



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**Reporte de experiencia profesional en la  
Dirección General de Investigaciones de  
Prácticas Monopólicas Absolutas de la Comisión  
Federal de Competencia Económica.**

**TESINA**

Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**P R E S E N T A**

Carlos Alberto Juárez Santillán

**DIRECTOR DE TESINA**

Luis Rodrigo Jacuinde Olvera



Ciudad Universitaria, CD. MX., 2022



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# Índice

Glosario.

Justificación.

Objetivos

- A. Objetivo general.
- B. Objetivos particulares.

Introducción.

- I. Capítulo I. Competencia económica: conceptos básicos y antecedentes históricos.
  - ¿Qué es la competencia económica?
  - Política de competencia económica.
  - Antecedentes de competencia económica.
- II. Capítulo II. Competencia económica en México: Comisión Federal de Competencia Económica.
  - A. Antecedentes de competencia económica en México y nacimiento de la Comisión Federal de Competencia Económica.
    - 1. Estructura de la Comisión Federal de Competencia Económica.
    - 2. Autoridad Investigadora.
    - 3. Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas.
    - 4. Prácticas monopólicas absolutas.
- III. Capítulo III. Experiencia profesional dentro de la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas.
  - A. Investigaciones de prácticas monopólicas absolutas.
    - 1. ¿Cómo se puede iniciar una investigación de prácticas monopólicas absolutas?
    - 2. Proceso de investigación.
    - 3. Sanciones.
  - B. Herramientas de Investigación y principales tareas como economista dentro del proceso de investigación.
  - C. Investigación DE-022-2015, resuelta por la Comisión Federal de Competencia Económica.
    - 1. Antecedentes relevantes de la investigación.
    - 2. Conductas investigadas.
    - 3. Análisis de la resolución y multa establecida por la Comisión Federal de Competencia Económica.
- IV. Conclusiones.

Bibliografía.

## Glosario

**APEGT:** Asociación de Estaciones de Gasolina de Tijuana, A.C.

**BECKTROP:** Becktrop Operadora, S.A. de C.V.

**CARGAS:** Grupo Empresarial Cachanilla, S.A. de C.V.

**CFPC:** Código Federal de Procedimientos Civiles

**COFECE:** Comisión Federal de Competencia Económica

**COLORADO:** Administradora del Colorado, S. de R.L. de C.V.

**CONDUCTA UNO:** Contrato, convenio, arreglo o combinación para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta al público de las gasolinas, de diciembre de 2014 a febrero de 2015, en Tijuana, Baja California.

**CONDUCTA DOS:** Contrato, convenio, arreglo o combinación para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta al público de las gasolinas, al no aplicar el Estímulo Fiscal ni algún tipo de descuento, de diciembre de 2016 a marzo de 2017, en Mexicali, Baja California.

**CONSTITUCIÓN:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**DAGAL:** Dagal, S.A. de C.V.

**DGAJ:** Dirección General de Asuntos Jurídicos

**DGIPMA:** Dirección General de Prácticas Monopólicas Absolutas

**DISPOSICIONES:** Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica

**DOF:** Diario Oficial de la Federación

**DPR:** Dictamen de Probable Responsabilidad

**ESTATUTO:** Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica

**FLORIDO:** Servicio Florido, S.A. de C.V.

**GRUPO APPRO:** Grupo de interés económico conformado por Combustibles de Otay, S.A. de C.V., Operadora El Peñasco, S.A. de C.V. y Combustibles Rancho Viejo, S.A. de C.V.

**GRUPO ECO:** Grupo de interés económico conformado por Auto Servicio Aro, S.A.P.I. de C.V., Auto Servicio Casa Magna, S.A. de C.V., Corporativo Emprendedor del Noroeste, S.A. de C.V. y Estaciones Mexson, S.A. de C.V., entre otros.

**GRUPO GASMART:** Grupo de interés económico conformado por: i) Administradora Profesional de Gasolineras de México, S. de R.L. de C.V.; ii) Apoyos y Suministros Comerciales e Industriales, S.A. de C.V.; iii) Círculo Dos, S.A. de C.V.; iv) Estación Ambar, S.A. de R.L. de C.V.; v) Estación Cucapah, S.A. de C.V.; vi) Estación de Servicio Ames, S. de R.L.; vii) Estación de Servicio Puerta de México, S. de R.L. de C.V.; viii) Estación de Servicio Calafia, S.A. de C.V.; ix) Estación de Servicio Sagitario, S. de R.L. de C.V.; x) Estación Grugas, S. de R.L. de C.V.; xi) Estación Hipódromo, S.A. de C.V.; xii) Estación La Joya, S.A. de C.V.; xiii) Estación La Victoria, S.A. de C.V.; xiv) Estación Puerta del Sur, S.A. de C.V.; xv) Estación Rael, S. de R.L. de C.V.; xvi) Estación Río Tijuana, S. de R.L. de C.V.; xvii)

Gasmax, S.A. de C.V.; xviii) Petrolíferos Californix, S.A. de C.V.; xix) Servicio Cibola, S.A. de C.V.; xx) Servicio Drako, S. de R.L. de C.V.; xxi) Servicio Efigas, S. de R.L. de C.V.; xxii) Servicio El Triángulo del Refugio, S. de R.L. de C.V.; xxiii) Skygas, S. de R.L. de C.V.; xxiv) Urzes, S.A. de C.V.; xxv) Villafloresta De Tijuana, S.A. de C.V.; y xxvi) Alberto Ignacio Uribe Maytorena.

**GRUPO MAGIGAS:** Grupo de interés económico conformado por Combustibles Aditivos y Servicios Mágicos, S. de R.L. de C.V. y Grupo Magigas, S. de R.L. de C.V.

**GRUPO RENDICHICAS:** Grupo de interés económico conformado por Estación Piru, S.A. de C.V. y Operadora Tierra Cálida, S.A. de C.V.

**LFCE:** Ley Federal de Competencia Económica

**RAVELLO:** Servicio Ravello, S.A. de C.V.

**OCDE:** Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

**ONEXPO BAJA:** Onexpo Baja, A.C.

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PJF:** Poder Judicial de la Federación

**PROFECO:** Procuraduría Federal del Consumidor

**SHCP:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**SMGVDF:** Salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal

## **Justificación**

En abril de 2018 me integré como consultor externo a la DGIPMA de la COFECE, desempeñando actividades en el análisis y organización de información utilizada para diversas investigaciones, para después incorporarme como servidor público e investigador bajo la figura laboral de Enlace de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas de la misma. En este punto de experiencia laboral, tuve la oportunidad de incrementar mi participación dentro de los procedimientos y actividades que realiza la DGIPMA.

En el ejercicio de las funciones asignadas, he participado en diversas investigaciones; siendo el sector salud y el energético los temas principalmente abordados, las cuales a su vez son de las áreas estratégicas que han formado parte de los sectores económicos prioritarios para la COFECE, de acuerdo a sus planes anuales de trabajo. Derivado de estas investigaciones, me he dado cuenta de la importancia que tiene la competencia económica en el desarrollo económico del país y en un mejor funcionamiento de los mercados y de las condiciones de sus participantes (consumidores, oferentes, autoridades, etc), porque las investigaciones realizadas por la COFECE tienen un gran impacto en mercados estratégicos de la economía mexicana. De esta manera, participar en estas investigaciones y experimentar que mi trabajo contribuye al bienestar en mi país ha sido una motivación para la realización del presente trabajo.

El presente trabajo tiene una estructura que busca mostrar la experiencia de un egresado de la Facultad de Economía dentro de la COFECE, en específico como investigador de prácticas monopólicas absolutas. Muestra la relevancia del trabajo que se realiza en la Autoridad Investigadora, enfocado al combate de las prácticas monopólicas absolutas y que, como se desarrollará a lo largo del presente trabajo, son sumamente dañinas para los mercados y para la población en general. Todo esto con la finalidad de hablar más sobre temas de competencia económica, y así bucar ayudar a que se genere una cultura de competencia en nuestro país.

Otra de mis motivaciones para la realización del presente trabajo es el tratar de transmitir a las futuras generaciones de economistas mi experiencia como economista dentro del mercado laboral, y que así se interesen por involucrarse más en la materia de la competencia económica.

## **Objetivos de la investigación**

La presente tesina tiene por objetivo general dar una perspectiva general de la competencia económica y la política de competencia, así como su aplicación en México desde el nacimiento de la Comisión Federal de Competencia, que posteriormente se transformaría en la COFECE, específicamente desde la DGIPMA y fundamentada en la experiencia laboral de un economista. Para tal efecto, el trabajo de investigación pretende atender tres objetivos particulares: 1) dar una perspectiva general de la competencia económica en México, teniendo como base los principios básicos de competencia económica; 2) describir de manera detallada las actividades que realiza la COFECE y, de manera particular la DGIPMA para desahogar las investigaciones que tramita y, 3) detallar las actividades que he realizado desde mi entrada a la COFECE, y cómo lo aprendido en la Facultad de Economía ha sido de utilidad en mi práctica profesional.

