Económicos realizaron una concentración contraria a la competencia o libre concurrencia, podrá aplicar distintas sanciones¹⁸, 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 anticompetitivos¹⁹.

Para determinar la existencia de una concentración ilícita es necesario realizar una investigación²⁰ y desahogar el procedimiento seguido en forma de juicio²¹, tras el cual el Pleno de la COFECE analiza el expediente y dicta una resolución.

El inicio de un procedimiento de investigación por la existencia de posibles conductas que puedan ser calificadas como concentraciones ilícitas, puede ser de oficio o bien tener como origen una denuncia presentada por cualquier Agente Económico o una solicitud del Ejecutivo Federal. En términos de los artículos 66 y 67 de la LFCE, pueden solicitar el inicio de una investigación el Ejecutivo, la Secretaría de Economía, la PROFECO o cualquier persona.

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

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 da cualesquiera de los siguientes supuestos²²:

- I. Confiera o pueda conferir al fusionante, al adquirente o Agente Económico resultante de la concentración, poder sustancial en los términos de la Ley, o incremente o pueda incrementar dicho poder sustancial, con lo cual se pueda

¹⁶ Cfr. Artículo 52 de la LFCE.

¹⁷ El artículo 62 de la LFCE 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.


¹⁸ Cfr. Artículo 127 de la LFCE.

¹⁹ Cfr. Artículo 131 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 Cfr. Artículo 64 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró ESB	Revisó CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre competencia y la competencia económica;

- II. Tenga o 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
- III. Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicha concentración el ejercicio de conductas prohibidas por la Ley, y particularmente, de las prácticas monopólicas.

No obstante, para determinar si una concentración debe ser sancionada, el Pleno de la COFECE tomará en cuenta los elementos, que en su caso aporten los Agentes Económicos que llevaron a cabo una concentración que se presume 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 competencia, superando sus posibles efectos anticompetitivos en el mercado analizado, resultando en una mejora del bienestar del consumidor²⁴.

Es importante señalar que los artículos 86, en relación con el 87 de la LFCE establecen la obligación de hacer del conocimiento de la Comisión la realización de una concentración que supere ciertos umbrales²⁵, antes de que ésta se lleve a cabo, a efecto de que dicha operación pueda ser evaluada.

El hecho de no cumplir con la obligación y hacer del conocimiento previo de la COFECE una concentración que supere los umbrales referidos, tiene como consecuencia la imposición de una multa en términos de lo dispuesto por el artículo 127, fracción VIII del mismo ordenamiento legal, sin embargo la omisión no necesariamente trae implícito que la concentración disminuya, dañe, o impida el proceso de competencia y libre competencia.

Para determinar y en su caso aplicar la sanción que establece el artículo 127, fracción VIII, la Comisión debe iniciar y desahogar un procedimiento incidental²⁶ a cargo de la Secretaría Técnica²⁷, en términos de la sección décima del capítulo cuarto de las Disposiciones Regulatorias.


²³ Cfr. Artículo 14 de las Disposiciones Regulatorias.

²⁴ Cfr. Artículo 63, fracción V, de la LFCE.

²⁵ Los umbrales están especificados en las tres fracciones del artículo 86 de la LFCE.

²⁶ El artículo 117 de las Disposiciones Regulatorias señala, entre otros supuestos, que la omisión de notificar una concentración en términos de lo dispuesto por las fracciones I a III del artículo 86 de la Ley se desahogará conforme al procedimiento incidental previsto en los artículos 117 a 136 de ese ordenamiento legal.

²⁷ El artículo 20, fracción X, del Estatuto, señala que corresponde a la Secretaría Técnica tramitar cualquier incidente en términos de las Disposiciones Regulatorias.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	ESB	CML
		Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		

V. 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 ilícitas

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 público²⁸, 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 Comisión, a través de la Autoridad Investigadora²⁹ y la Dirección General de Investigaciones de Mercado³⁰, quien establezca las líneas de la investigación, independientemente de quién hizo del conocimiento los hechos presuntamente ilícitos³¹ o si inició de oficio el procedimiento.


Es importante señalar que 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.

²⁸ Cfr. 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.

²⁹ Cfr. Artículos 26 de la LFCE y 4, fracción III, 16 y 17 del Estatuto Orgánico.