Para hacer esto posible, se ha planteado una investigación dividida en tres capítulos que responden a cada uno de los objetivos particulares. En el capítulo 1 se exponen diversos conceptos básicos de competencia económica, así como antecedentes de competencia económica que tuvieron influencia a nivel mundial. Sobre el capítulo 2, se aborará la competencia económica en México, haciendo una breve semblanza de cómo nace la competencia económica en nuestro país y el surgimiento la Comisión Federal de Competencia, que después se convertiría, derivado de la Reforma al artículo 28 de la CONSTITUCIÓN, en la COFECE. El capítulo 3 se enfocará en la exposición de la experiencia profesional que he tenido dentro de la COMISIÓN, explicando cuáles han sido las funciones que he desarrollado, de qué manera un economista participa en una investigación de prácticas monopólicas absolutas y cómo lo aprendido en la Facultad de Economía ha sido de suma utilidad para el desempeño de mis funciones como servidor público, tomando como punto de partida una investigación en la que tuve una participación activa.

## Introducción

La competencia tiene un papel fundamental dentro del desarrollo de la sociedad, siempre nos permite mejorar, buscando obtener mejores resultados, no solo hablando de temas económicos sino, en general, un ambiente de competencia beneficia a la sociedad ya que incentiva a las personas a realizar un mayor esfuerzo y a reinventarse con el fin de superar a sus competidores.

Hablando propiamente de la competencia económica, la COFECE señala, como se verá a lo largo del presente trabajo, que esta genera grandes beneficios para la economía y para la sociedad en general, fomenta precios más bajos, favorece la diversidad de productos, entre otros; de esta forma, en un ambiente de competencia existe mayor innovación y mejor calidad de los productos.

En nuestro país, la política de competencia económica está por cumplir treinta años y, si bien ha tenido grandes avances, es importante mencionar que aún faltan muchas áreas por mejorar. No obstante, los avances que se han tenido en materia de competencia económica durante los últimos años, principalmente a partir de la reforma de 2013 que dotó de mayores facultades a la COFECE, le otorgó autonomía constitucional y le brindó mayores herramientas de investigación para cumplir con su mandato constitucional, han sido muy favorables y se han obtenido resultados con impacto en diversos mercados logrando, incluso, que una parte considerable de la población del país se interese en temas de competencia económica.

La tarea de la COFECE no ha sido fácil, ha enfrentado y aún lo hace, diversos obstáculos. Garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, tal y como establece el artículo 28 de la CONSTITUCIÓN, no ha sido una tarea sencilla en un país donde al momento de la creación de la COFECE no existía un precedente de la cultura de competencia. Sin embargo, después de casi treinta años el balance es favorable.

Aún el día de hoy la tarea no es sencilla, ya que, si bien durante casi treinta años se ha tratado de generar una cultura de competencia, no se puede decir que se trate de una tarea terminada, aún queda trabajo por hacer. Como se verá en el presente trabajo, uno de los pilares fundamentales de la política de competencia exitosa en cualquier parte del mundo es el apoyo

por parte de los actores públicos, entendiéndose como actores públicos al gobierno en sus distintos niveles, la academia, la comunidad de negocios y el público en general, cosa que aún hoy en día no se ha logrado al cien por ciento.

La COFECE ha enfrentado grandes retos durante sus prácticamente treinta años de existencia, empero, las diversas reformas que ha tenido la Ley Federal de Competencia Económica no solo le han dado autonomía, sino que también le ha dotado de facultades que han contribuido a que su actuación sea más eficiente, brindándole a su vez mayores herramientas para cumplir con su mandato constitucional.

En este mismo sentido, mi crecimiento profesional en la COFECE me ha permitido desarrollarme como economista enfocado a temas de competencia económica así como poner en práctica los conocimientos adquiridos en la Facultad de Economía, con el objetivo de generar un beneficio para la sociedad.

## Capítulo I. Competencia económica: conceptos básicos y antecedentes históricos.

### ¿Qué es la competencia económica?

Sabino (1991) establece que “(e)n economía se dice que existe competencia cuando diferentes firmas privadas concurren a un mercado a ofrecer sus productos ante un conjunto de consumidores que actúan independientemente, y que constituyen la demanda”.<sup>1</sup>

En el mismo sentido, la COFECE define que la competencia económica es “el esfuerzo que realizan dos o más personas, comercios o empresas, para incrementar su participación en el mercado, ofreciendo más opciones de productos y servicios de mayor calidad a mejores precios”.<sup>2</sup> Dicho esfuerzo genera grandes beneficios para los consumidores y para la sociedad en general, es decir existe mayor bienestar en el mercado, en términos generales el bienestar “es la satisfacción que los productores y los consumidores de una economía obtienen con el intercambio de bienes y servicios”.<sup>3</sup>

En relación con lo anterior, la COFECE indica que “cuando existe un ambiente de competencia, el éxito de cada empresa está determinado por su capacidad para conquistar la preferencia del consumidor. Así, la competencia en los mercados facilita y estimula una mayor oferta y diversidad de productos y servicios, a menores precios y con mayor calidad. De esta forma, la competencia incrementa el poder adquisitivo y el bienestar de los consumidores. También permite a las empresas acceder a insumos en condiciones competitivas, las incentiva a innovar y a ser más productivas. Por todo lo anterior, la competencia conlleva un círculo virtuoso que genera crecimiento y desarrollo económicos”.<sup>4</sup>

A continuación, se muestra una ilustración con los beneficios que genera la competencia económica para la sociedad, de acuerdo con la COFECE:

---

<sup>1</sup> Sabino, C. (1991). “Diccionario de economía y finanzas. Caracas: Panapo”. Disponible en: <http://paginas.ufm.edu/SABINO/ingles/book/diccionario.pdf>.

<sup>2</sup> COFECE (2016). “Herramientas de competencia económica” (página 5), México, COFECE.

<sup>3</sup> COFECE (2004), “Competencia Económica en México” (Página 54), Editorial Porrúa, México.

<sup>4</sup> COFECE (2016). “Herramientas de competencia económica” (página 5), México, COFECE.

### Ilustración 1 Beneficios de la competencia económica.



Fuente: COFECE (2016). “Herramientas de competencia económica” (página 5), México, COFECE.

En el mismo sentido, Francisco González de Cossío en la recopilación que realiza Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, hace referencia a la postura adoptada por la Escuela de Chicago como se cita a continuación: “*El objetivo exclusivo de la competencia económica es la ‘eficiencia económica’ entendiendo por la misma la eficiencia productiva y la eficiencia asignativa, entendiendo por eficiencia productiva (productive efficiency) el incremento del radio entre el abasto y sus insumos; y por eficiencia asignativa (allocative efficiency) la utilización más eficiente de los recursos*”.<sup>5</sup>

En relación con lo anterior, la COFECE señala que la competencia económica es un factor muy importante para el crecimiento, la competitividad y el bienestar social, ya que trae consigo precios más bajos, mayor eficiencia, mejor calidad de los bienes y servicios e innovación en los mercados.<sup>6</sup> En este sentido, Jean Laffont señala que “*sin ambigüedades, la competencia es una*

<sup>5</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México*” (Página 18); Porrúa.

<sup>6</sup> COFECE (2015). “*Plan Estratégico 2014-2017*” (Página 8). México: COFECE. Recuperado el veintiocho de abril de 2021, de: [https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE\\_2014-2017\\_act\\_2015.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE_2014-2017_act_2015.pdf).

*cosa buena y es el mejor y el más deseable mundo para los economistas*".<sup>7</sup> Por su parte, Federico Reyes Heróles indica, en la recopilación realizada por la Comisión Federal de Competencia, que el verdadero gran objetivo de una cultura de competencia es llevar bienestar y mejoría a la población.<sup>8</sup>

En el mismo sentido, la COFECE considera a la competencia como un elemento positivo que contribuye al bienestar social, porque con la competencia incrementa la eficiencia de los mercados, en los que se ofrecen bienes y servicios de mayor calidad a un menor precio con respecto a los mercados en los que no existe competencia. Esto favorece tanto a los consumidores como a los productores y oferentes de bienes y servicios.

Con base en los autores y las ideas revisadas anteriormente, se interpreta que la competencia económica es la rivalidad que existe entre agentes económicos que participan dentro del mismo mercado, buscando la captación del mayor número de clientes, con el fin de obtener mayores ganancias; generando las condiciones para que existan productos de mayor calidad a un menor precio, lo cual genera beneficios económicos para los consumidores, de conformidad con lo que establece la COFECE.

### **Política de competencia económica.**

Para Motta (2018) la política de competencia se puede definir como *“el conjunto de políticas y leyes que aseguran que la competencia en el mercado no se limite a tal grado que reduzca el bienestar económico”*.<sup>9</sup> Por otro lado, la COFECE señala que la política de competencia *“consiste en una serie de instrumentos que utiliza el Estado para proteger y promover la eficiencia de los mercados en beneficio del consumidor y de la economía en general”*<sup>10</sup> y que, en México, la política de competencia económica está basada, principalmente, en la LFCE; asimismo la institución encargada de aplicarla es la COFECE que, para dicho propósito, cuenta con una serie de instrumentos correctivos, preventivos y de promoción.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Laffont, Jean, *“Competition, information and development”*, texto presentado en la Conferencia Anual de Desarrollo Económico del Banco Mundial, Washington, D.C., abril 20-21, 1998, p.1.

<sup>8</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). *“La política de competencia en el umbral de la consolidación”* (Página 28). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>9</sup> Motta, M. (2018). *“Política de competencia: teoría y práctica. México”* (Página 59): FCE, COFECE, CIDE, UNAM.

<sup>10</sup> COFECE (2016). *“Herramientas de competencia económica”* (página 6), México, COFECE.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

Sobre la misma tesitura y de acuerdo con la COFECE, la política de competencia “*es una de las herramientas más importantes en la consecución de los objetivos de política económica de los países, y sus beneficios alcanzan prácticamente a todos los consumidores y a todas las empresas*”.<sup>12</sup> En este mismo sentido, en la recopilación realizada por la Comisión Federal de Competencia, José Ángel Gurría señala que la fortaleza y calidad de las políticas de competencia son cruciales para impulsar el desarrollo económico, esto de conformidad con estimaciones realizadas por la OCDE que establecen que las reformas orientadas al fortalecimiento de la competencia económica tienen un impacto mayor en el crecimiento del PIB per cápita y en el mejoramiento de la calidad de vida que las reformas que se realizan en áreas como el mercado laboral, el comercio exterior, la educación y la innovación.<sup>13</sup>

Motta (2018) indica que las políticas de competencia a lo largo de la historia se han visto inspiradas en una serie de objetivos, como son, entre otros:<sup>14</sup>

1. El bienestar.- concepto estándar que se utiliza en economía para medir que tan bueno es el desempeño de la industria, también conocido como excedente total. De manera simple, se puede decir que es la suma del excedente del consumidor y el excedente del productor. De hecho, Massimo Motta señala que el bienestar económico es el objetivo que autoridades de competencia y tribunales deberían perseguir.
2. La libertad económica.- en algunos países como Alemania, garantizar la libertad económica ha sido probablemente la razón principal de las leyes de competencia, aunque del análisis realizado por Kühn de algunos casos específicos ha dejado ver posibles contradicciones entre este objetivo y el objetivo de eficiencia económica, ya que algunas acciones que tienen una fuerte justificación de eficiencia económica limitan de cierta forma la libertad económica.
3. Justicia y equidad.- en este sentido, las leyes de competencia podrían incorporar objetivos como la justicia y la equidad, obligando a las empresas a comportarse de cierta manera, tanto respecto de sus clientes como de sus rivales; varias leyes de competencia

---

<sup>12</sup> COFECE (2015). “*Plan Estratégico 2014-2017*” (Página 8). México: COFECE. Recuperado el veintiocho de abril de 2021, de: [https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE\\_2014-2017\\_act\\_2015.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE_2014-2017_act_2015.pdf)

<sup>13</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*” (Página 101). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>14</sup> Motta, M. (2018). “*Política de competencia: teoría y práctica. México*” (Página 45-53): FCE, COFECE, CIDE, UNAM.

hacen referencia a términos como “*justicia*”, “*justo*” e “*injusto*”, sin embargo, dichos términos tienen definiciones diferentes, por lo que su uso queda a discreción de las autoridades de competencia y los tribunales de competencia.

Para la COFECE, la política de competencia tiene diversos beneficios, por lo que, resulta importante que se trate de una legislación de competencia que codifique la primacía del interés público sobre el privado y que establezca claros estándares de conducta de los agentes económicos. También debe establecer sanciones capaces de disuadir eficazmente conductas prohibidas sumamente lucrativas, pero profundamente perniciosas para la eficiencia de los mercados. Por otro lado, para la aplicación de la política de competencia, resulta necesario contar con una autoridad con el blindaje institucional, alta capacidad técnica y los recursos humanos suficientes.<sup>15</sup>

Aunado a lo anterior, en la recopilación realizada por la COFECE, Pérez Motta, quien fuera Presidente de la Comisión Federal de Competencia, señala que uno de los pilares fundamentales de la política de competencia exitosa en cualquier parte del mundo es el apoyo que reciba de los actores públicos, refiriéndose con actores públicos al gobierno, la academia, la comunidad de negocios y el público en general.<sup>16</sup>

Derivado de la recopilación que se menciona anteriormente, podemos observar que la política de competencia es un concepto amplio que cubre todas las áreas en las que el gobierno puede contribuir a que los consumidores obtengan beneficios de la competencia entre empresas. También ha quedado claro que la política de competencia debe tener una ley de competencia sólida que le de mayores posibilidades de evitar y sancionar el comportamiento anticompetitivo de las empresas.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*” (Página 82). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>16</sup> *Ibíd*em, p. 91.

<sup>17</sup> *Ibíd*em, p. 102.

## **Antecedentes de la competencia económica.**

### **Ley Sherman**

La política de competencia económica tiene sus orígenes en Estados Unidos, a finales del siglo XIX y, según Massimo Motta (2018), nació como una reacción a la formación de *trust*. El *trust* fue originalmente una estrategia mediante la cual varias empresas dedicadas a la misma línea general de negocios podían unirse para beneficio mutuo, con el objetivo de eliminar la competencia destructiva, controlar la producción de su mercancía y regular y mantener su precio, pero conservando, al mismo tiempo, su existencia individual independientemente y sin algún tipo de consolidación o fusión.<sup>18</sup>

Fue así como en 1890 se publicó la primera ley de política de competencia económica, conocida como la *Ley Sherman*.<sup>19</sup> Dicha ley prohíbe en su Sección 1 los contratos, combinaciones y conspiraciones que limitaran el comercio. En este sentido, la Sección 1 también señala cárcel y multas para infractores.

Por otro lado, la Sección 2 de la Ley Sherman prohíbe la monopolización, los intentos de monopolizar y las conspiraciones para monopolizar cualquier parte de la industria o el comercio entre los distintos estados o con naciones extranjeras. Cabe mencionar que de acuerdo con Motta, la Ley Sherman contempla sus propias sanciones penales, entre las que se incluye cárcel hasta por tres años.<sup>20</sup>

En el mismo sentido, Francisco González de Cossío indica que “(1) *a materia de competencia económica nació (formalmente) en Estados Unidos*”<sup>21</sup> y que fue precisamente la Ley Sherman la primera que reglamentó formalmente esta materia.<sup>22</sup> Por su parte, Carlos Mena señala que “*la Sherman Act de la Estados Unidos de Norteamérica, es en realidad la primera ley de competencia existente*”.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> Motta, M. (2018). “*Política de competencia: teoría y práctica. México*” (Página 29): FCE, COFECE, CIDE, UNAM.

<sup>19</sup> *Ibídem*.

<sup>20</sup> *Ibídem*, p.30.

<sup>21</sup> González, F. (2005). “*Competencia Económica: Aspectos jurídicos y Económicos*” (Página 5). México: Porrúa.

<sup>22</sup> *Ibídem*.

<sup>23</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política*” (Página 29). México; Porrúa.

Motta (2018) establece que durante sus primeros años, la aplicación de la Ley Sherman no fue muy estricta, fue hasta 1897 cuando una decisión de la Suprema Corte sobre un *trust* de dieciocho compañías de ferrocarriles, que fijaba las tarifas del transporte de mercancías, estableció claramente que los acuerdos de precios eran ilegales.<sup>24</sup>

El mismo autor también señala que otros casos muy representativos fueron los de *Standard Oil* y el de *American Tobacco*; el primero era un *trust* creado por Rockefeller que había participado en una serie de prácticas de monopolización, como recortes de precios localizados que se consideraban predatorios y una serie de adquisiciones de empresas de menor importancia, dichas prácticas fueron juzgadas con base en las secciones 1 y 2 de la ley Sherman. En el segundo caso, eran cinco fabricantes de tabaco que se habían fusionado en la llamada American Tobacco Company y participaban en una campaña de compra de competidores menores, controlando las acciones de otras corporaciones e iniciando guerras de precios para incrementar su poder de mercado y expulsar a otros fabricantes; este *trust* se declaró ilegal y se desmanteló.<sup>25</sup>

### **Ley Clayton**

Posteriormente, nació la Ley Clayton de 1914 en Estados Unidos, que tuvo por objetivo ampliar la legislación de competencia y cubrir las fusiones capaces de reducir la competencia. La Ley Clayton también prohibía explícitamente otras prácticas, como la discriminación en precios, que disminuye la competencia y el que las empresas competidoras tuvieran consejeros comunes.<sup>26</sup>

Por otro lado, también en este país fue creada la ley de la Comisión Federal de Comercio, que al igual que la Ley Clayton es de 1914 y que dio origen a la Comisión Federal de Comercio, una entidad independiente que regularía las prácticas comerciales desleales y que compartiría con el Departamento de Justicia, una entidad gubernamental, la responsabilidad de hacer cumplir la ley de competencia en el ámbito federal.<sup>27</sup> Aunado a lo anterior, Motta señala que, la Ley Clayton ha sido modificada en varias ocasiones 1) la Ley Robinson-Patman de 1936 modificó sus disposiciones respecto a discriminación de precios, 2) la Ley Celler Kefauver de 1950 modificó sus disposiciones relacionadas con las fusiones mediante la ampliación de la

---

<sup>24</sup> Motta, M. (2018). “*Política de competencia: teoría y práctica. México*” (Página 30): FCE, COFECE, CIDE, UNAM.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

prohibición de la propiedad cruzada de activos entre competidores, y 3) la Ley Hart-Scott-Rodino de 1966 modificó las disposiciones respecto a las fusiones, otorgándoles al Departamento de Justicia y a la Comisión Federal de Comercio la facultad de revisar todas las fusiones de empresas por encima de un cierto tamaño de umbral.<sup>28</sup>

En la misma tesitura, Motta establece que otro caso representativo es el de Alemania, donde en 1923 se introdujo una ley de competencia como respuesta a la hiperinflación que tenían en ese momento, ya que temían que los acuerdos de precios pudieran contribuir a atizarla, pero dicha ley no prohibía como tal los carteles; fue hasta 1957 que Alemania aprobó una estricta ley de competencia. La Oficina Federal de la Competencia era la principal institución a la que se recurriría para hacer cumplir las normas contra los acuerdos de fijación de precios y otras prácticas anticompetitivas. Por otro lado, a partir de 1973 Alemania ha contado también con un procedimiento de control de fusiones. Sin embargo, se ha observado que uno de los principios fundamentales de la política de competencia sigue siendo la protección de la libertad económica.<sup>29</sup>

De igual manera tenemos el caso del Reino Unido con la Ley de la Especulación de 1919, cuya principal preocupación era evitar precios excesivos después de la primera Guerra Mundial. Por otra parte, la Ley de Monopolios y Prácticas Restrictivas de 1948 parecía estar motivada por la idea de que la competencia en el mercado ayudaría a alcanzar condiciones de pleno empleo.<sup>30</sup> Es importante mencionar que la legislación del Reino Unido carecía de un sistema de sanciones y herramientas de aplicación. En este sentido, la facultad para hacer cateos, imponer multas de hasta el diez por ciento de la facturación de las empresas y la posibilidad de entablar demandas privadas contra terceros por daños y perjuicios, junto con otras disposiciones derivan del Tratado de la Comunidad Europea, que hacía que la nueva ley de competencia económica del Reino Unido creada en 1998 coincidiera con la Ley de Competencia Económica de la Unión Europea.<sup>31</sup>

En relación con lo anterior, en la recopilación realizada por la Comisión Federal de Competencia, Graciela Márquez Colín señala que el Tratado de Roma de 1962 establecía la

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 39.