³⁰ Cfr. Artículos 4, fracción III, Inciso A, Subinciso b, 15, 24, 25 26 y 29 del Estatuto Orgánico.

³¹ 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.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas		Autorizó	
			PLENO	
			Sesión de Pleno	18.06.15
			Publicado	

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 siguiente³²:

“(...) 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 que³³:

- 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 Agente Económico que está llevando a cabo la conducta tiene o podría tener poder sustancial en alguna actividad económica; y
- El objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirle sustancialmente su 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 hechos³⁴:

- 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;
- Que el objeto o efecto de la concentración sea o pueda ser establecer barreras a la entrada, impedir a tercero 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 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.

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

³² Cfr. Artículo 71 de la LFCE.

³³ Cfr. Artículo 54 de la LFCE.

³⁴ Cfr. Artículo 64 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó
			ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas			
	Autorizó PLENO			
			Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado		

que ordena la Autoridad Investigadora y la duración de la investigación no puede ser menor a treinta días ni ser mayor de ciento veinte días³⁵. 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 investigación³⁶. Es decir, la Autoridad Investigadora, en determinadas circunstancias, puede hacer la investigación en un plazo máximo de cinco periodos de investigación³⁷.

Una vez que la Autoridad Investigadora ordena el inicio de la investigación de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita³⁸, 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 misma³⁹. Las etapas de tal procedimiento se explicarán en la siguiente sección del presente documento.

El Director General de Investigaciones de Mercado cuenta con las atribuciones para realizar las actividades y diligencias necesarias⁴⁰ 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 bien; 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 Investigadora⁴¹, 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 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 desprendan elementos para iniciar el procedimiento seguido en forma de juicio⁴².

³⁵ 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.

³⁶ Cfr. Artículo 71 de la LFCE.

³⁷ En términos de días hábiles corresponden a seiscientos días.


³⁸ 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.

³⁹ En términos del artículo 55 de las Disposiciones Regulatorias cualquier persona puede coadyuvar con la investigación.

⁴⁰ Cfr. Artículos 4, fracción III, Inciso A, Subinciso b, 15, 24, 25 26 y 29 del Estatuto Orgánico.

⁴¹ Cfr. Artículo 17, fracción II del Estatuto Orgánico.

⁴² Cfr. Artículo 78 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		

VI. 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 críticos y empíricos y que de forma sistemática se aplican en el análisis de la conducta⁴³ denunciada o investigada y con ello determinar si estas tuvieron o tienen el objeto o efecto de desplazar indebidamente a otros agentes económicos, impedir sustancialmente el acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios agentes económicos. Lo anterior sujeto a que se compruebe que el Agente Económico investigado tenga poder sustancial en el mercado relevante.

Por su parte, la actividad de investigación de concentraciones ilícitas se entiende como el conjunto de procedimientos sistemáticos y empíricos que se aplican al análisis del objeto o efecto de determinadas conductas⁴⁴ que podrían haber sido realizadas por uno o varios Agentes Económicos⁴⁵.

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

1. Formulación de una hipótesis;
2. Diseño de la investigación;
3. Análisis preliminar del mercado investigado;
4. Recolección de información, datos, evidencia o medios de convicción; e
5. Interpretación y análisis información, datos, evidencia o medios de convicción.

Es de señalar que estas diferentes etapas se desarrollan y suceden de manera simultánea durante el procedimiento indagatorio; por ello, no deben entenderse como necesariamente secuenciales, dado que su aplicación varía de acuerdo a las circunstancias del caso en particular⁴⁶.


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:

⁴³ Para el caso de prácticas monopólicas relativas, las conductas se describen en los artículos 54 y 56 de la LFCE. Cfr. Sección III del presente documento.

⁴⁴ Para el caso de concentraciones ilícitas, las conductas se describen en los artículos 62, 63 y 64 de la LFCE. Cfr. Sección IV del presente documento.

⁴⁵ Resulta importante señalar que 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.

⁴⁶ 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".

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			

Marco legal. Se refiere a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LFCE, las Disposiciones Regulatorias; el Estatuto Orgánico; 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 realizan 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.