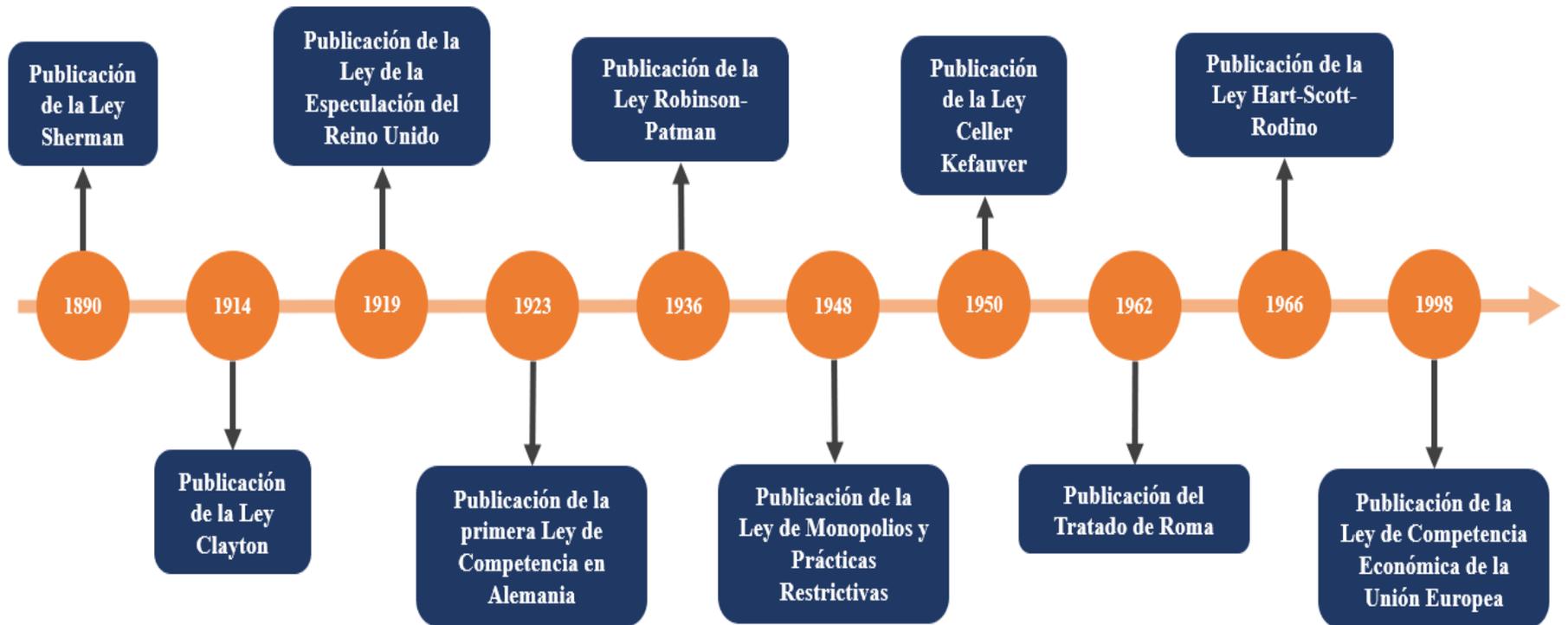
regulación respectiva para los miembros de la comunidad económica europea. Y que, adicionalmente, se debe tomar en cuenta que Argentina, Canadá y Francia establecieron leyes de competencia antes de la Segunda Guerra Mundial, y posterior a ella fue que Japón y Alemania (como se mencionó anteriormente), también adoptaron políticas para promover la competencia. Posteriormente, en los años noventa diversos países en prácticamente todos los continentes adoptaron políticas de competencia.<sup>32</sup>

Una vez revisados los antecedentes del tema, podemos decir que la política de competencia fue adquiriendo fuerza nivel mundial y dentro de este proceso, tomó tiempo generar medidas más estrictas y una cultura de competencia. Así, a lo largo de este capítulo se ha expuesto que la competencia es un elemento indispensable para que existan mercados eficientes y para que exista desarrollo económico. Los antecedentes antes mencionados fueron importantes para que México también adoptara la política de competencia, como se podrá observar en el siguiente capítulo. A continuación se presenta una ilustración en la que se puede observar los antecedentes mencionados de manera cronológica:

---

<sup>32</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*” (Página 46). México: Miguel Ángel Porrúa.

**Ilustración 2 Antecedentes de competencia económica.**



Fuente: Elaboración propia.

## **Capítulo II. Competencia económica en México: Comisión Federal de Competencia Económica.**

### **Antecedentes de competencia económica en México y nacimiento de la Comisión Federal de Competencia Económica.**

Carlos Mena (2007) señala como primer precedente de competencia económica en nuestro país el establecido en la CONSTITUCIÓN de 1857, que establecía la primera prohibición de los monopolios y los estancos. Dicho precepto resultaba adelantado a su época, toda vez que, las leyes antimonopolios de los Estados Unidos de América tardarían todavía algunas décadas en ser aprobadas.<sup>33</sup> Señala también que de manera posterior, en el artículo 28 de la carta magna de 1917 se retomó el precepto mencionado anteriormente.<sup>34</sup>

Por otro lado, González F. (2005) señala que la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional, se limitaba a combatir monopolios que afectaran el suministro de bienes necesarios para el consumo,<sup>35</sup> y que para el veintidós de agosto de 1931 se publicó otra Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en donde se definieron los monopolios y los estancos. Adicionalmente, esta ley calificaba ciertas conductas como anticompetitivas, entre las que estaban la fijación de precios, la división de mercados, la depredación de precios y otras que otorgan ventajas a ciertos individuos y perjudican al consumidor.<sup>36</sup>

Aunado a lo anterior, el mismo autor indica que en 1934 fue publicada la tercera ley que hablaba de la materia, la cual contenía un cambio en la política legislativa con el que se buscaba erradicar todo tipo de conductas que perjudicaran al consumidor en general; esta ley contemplaba sanciones penales.<sup>37</sup>

En México fue la Unidad de Desregulación Económica de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la encargada del diseño y formulación de la ley que fue sometida al Congreso de la

---

<sup>33</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México*” (Página 29); Porrúa.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p.30.

<sup>35</sup> González, F. (2005). “*Competencia Económica: Aspectos jurídicos y Económicos*” (Página 13). México: Porrúa.

<sup>36</sup> *Ibíd.*

<sup>37</sup> *Ibíd.*

Unión el veintiséis de noviembre de 1992.<sup>38</sup> Dicha iniciativa hablaba de la “*necesidad de contar con un instrumento jurídico para “propiciar la competencia y la libre concurrencia” como “complemento natural y necesario de los cambios de orientación efectuados en la política económica”*”.<sup>39</sup> El mencionado proyecto de Ley proponía la creación de la Comisión Federal de Competencia como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero enfatizando su carácter de autónomo.<sup>40</sup> El proyecto también establecía que la Comisión Federal de Competencia tendría tres atribuciones: 1) sería un promotor de la competencia, 2) se encargaría de autorizar, condicionar o impugnar las concentraciones, y 3) sería un ente investigador y sancionador de prácticas anticompetitivas.<sup>41</sup>

Fue así que nació la Ley Federal de Competencia publicada en el DOF el veinticuatro de diciembre de 1992, al respecto Carlos Mena señala que “(1) *a disposición Constitucional sin embargo, no encontraría desarrollo legal efectivo sino hasta la Ley Federal de Competencia Económica*”,<sup>42</sup> dicha ley entró en vigor en junio de 1993.

Carlos Mena también nos habla de varios factores que impulsaron la creación de la Comisión Federal de Competencia, entre los que menciona, las influencias del exterior y presiones externas que vinieron con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la influencia de algunas empresas que promovían la iniciativa de crear dicha comisión, empresas entrantes al mercado o filiales de empresas extranjeras que veían en la actividad de empresas con amplio poder de mercado a una acción gubernamental, y por último, que los mecanismos existentes no permitían la acción efectiva del gobierno en esos sectores. Estas empresas, si bien eran pequeñas y no tenían gran poder de mercado o bien apenas se encontraban en proceso de entrar en el mercado, fueron importantes para impulsar las ideas de contar con una política de competencia.<sup>43</sup>

José Antonio Fernández señala en la recopilación realizada por la Comisión Federal de Competencia, que la política de competencia ha contribuido decisivamente a la consolidación y

---

<sup>38</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*” (Página 46). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>39</sup> *Ibídem*.