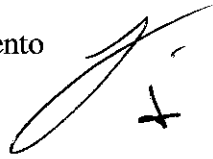
Análisis Económico. Tal y como se ha señalado, las conductas descritas en el artículo 56 de la Ley, son prácticas que se pueden observar como estrategias comerciales y no por ello son intrínsecamente contrarias a la competencia o atentan contra la LFCE.


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 determinado; 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 acredite el Agente Económico estar en los supuestos del artículo 55 de la LFCE.

De igual modo, en el análisis de concentraciones ilícitas, la Comisión toma en consideración la existencia de la concentración y analiza si derivado de dicha operación se afecta el proceso de competencia y libre concurrencia. Para ello se realiza un análisis económico que sustenta las conclusiones presentadas por la Autoridad Investigadora, ya sea en el dictamen de probable responsabilidad o en el cierre de la investigación.

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

43



	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

1. Formulación de una hipótesis

En esta etapa se formula una explicación tentativa de la causa y efectos de los hechos que sirvieron como causa objetiva para iniciar la investigación.

La hipótesis o explicación tentativa, puede o no ser verdadera, por lo que es necesario comprobarse. Es precisamente durante las demás etapas de investigación en las que se obtienen datos y evidencia que, relacionada de forma organizada y sistematizada, podrá comprobar o refutar la hipótesis.

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

Conviene aclarar que las hipótesis preliminares devienen de una primera interpretación que realiza la Autoridad Investigadora al analizar los hechos que generaron la causa objetiva del inicio del procedimiento, pero ello no implica que los hechos denunciados y las hipótesis que se formulan durante la investigación estén relacionadas con la causa objetiva por la cual dicha investigación fue iniciada.

A. Elementos de la 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 tipificar 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, ó 61 de la misma Ley, en el caso de una investigación por concentración ilícita.

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 impide⁴⁷ la

⁴⁷ 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".

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

competencia o la libre concurrencia, cuando derivado de dicha práctica, el Agente Económico con poder sustancial individual o los Agentes Económicos con poder sustancial conjunto en un mismo mercado relevante o en algún mercado relacionado, 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.

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 tiene una hipótesis, 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 la hipótesis se corrobora 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 la hipótesis original 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 sobre la actividad económica en donde se podría estar llevando la conducta posiblemente violatoria de la Ley y así identificar y analizar la hipótesis planteada.

4. Recolección de datos y evidencia

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

Tal y como se menciona en la Ley⁴⁸ 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.

Entre estas herramientas se encuentran, de manera enunciativa pero no limitativa, los siguientes:

- i) Requerimientos de información y documentos;
- ii) Comparecencias;
- iii) Visitas de inspección;
- iv) Visitas de verificación;
- v) Solicitud de elaboración de estudios;
- vi) Solicitud de elaboración de encuestas;
- vii) Consulta de fuentes públicas de información; y
- viii) Entrevistas;


Toda persona tiene la obligación de cooperar en una investigación⁴⁹, 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 el Director General de Investigaciones de Mercado puede aplicar las siguientes medidas de apremio⁵⁰:

- i) Apercibimiento;
- ii) Multa hasta por el importe equivalente a tres mil veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. Esta cantidad puede aplicarse **por cada día** que transcurra sin cumplimentarse con lo requerido;
- iii) El auxilio de la fuerza pública o de otras Autoridades Públicas;
- iv) Arresto hasta por treinta y seis horas.

⁴⁸ Cfr. Artículos 73 y 123 de la LFCE.


⁴⁹ Cfr. Artículo 119 de la LFCE.

⁵⁰ Cfr. Artículo 126 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado		Elaboró	Revisó	
			ESB	CML	
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas			Autorizó	
				PLENO	
	Sesión de Pleno		18.06.15		
	Publicado				

De igual manera, las autoridades federales, estatales o municipales 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 igual⁵¹.

⁵¹ Cfr. Artículo 73 y 74 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

A. Clasificación de la información que obra en un expediente de investigación

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

- i) Información pública⁵²;
- ii) Información confidencial⁵³; o
- iii) Información reservada⁵⁴.

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 confidencial⁵⁵.

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

- i) Que solicite la clasificación de la información como confidencial;
- ii) Que acredite que la información tiene el carácter de confidencial; y
- iii) Que presente un resumen de la información que solicita sea clasificada como confidencial, a satisfacción de la Comisión, 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.