<sup>40</sup> *Ibídem*, p. 48.

<sup>41</sup> *Ibídem*, p. 49.

<sup>42</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México*” (Página 30); Porrúa.

<sup>43</sup> *Ibídem*, p. 31.

al fortalecimiento de la economía mexicana, ha impulsado el crecimiento con bajas tasas de inflación en el que el primer beneficiado ha sido el consumidor, que encuentra más opciones en precio, calidad y variedad de productos. En el mismo sentido, indica que una mayor competencia ha fortalecido la competitividad, ya que se han mejorado la productividad, la eficiencia y se han reducido los costos de transacción, de igual manera se ha impulsado el emprendimiento, se han abierto oportunidades para nuevos inversionistas y se ha generado una mayor facilidad para hacer negocios en México.<sup>44</sup>

Por los motivos previamente expuestos, la Comisión Federal de Competencia nace como resultado de la Reforma al artículo 28 de la CONSTITUCIÓN, iniciando funciones el veintitrés de junio de 1993, con un equipo de tan solo diez profesionales.<sup>45</sup> Nació como un órgano desconcentrado adscrito a la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, hoy Secretaría de Economía, y fue la responsable de aplicar la legislación de competencia hasta el diez de septiembre de 2013.<sup>46</sup>

Carlos Mena señala que la creación de una ley de competencia y de un órgano que aplicara dicha regulación en México fue un gran reto que estuvo a cargo de un grupo de economistas y abogados destacados, jóvenes servidores públicos convencidos de la transformación económica y estructural del país. Su plan de trabajo se centró en recopilar los principios más importantes de las legislaciones de competencia que ya existían. Principalmente, se tomaron como base las leyes de los Estados Unidos y algunas experiencias europeas, buscaron recoger los principales conceptos económicos para que tuvieran coherencia y una estructura jurídica que fuera sencilla y accesible. Todo esto generó que el proyecto aprobado tuviera un contenido económico muy importante. No obstante, en sus inicios la Comisión Federal de Competencia no era vista como un órgano importante por parte de la opinión pública y sus primeros pasos fueron débiles y hubo poca actividad real de la agencia de competencia.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). *“La política de competencia en el umbral de la consolidación”* (Página 112). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>45</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) *“Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México”* (Página 32); Porrúa.

<sup>46</sup> Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). *“Reforma en materia de competencia económica”*. Ciudad de México” (Página 30): Fondo de Cultura Económica.

<sup>47</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) *“Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México”* (Páginas 35 a 37); Porrúa.

Pese a lo mencionado anteriormente, en la recopilación realizada por la Comisión Federal de Competencia (2013),<sup>48</sup> se documentó que con el paso del tiempo, la Comisión Federal de Competencia evolucionó hasta convertirse en el órgano autónomo del Estado mexicano que conocemos actualmente y que se ha denominado como COFECE. Se generaron diversas reformas a la LFCE, que dieron una personalidad propia a la institución y que le dotaron de elementos metodológicos que son básicos para su actuar, prueba de ello es la reforma de 2006 en la que se definieron mejor algunas prácticas no competitivas y se modificó la manera en que se cuantifican las multas, lo cual permitió que se cobraran multas mayores, y que, posteriormente con la reforma realizada en 2011 la Comisión Federal de Competencia obtuvo la posibilidad de establecer multas hasta por diez por ciento del ingreso del agente económico sancionado y la posibilidad de imponer de tres a diez años de prisión por acuerdos colusivos que buscaran manipular precios, cantidad y calidad de productos que se ofrecen, distribuir mercador o tratar de manipular licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas. Adicionalmente, las reformas dotaron a la Comisión Federal de Competencia de instrumentos para propiciar las denuncias por parte de los agentes económicos, esto mediante la introducción del programa de inmunidad en 2006, con lo anterior se incrementaron los incentivos para denunciar acuerdos colusivos y aprovecharse de los beneficios del programa de inmunidad. Aunado a lo anterior, se le brindó a la Comisión Federal de Competencia la posibilidad de realizar visitas domiciliarias sin previo aviso con la reforma de 2011, en este sentido, es importante señalar que anteriormente se les notificaba a los agentes económicos que iban a recibir una visita de verificación, lo cual anulaba la eficacia de dicha herramienta puesto que carecía del elemento sorpresa.

Aunado a lo anterior, el doce de marzo de 2013, el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN en materia de competencia.<sup>49</sup> Dicha reforma fue aprobada y entró en vigor el once de junio de 2013. La reforma sentó las bases para un nuevo nivel de eficacia de la política de competencia en nuestro país; en primer lugar, le otorgó autonomía constitucional a la Comisión Federal de Competencia y estableció un riguroso mecanismo de selección de los comisionados; en segundo lugar, se le

---

<sup>48</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). *“La política de competencia en el umbral de la consolidación”* (Página 67-68). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>49</sup> Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). *“Reforma en materia de competencia económica”*. Ciudad de México” (Página 32): Fondo de Cultura Económica.

otorgó la facultad de imponer condiciones de acceso a insumos esenciales y en casos extremos, la autoridad de ordenar la desincorporación de activos ante problemas de competencia irresolubles de otro modo y, en tercer lugar, se fortaleció el debido proceso y la revisión judicial de las decisiones de la comisión, pues se separó en su interior el área que investiga del área que decide, lo cual es crucial para garantizar procedimientos y decisiones imparciales.<sup>50</sup>

El proceso de selección establecido por la reforma para nombrar a los comisionados fue, y sigue siendo, estricto. Dicho proceso inició el diecisiete de junio de 2013 con la publicación de la convocatoria correspondiente y concluyó el diez de septiembre del mismo año con la ratificación del nombramiento de seis comisionados para la integración del Pleno de la COFECE, quienes tomaron protesta el mismo día. De esta manera, con el Pleno conformado, quedó formalmente constituida la COFECE.<sup>51</sup>

Posteriormente, el Ejecutivo decidió someter a consideración del Congreso de la Unión una nueva ley que implementaría nuevas herramientas y procedimientos conforme a los parámetros constitucionales vigentes, en lugar de reformar la normativa que estaba vigente. Así, el veintitrés de mayo de 2014 se promulgó la LFCE, y entró en vigor el siete de julio de 2014. A continuación, el ocho de julio de ese mismo año se publicaron las DISPOSICIONES con carácter de emergente y el ESTATUTO y, finalmente el diez de noviembre del mismo año se publicaron las nuevas DISPOSICIONES.<sup>52</sup>

La Reforma al artículo 28 constitucional dio origen a una autoridad de competencia denominada COFECE<sup>53</sup> que hoy en día “*es un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia*”<sup>54</sup> tal y como quedó establecido en dicho artículo el cual entre otras cosas, establece lo siguiente:

[...] El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones

---

<sup>50</sup> Comisión Federal de Competencia (2013). “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*” (Páginas 93 a 95). México: Miguel Ángel Porrúa.

<sup>51</sup> Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). “*Reforma en materia de competencia económica*”. *Ciudad de México*” (Páginas 35 y 37): Fondo de Cultura Económica.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>54</sup> COFECE (2016). “*Herramientas de competencia económica*” (página 7), México, COFECE.

y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos [...]

Aunado a lo anterior, la COFECE tiene como misión y visión la siguiente:

Misión:

*“Garantizar la libre competencia y concurrencia, y prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, regular los insumos esenciales y las barreras a la competencia, así como las demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establece la CPEUM, los tratados y las leyes”.*<sup>55</sup>

Visión:

*“Ser una autoridad de prestigio nacional e internacional, que impulsa eficazmente la competencia en los mercados, cuyas opiniones, estudios y resoluciones contribuyen al crecimiento económico y al bienestar de los mexicanos, y que es referente obligado en las decisiones de política pública por su apego a los valores de legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia y excelencia”.*<sup>56</sup>

Para el cumplimiento de sus funciones, la COFECE realiza tres tipos de acciones, que son correctivas, preventivas y promocionales, como se muestra en la Tabla 1:

**Tabla 1 Tipo de acciones realizadas por la COFECE.**

Correctivas	Preventivas	Promocionales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investiga y, de ser necesario sanciona prácticas anticompetitivas.</li> <li>• Investiga mercados con problemas de competencia.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordena la eliminación de barreras a la competencia.</li> <li>- Emite lineamientos regulatorios para el acceso de insumos esenciales.</li> </ul> </li> <li>• Emite declaratorias sobre condiciones de competencia para fijar o desactivar regulación tarifaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previene la formación de fenómenos de concentración anticompetitivos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evalúa características de las concentraciones.</li> <li>- Opina sobre el otorgamiento de licitaciones, concesiones y permisos.</li> </ul> </li> <li>• Opina sobre propuestas de normas jurídicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueve la cultura de competencia y la aplicación de principios de competencia entre:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridades públicas.</li> <li>- Sector privado.</li> <li>- Instituciones académicas.</li> <li>- Sociedad civil.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>55</sup> COFECE (2016). “Herramientas de competencia económica” (página 7), México, COFECE.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

Correctivas	Preventivas	Promocionales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpone controversias constitucionales.</li> <li>• Opina sobre restricciones anticompetitivas contenidas en el acervo regulatorio vigente.</li> </ul>		

Fuente: Elaboración propia con información de COFECE (2016). “*Herramientas de competencia económica*”, México, COFECE.