⁵² De conformidad con el artículo 3º, fracción X de la LFCE, se considera información pública aquella que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros o en fuentes de acceso públicos.

⁵³ De conformidad con el artículo 3º, fracción IX de la LFCE, se considera información confidencial, aquella 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.

⁵⁴ De conformidad con el artículo 3º, fracción XI de la LFCE, se considera información reservada, aquella a la que sólo los Agentes Económicos con interés jurídico en el procedimiento pueden tener acceso.

⁵⁵ Cfr. Artículo 124, párrafo segundo de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		

Para considerar que la información aportada u obtenida en el transcurso de una investigación por prácticas monopólicas relativas o concentración ilícita debe ser clasificada como confidencial, es necesario que se actualice cualquiera de los siguientes supuestos⁵⁶:

- 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 clasificada se guardará en carpetas confidenciales identificadas con el nombre del Agente Económico que proporcionó la información, y no se archivarán en el expediente que conforman las constancias de la investigación (artículo 3º, fracciones X y XI de la Ley). Las carpetas confidenciales estarán especialmente custodiadas y sólo podrán ser consultadas por los Agentes Económicos que aportaron dicha información.


5. Interpretación y análisis de datos y evidencia

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

En caso de que la información recabada no confirme la hipótesis originalmente planteada, pueden suscitarse dos escenarios:

1. Que se reformule la hipótesis en caso de existir elementos para hacerlo; o bien,
2. Que se proponga 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, o a los artículos 61 ó 62, todos de la LFCE;

⁵⁶ Cfr. Artículo 3º, fracción IX de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		


- ii) que el o los Agentes Económicos a los que se les imputa la conducta monopólica relativa o concentración ilícita, 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 o concentración no tuvo el objeto o efecto de disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia o competencia⁵⁷ porque no desplazó o impidió el acceso a Agente Económico alguno, o debido a que no se creó ventaja exclusiva en favor de alguien; o
- 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 consumidor⁵⁸. 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 acrediten 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 la Autoridad Investigadora considera que no existen elementos para sustentar una posible práctica monopólica relativa o concentración ilícita, se emite un acuerdo de conclusión de la investigación.

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

⁵⁷ 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. Por su parte, los artículos 62 y 64 de la LFCE establecen cuándo es que una concentración puede ser considerada como dañina al proceso de competencia y libre concurrencia y por tanto declararse ilícita.

⁵⁸ Esto se observa de lo dispuesto en los artículos 55 y 63, fracción V de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		

A partir de la conclusión de la investigación la Autoridad Investigadora, en un plazo de sesenta días⁵⁹ debe presentar al Pleno un dictamen en el que proponga⁶⁰:

- I. El inicio del procedimiento 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 desprendan elementos para iniciar el procedimiento 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 económico⁶¹, el Pleno ordenará el inicio del 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 juicio⁶².

VII. Dispensa y reducción de multas

La Ley prevé la posibilidad que durante la investigación y hasta **antes** que se emita el dictamen de probable responsabilidad el o los Agente(s) Económico(s) que estén realizando una conducta 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 COFECE 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 en no cometer conductas que pudieran ser consideradas como prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, o bien, cesar de realizar actos que pudieran, bajo ciertas circunstancias, ser así calificadas, a fin de restaurar el proceso de libre competencia económica o libre concurrencia.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Cfr. Artículo 78, fracciones I y II de la LFCE.

⁶¹ Es importante resaltar que el Pleno de la COFECE no revisa ni modifica el contenido del DPR, sino que únicamente ordena el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio.

⁶² Cfr. Último párrafo del artículo del artículo 78 de la LFCE.

	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
		Publicado	

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 y lo somete a consideración del Pleno, en su caso da vista al denunciante⁶³.

En caso de que el Pleno de la Comisión, después de evaluar la propuesta del o los Agentes Económicos involucrados en una investigación, acepte los compromisos propuestos, podrá decretar el cierre 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 ilícita⁶⁴.

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 de la Comisión 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 años⁶⁵ y podrán presentar en una sola ocasión este tipo de solicitud durante el procedimiento de investigación⁶⁶.

VIII. 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 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 dictamen de probable responsabilidad, de cierre de la investigación o reformular hipótesis (5).