Reacionado con el cuadro anterior, la presente tesina se encuentra alineada a las practicas profesionales que desarrollo en la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas que está adscrita a la Autoridad Investigadora. En específico, esta área se enfoca a medidas “*correctivas*”. Las actividades que realiza la COFECE tienen un gran impacto, a continuación, en la Tabla 2 se observa la cuantificación del beneficio generado por los procedimientos de la COFECE durante los últimos años:

**Tabla 2 Beneficio generado por los procedimientos de la COFECE 2017-2020**

Año	Beneficio generado (pesos)	Número de veces respecto al presupuesto de la COFECE
2017	\$6,826,698,284.00	12.7
2018	\$5,952,912,034.00	9.631
2019	\$3,940,391,660.00	6.76
2020	\$2,332,992,993.00	4.01

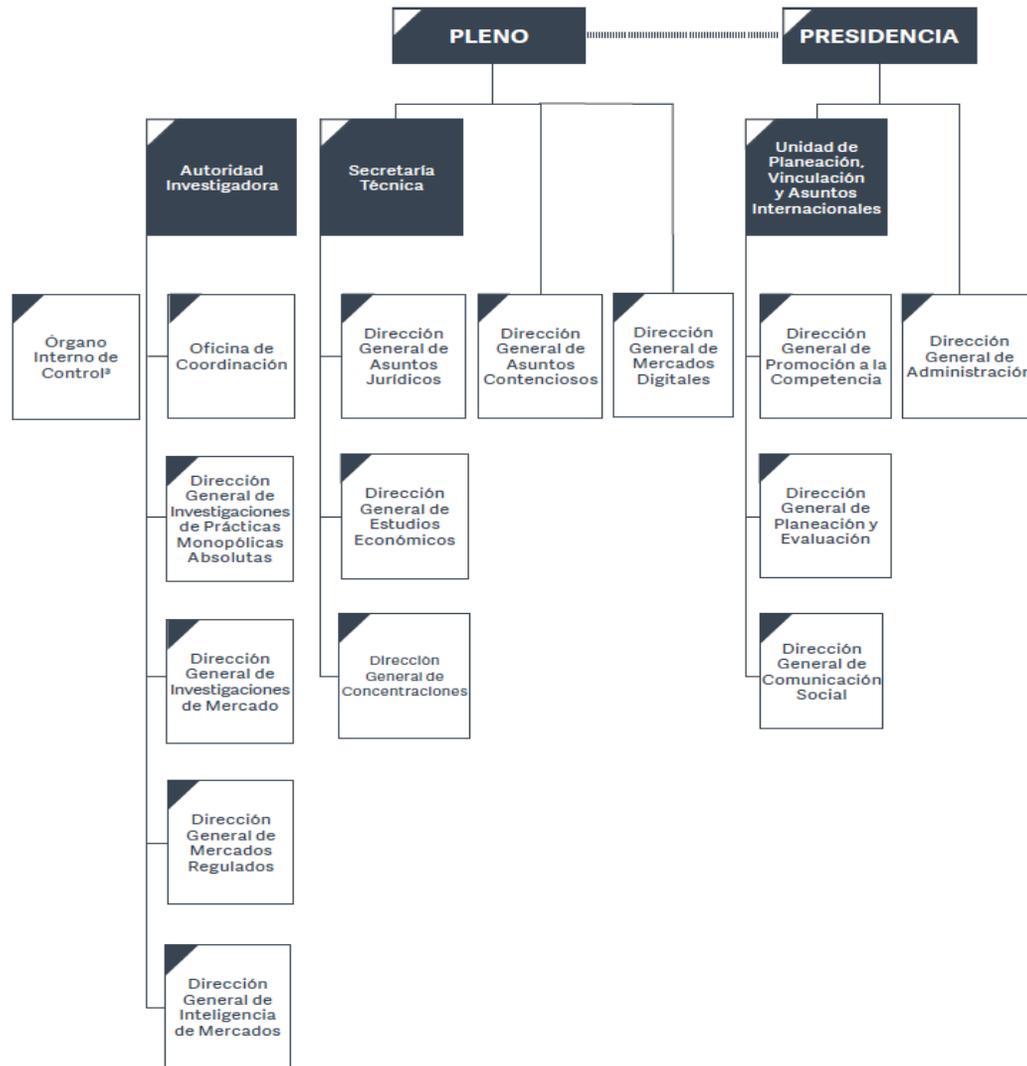
Fuente: Elaboración propia con datos de los documentos “*Beneficio económico de las intervenciones de la COFECE*”<sup>57</sup>

### 1. Estructura de la Comisión Federal de Competencia Económica.

La Reforma al artículo 28 constitucional fue la que dio origen a una autoridad de competencia denominada COFECE, como se mencionó anteriormente. En este sentido, para cumplir con su mandato constitucional, la COFECE está estructurada de la siguiente manera:

<sup>57</sup> Disponibles en: [https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/11/Ex\\_ante\\_2017.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/11/Ex_ante_2017.pdf), <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/08/Beneficio-economico-de-las-Intervenciones-de-la-COFECE-2018.pdf>, <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/07/Beneficio-econ%C3%B3mico-de-las-Intervenciones-de-la-COFECE-2019.pdf> y <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/02/Beneficio-economico-de-las-intervenciones-de-la-COFECE-2020.pdf>.

**Ilustración 3 Estructura orgánica de la COFECE.**



Fuente: Cuarto Informe Trimestral/2020. COFECE. Disponible en: [https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/01/4IT2020\\_Resumen\\_ejecutivo.pdf#pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/01/4IT2020_Resumen_ejecutivo.pdf#pdf)

Es importante mencionar que la LFCE de 2014 garantiza objetividad e imparcialidad en la resolución de investigaciones por probables prácticas monopólicas,<sup>58</sup> lo cual se logró mediante una división de las áreas técnicas y las áreas operativas. Es decir, la separación entre las áreas encargadas de las investigaciones y el área que garantiza el debido proceso al recibir alegatos y pruebas de los agentes económicos implicados antes de que sean resueltos por el Pleno. Dicha

<sup>58</sup> Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). “Reforma en materia de competencia económica”. Ciudad de México” (Página 40): Fondo de Cultura Económica.

división entre la Autoridad Investigadora y la Secretaría Técnica de la COFECE se puede observar en el organigrama y tiene como fin el dar cumplimiento al artículo 28, párrafo vigésimo, fracción V de la CONSTITUCIÓN el cual establece lo siguiente:

*“V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio”.*<sup>59</sup>

## **2. Autoridad Investigadora.**

La Autoridad Investigadora es el órgano responsable de investigar lo siguiente:

- i) Prácticas monopólicas, absolutas o relativas, y concentraciones ilícitas.
- ii) Barreras a la competencia e insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos
- iii) La existencia de condiciones de competencia efectiva.<sup>60</sup> Dichas funciones están establecidas en el artículo 26 de la LFCE y en el artículo 16 del ESTATUTO, como se observa a continuación:

**ARTÍCULO 26 de la LFCE.-** “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”.

**ARTÍCULO 16 del Estatuto.-** “La Autoridad Investigadora es la encargada de iniciar, sustanciar, turnar, coordinar y supervisar las investigaciones establecidas en la Ley y es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio.

La Autoridad Investigadora deberá proporcionar al Presidente y al Pleno la información necesaria para la realización de los programas anuales de trabajo, informes de actividades

---

<sup>59</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf).

<sup>60</sup> Obtenido de la página de internet de la COFECE. Disponible en: <https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/>.

y además información que le sea requerida para el eficaz cumplimiento del objeto de la Comisión, sin que en ningún caso pueda revelar la estrategia o líneas de investigación de las investigaciones en curso”.<sup>61</sup>

En este sentido, la Autoridad Investigadora es el área operativa de la COFECE que se encarga de realizar las investigaciones y, al concluirlas, determina si existen conductas o condiciones contrarias a la competencia. De ser el caso emite un DPR o un dictamen preliminar, los cuales son turnados a la Secretaría Técnica de la COFECE área encargada de llevar a cabo el procedimiento seguido en forma de juicio. En caso de que la Autoridad Investigadora determine que no existen conductas o condiciones contrarias a la competencia, propone el cierre del expediente.

Posteriormente, una vez concluida la investigación y emitido el DPR, inicia el procedimiento seguido en forma de juicio. En esta etapa, los agentes económicos implicados manifiestan lo que a su derecho convenga y ofrecen pruebas para desvirtuarlas imputaciones presuntivas hechas en su contra. Una vez realizadas estas manifestaciones, desahogadas las pruebas y presentados los alegatos correspondientes, el Pleno de la COFECE resuelve lo que conforme a derecho proceda.<sup>62</sup> Es importante mencionar que la Autoridad Investigadora también esparte en el procedimiento seguido en forma de juicio.

Como se pudo observar en el apartado “*Estructura de la Comisión Federal de Competencia Económica*”, la Autoridad Investigadora está integrada por cinco Direcciones, como se muestra a continuación en la Ilustración 4:

---

<sup>61</sup> COFECE (2014). Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>62</sup> Obtenido de la página de internet de la COFECE. Disponible en: <https://www.cofece.mx/conocenos/secretaria-tecnica-2/procedimientos-seguido-en-forma-de-juicio/>.

#### Ilustración 4 Estructura de la Autoridad Investigadora.



Elaboración propia con información de COFECE (2016). “*Herramientas de competencia económica*” (página 8), México, COFECE.

Dentro de estas cinco direcciones de la Autoridad Investigadora de la COFECE, se encuentra la DGIPMA donde presto mis servicios profesionales, siendo un factor elemental para el presente trabajo de investigación. En el siguiente apartado se describirá con detalle las actividades de esta Dirección.

### 3. Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas.

La DGIPMA tiene a su cargo las investigaciones de prácticas monopólicas absolutas, también conocidas en México como PMA´s, y tramita las solicitudes de inmunidad que se presenten ante la COFECE de conformidad con el artículo 28 del ESTATUTO, el cual establece lo siguiente:

“**ARTÍCULO 28.-** Corresponde al Titular de la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, además de las señaladas en el artículo 26 anterior: I. Tramitar las investigaciones por prácticas monopólicas absolutas; y II. Tramitar el procedimiento correspondiente al beneficio de reducción del importe de multas a que se refiere el artículo 103 de la Ley”.<sup>63</sup>

Por otro lado, la DGIPMA también se encarga de dar trámite a las solicitudes del programa de inmunidad. El programa de inmunidad, como analizaremos más adelante, es una herramienta en la que cualquiera que haya participado en acuerdos ilícitos con sus competidores puede solicitar unirse para obtener el beneficio de reducir sus sanciones, a cambio deben proporcionar información y elementos sobre los acuerdos colusivos, además

<sup>63</sup> COFECE (2014). Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

de que deberán mantener una cooperación plena y constante a lo largo del procedimiento que se llevará a cabo para determinar la existencia de prácticas monopólicas absolutas, resulta una herramienta eficaz para detectar, investigar y sancionar prácticas monopólicas absolutas, de conformidad con el artículo 103 de la LFCE. Al programa de inmunidad se puede adherir cualquier Agente Económico 1) que haya incurrido o esté incurriendo en una práctica monopólica absoluta; 2) haya participado directamente en prácticas monopólicas absolutas en representación o por cuenta y orden de personas morales; y 3) el Agente Económico o individuo que haya coadyuvado, propiciado, inducido o participado en la comisión de prácticas monopólicas absolutas.<sup>64</sup> De esta forma, de conformidad con el artículo 103 de la LFCE, el beneficio de la reducción de sanciones se otorga siempre y cuando:

1. Solicite acogerse al Programa de Inmunidad y se aporten los elementos suficientes que permitan iniciar una investigación o presumir la existencia de la práctica;
2. Coopere en forma plena y continua con la COFECE en la investigación que lleve a cabo y, en su caso, en el procedimiento seguido en forma de juicio; y
3. Realice las acciones necesarias para terminar su participación en la práctica monopólica absoluta.

Mientras que los beneficios del programa de inmunidad son:

- El primer solicitante que cumpla con los requisitos obtendrá una multa mínima consistente en el monto equivalente a un SMGVDF.
- Los siguientes agentes económicos que soliciten este beneficio pueden recibir reducciones de multa de hasta el 50, 30 o 20% por ciento.
- Todos los agentes económicos admitidos en el programa de inmunidad no serán responsables penalmente por la comisión de prácticas monopólicas absolutas.<sup>65</sup>

En el “*Capítulo III*” del presente trabajo se revisará a fondo los procedimientos que se realizan en la DGIPMA, su funcionamiento e importancia, de igual manera, en el apartado siguiente, se explica en que consiste una práctica monopólica absoluta.

---

<sup>64</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

#### 4. Prácticas monopólicas absolutas.

Las prácticas monopólicas absolutas son “*contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, con el objeto o efecto de fijar o manipular precios, restringir la oferta, repartirse mercados, coordinar posturas en licitaciones o intercambiar información con cualquiera de estos objetos o efectos, las cuales se encuentran previstas en el artículo 53 de la LFCE*”.<sup>66</sup> Estas prácticas “*afectan a los consumidores porque establecen precios más altos a los que prevalecerían en situación de competencia y disminuyen las cantidades de bienes o servicio por debajo de los niveles de un mercado eficiente*”.<sup>67</sup>

Adicionalmente, la colusión puede traer consigo algunos otros efectos perjudiciales, como aumentar el precio de los insumos que otras empresas pudieran necesitar, lo cual genera un incremento de sus costos y merma su competitividad. Con el tiempo las prácticas monopólicas absolutas inhiben la inversión y la innovación, obstaculizando el crecimiento de la economía.<sup>68</sup>

Con la LFCE de 2014 se adicionó una nueva conducta a considerarse también una práctica monopólica absoluta, que fue el intercambio de información entre competidores con el fin de fijar o manipular precios, restringir la oferta o repartirse el mercado.<sup>69</sup> Este cambio amplió el umbral de conductas que puede investigar y sancionar la COFECE, por lo que se fortaleció su alcance. Dicha adición se encuentra en la fracción V del artículo 53 de la LFCE, la cual establece lo siguiente:

[...]

**ARTÍCULO 53.-** Se consideran ilícitas las prácticas monopólicas absolutas, consistentes en los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de las siguientes:

---

<sup>66</sup> COFECE. “*Principios generales que rigen el desarrollo de las investigaciones conducidas por la Autoridad Investigadora*” (Página 10), México, COFECE.

<sup>67</sup> Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México*” (Página 241); Porrúa.

<sup>68</sup> COFECE (2016). “*Herramientas de competencia económica*” (página 19), México, COFECE.

<sup>69</sup> Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). “*Reforma en materia de competencia económica*”. *Ciudad de México*” (Página 48): Fondo de Cultura Económica.

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

Las prácticas monopólicas absolutas serán nulas de pleno derecho, y en consecuencia, no producirán efecto jurídico alguno y los Agentes Económicos que incurran en ellas se harán acreedores a las sanciones establecidas en esta Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que, en su caso, pudiere resultar. [...].<sup>70</sup>

Aunado a lo anterior, una conducta puede acreditarse como práctica monopólica absoluta únicamente por el objeto de la misma. Es decir, por el propósito u objetivo que persiga dicha conducta en sí misma sin importar la intención de quienes la realicen. Por otro lado, las prácticas monopólicas absolutas se sancionan *per se*, es decir, en su análisis no caben argumentos de eficiencia contra su prohibición, ya que estas prácticas impiden la interacción irrestricta de las fuerzas competitivas que favorecen la mejor asignación de recursos, los precios más bajos y mejor calidad de bienes y servicios. La COFECE tiene facultades para sancionar el objeto de la conducta sin que necesariamente se materialice el efecto de la misma.<sup>71</sup>

El hecho de que las prácticas monopólicas absolutas se sancionen *per se* se fundamenta por las siguientes tesis emitidas por el Primer y Segundo Tribunal Colegiado en Materia

---

<sup>70</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>71</sup> COFECE (2015). “Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas” (Página 9), México, COFECE.

Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, respectivamente, la cuales se aplican por analogía en este caso:<sup>72</sup>

**“PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. SON ILEGALES, PER SE.** El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde su promulgación en 1917 establece la prohibición de los monopolios y de las prácticas anticompetitivas, lo que se reflejó en la abrogada Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, reglamentaria de aquel precepto; entre éstas se encuentran las denominadas prácticas monopólicas absolutas, que consisten en los acuerdos entre agentes económicos, con la finalidad de influir en el precio o abasto de bienes o servicios que ofrecen o son demandados por el mercado, para afectar la producción, proceso, distribución, comercialización o adquisición libre de dichos bienes y servicios. Estas prácticas se conocen como horizontales, y **se caracterizan porque en ellas los agentes económicos que deberían competir entre sí en el mercado o dentro de la cadena productiva, asumen arreglos que se presumen ilícitos en términos del artículo 9o. del citado ordenamiento legal, lo que significa que no se permite la evaluación de algún propósito o efecto benéfico o procompetitivo que pudiesen tener; de ahí que se censuren, sin mayor averiguación, pues se estima que no tienen justificación económica, por lo que se consideran ilegales, per se, siendo irrazonables por consistir en una restricción ilegítima al procedimiento de competencia, en tanto que impiden a la sociedad obtener los beneficios que ésta debe generar, es decir, mejores precios, mayor calidad en los productos, servicios y disponibilidad o abasto. La regla “per se” simplemente sostiene que una vez que se tiene cierta cantidad de información sobre una práctica monopólica absoluta, ésta puede censurarse sin mayor averiguación, siendo la única defensa válida la consistente en demostrar que el agente económico no incurrió en la práctica o conducta que se le imputó. Esto es, en el artículo 9o. citado se establece una presunción en el sentido de que si un agente económico incurre en algún supuesto de práctica monopólica absoluta, se tiene por infringida la norma, sin que resulte oponible consideración como el tamaño del mercado, el poder económico de los agentes, el lucro obtenido, las ganancias en eficiencia o alguna otra justificación análoga, dado que siempre tiene efectos adversos sobre la competencia”** [Énfasis añadido].