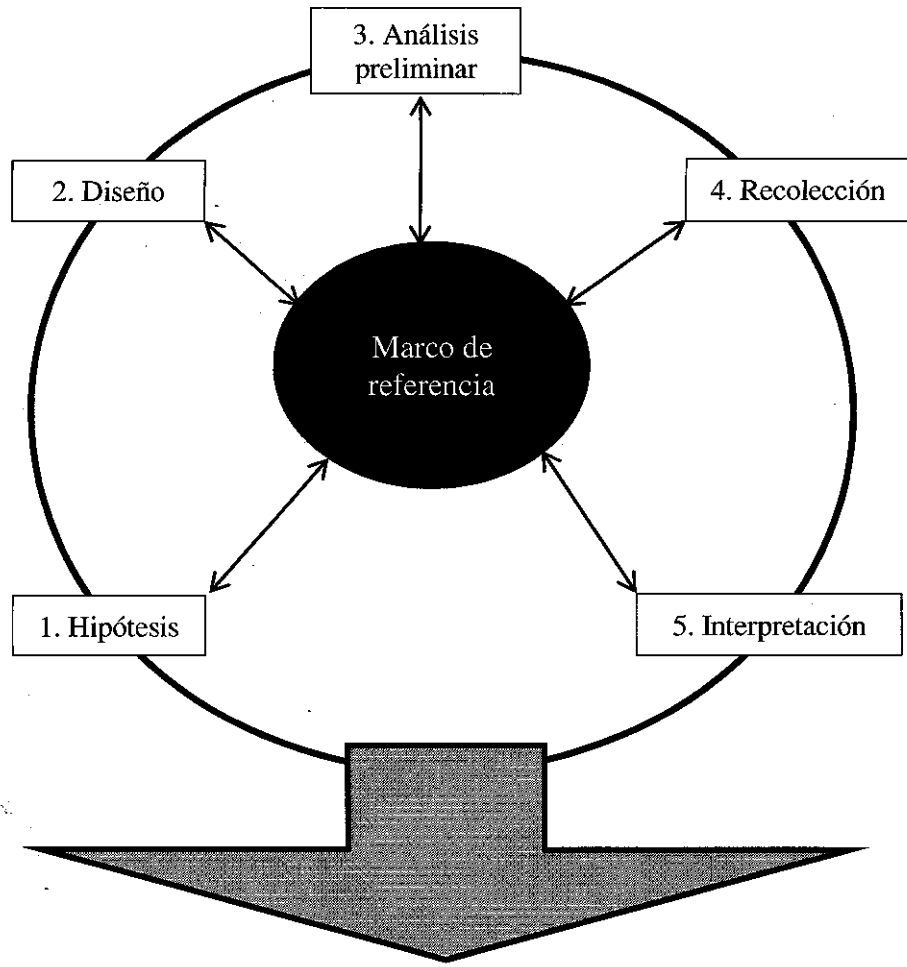
⁶³ Cfr. Artículo 101 de la LFCE.

⁶⁴ Cfr. Artículo 102, fracción I de la LFCE.

⁶⁵ Cfr. Artículo 102 de la LFCE.

⁶⁶ Cfr. Artículo 100 de la LFCE.


	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
Publicado			




Emisión de dictamen de cierre, de probable responsabilidad o reformulación de la hipótesis

93


+

 Comisión Federal de Competencia Económica	Dirección General de Investigaciones de Mercado	Elaboró	Revisó
		ESB	CML
	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Autorizó	
		PLENO	
		Sesión de Pleno	18.06.15
	Publicado		


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


Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido
 Comisionado Presidente por suplencia


Alejandra Palacios Prieto
 Comisionada

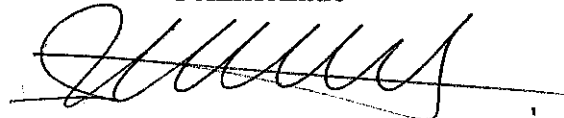

Jesús Ignacio Navarro Zermeno
 Comisionado


Martín Moguel Gloria
 Comisionado


Benjamín Contreras Astiazarán
 Comisionado


Francisco Javier Núñez Melgoza
 Comisionado


Eduardo Martínez Chombo
 Comisionado


Roberto I. Villarreal Gonda
 Secretario Técnico