**“PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. DIFERENCIAS EN LA APLICACIÓN DE LA REGLA ‘PER SE’ Y DE LA REGLA DE LA RAZÓN, AL INVESTIGARLAS.** De acuerdo con la

---

<sup>72</sup> Tesis: I.1o.A.E.162 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, julio de 2016, p. 2182.

doctrina imperante en materia de competencia económica, la regla de la razón implica el uso del criterio y la discreción para calificar las diferentes formas de conducta. Para su aplicación requiere la prueba de los efectos anticompetitivos y su intención es indagar si los acuerdos o restricciones a la competencia son razonables y, si no lo son, invalidarlos; de ahí que se utilice para la evaluación de las prácticas monopólicas relativas. En cambio, **para la regla ‘per se’, aplicable a la investigación de las prácticas monopólicas absolutas, es innecesario establecer en cada caso si se producen efectos anticompetitivos y si la restricción a la competencia es razonable, considerando los beneficios que reporta para el mercado y para los consumidores, pues se estima que, intrínsecamente, son lesivas y deben ser perseguidas ‘por sí mismas’ y no por los efectos que pueden causar. En otras palabras, según la regla ‘per se’, algunos acuerdos anticompetitivos deben considerarse ilegales por sí mismos, de manera objetiva, absoluta y automática, sin importar su idoneidad o no, o si produjeron o no efectos perjudiciales en el mercado, motivo por el cual, siempre serán sancionables; esto es, los acuerdos anticompetitivos revisten un carácter ilegal inherente, debido a que no puede esperarse de ellos efecto beneficioso alguno, sino únicamente perjuicios para la competencia. Por este motivo, la autoridad en la materia puede prescindir de cualquier evaluación sobre su idoneidad, lo que equivale a descartar argumentos o medios probatorios de la defensa, destinados a justificar el acuerdo, en virtud de su racionalidad u otros criterios”**.<sup>73</sup> [Énfasis añadido]

En este sentido, las prácticas monopólicas absolutas tienen dos características<sup>74</sup> principales:

- Siempre serán ilegales, como se desarrolló anteriormente, independientemente de cualquier posible justificación de eficiencia o de la participación en el mercado de los involucrados, y
- Se efectúan entre agentes económicos competidores entre sí.

---

<sup>73</sup> Tesis: I.2o.A.E.66 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, abril de 2019, p. 2090.

<sup>74</sup> COFECE (2015). “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*” (Página 9), México, COFECE.

## Capítulo III. Experiencia profesional dentro de la Dirección General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas.

### Investigaciones de prácticas monopólicas absolutas.

#### 1. ¿Cómo se puede iniciar una investigación de prácticas monopólicas absolutas?

De conformidad con el artículo 66 de la LFCE, existen tres formas por la que la DGIPMA puede iniciar una investigación de prácticas monopólicas absolutas:

- 1) De oficio.
- 2) A solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o de la PROFECO.
- 3) A petición de parte, es decir, a través de una denuncia.

A continuación, se explicará más a detalle cada uno de los supuestos bajo los que se puede iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas:

- 1) **De oficio:** este tipo de investigaciones comienzan cuando la Autoridad Investigadora tiene conocimiento por su cuenta de hechos o actos que podrían configurar una práctica monopólica absoluta; en estos casos, los indicios de violaciones a la LFCE provienen de diversas fuentes, las más comunes son: 1) fuentes públicas de información, 2) análisis económicos y estudios de mercado, 3) cooperación con otras autoridades, y 4) otros procedimientos tramitados ante la COFECE.<sup>75</sup>
- 2) **Por solicitud del Ejecutivo Federal:** como se mencionó anteriormente, el artículo 66 de la LFCE establece que el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o la PROFECO, podrá solicitar a la COFECE el inicio de una investigación por posibles prácticas monopólicas, el mismo artículo establece que dichas solicitudes tendrán carácter preferente.

Al igual que las denuncias, las solicitudes de este tipo tendrán que cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 68 de la LFCE y deberán ser suscritas por los

---

<sup>75</sup> COFECE (2015). “Guía para el inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas” (Páginas 28-33), México, COFECE.

funcionarios que cuenten con las facultades necesarias, de conformidad con sus disposiciones internas.<sup>76</sup>

- 3) **Por denuncia:** El artículo 67 de la LFCE establece que cualquier persona, física o moral, podrá denunciar ante la Autoridad Investigadora de la COFECE las prácticas monopólicas absolutas.<sup>77</sup> En este sentido, la denuncia *“es un acto procesal mediante el cual se hace del conocimiento de la Autoridad Investigadora, hechos o actos en los mercados que, a consideración del denunciante, podrían significar la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas. En ese sentido, la denuncia es el medio a través del cual se presentan los indicios suficientes sobre la existencia de alguna conducta ilícita en términos de la Ley”*.<sup>78</sup>

Aunado a lo anterior, el artículo 68 de la LFCE establece cuáles son los requisitos que se deben cumplir para presentar una denuncia, a continuación, se presentan los requisitos que establece dicho artículo para las denuncias de prácticas monopólicas absolutas.

**Tabla 3 Requisitos para presentar una denuncia de prácticas monopólicas absolutas.**

<b>Requisitos para presentar una denuncia de prácticas monopólicas absolutas:</b>
<b>1. Nombre, denominación o razón social del denunciante.</b>
<b>2. Nombre del representante legal en su caso, y documento idóneo con el que acredite su personalidad; domicilio para oír y recibir notificaciones, y personas autorizadas, así como teléfonos, correo electrónico u otros datos que permitan su pronta localización.</b>
<b>3. Nombre, denominación o razón social y, en caso de conocerlo, el domicilio del denunciado.</b>
<b>4. Descripción sucinta de los hechos que motivan la denuncia.</b>
<b>5. Listado de los documentos y los medios de convicción que acompañen a su denuncia, relacionados de manera precisa con los hechos denunciados.</b>

<sup>76</sup> *Ibíd*em, p. 27.

<sup>77</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>78</sup> COFECE (2015). *“Guía para el inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas”* (Página 12), México, COFECE.

**Requisitos para presentar una denuncia de prácticas monopólicas absolutas:**

- 6. Los demás elementos que el denunciante estime pertinentes y, en caso de no tenerlos a su disposición, indicar el lugar o archivo en el que se encuentren, para que se provea lo conducente durante la investigación.**

Fuente: elaboración propia con información del artículo 68 de la LFCE.

Una vez mencionadas las formas mediante las cuales se puede iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas, resulta importante mencionar que el artículo 71 de la LFCE señala que para iniciar una investigación de este tipo se requerirá una causa objetiva,<sup>79</sup> y el mismo artículo establece que es una causa objetiva “*cualquier indicio de la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas*”.<sup>80</sup>

En relación con lo anterior, el artículo 3 de las DISPOSICIONES señala que, entre otros, son una causa objetiva para iniciar una investigación los siguientes:

[...]

**I.** La invitación o recomendación dirigida a uno o varios competidores para coordinar precios, la oferta o las condiciones de producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado; o para intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

**II.** Que el precio de venta ofrecido en territorio nacional por dos o más competidores de bienes o servicios susceptibles de intercambiarse internacionalmente sea considerablemente superior o inferior a su precio de referencia internacional, o que la tendencia de su evolución en un periodo determinado sea considerablemente distinta a la tendencia de la evolución de los precios internacionales en el mismo periodo, excepto cuando la diferencia derive de la aplicación de disposiciones fiscales, gastos de transporte o de distribución;

**III.** Las instrucciones, recomendaciones o estándares comerciales adoptados por las cámaras empresariales, asociaciones, colegios de profesionistas o figuras análogas, para coordinar precios, la oferta de bienes o servicios u otras condiciones de

<sup>79</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>80</sup> *Ibídem*.

producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado; o para intercambiar información con el mismo objeto o efecto; o

**IV.** Que dos o más competidores establezcan los mismos precios máximos o mínimos para un bien o servicio; o se adhieran a los precios de venta o compra de un bien o servicio que emita una asociación o cámara empresarial o cualquier competidor [...].<sup>81</sup>

Aunado a lo anterior, como ya se mencionó, la LFCE establece como causa objetiva cualquier tipo de “indicio”; en este sentido, según la “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*” para que un indicio pueda ser considerado como causa objetiva debe haber una correspondencia entre los hechos a investigar y el precepto que se relacione con la posible infracción material del procedimiento, eso quiere decir que de los indicios se debe desprender la posible comisión de una práctica anticompetitiva establecida por la LFCE. En el mismo sentido, el PJF ha interpretado que un indicio “*es una circunstancia cierta de la que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia (o inexistencia) de un hecho a probar*”.<sup>82</sup>

En este sentido, la Autoridad Investigadora será la encargada de calificar si una circunstancia puede ser o no considerada como un indicio de una posible existencia de una práctica monopólica y deberá justificar su decisión, es decir, es necesario contar con una motivación suficiente para iniciar una investigación, sin embargo, no es exigible que el acuerdo de inicio de una investigación cuente con todos los elementos de convicción de la existencia de una determinada violación a la LFCE. La COFECE ha determinado que la causa objetiva necesaria para iniciar una investigación no implica que los hechos y conductas que motivan el inicio de la misma se encuentren totalmente probado, esto debido a que para eso sirve la etapa de investigación en la que es precisamente donde se determina si existen o no posibles violaciones a la LFCE.<sup>83</sup>

En el desempeño de mis funciones para la DGIPMA, he participado en el análisis de denuncias y de indicios para ayudar a determinar si existen o no motivos suficientes para iniciar una

---

<sup>81</sup> COFECE (2014). Disposiciones regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>82</sup> COFECE (2015). “*Guía para el inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas*” (Página 5), México, COFECE.

<sup>83</sup> *Ibíd.*

investigación por posibles prácticas monopólicas absolutas. Como economista, la participación en estos análisis ha sido a través de revisión e interpretación de datos estadísticos, así como de identificación de posibles patrones en precios, y realizar análisis preliminares del mercado que podría ser investigado. Cada caso es diferente y por tanto, cada uno requiere un análisis detallado de los posibles indicios para que así la Autoridad Investigadora tome la mejor determinación posible y pueda justificar su decisión de abrir o no una investigación.

## **2. Proceso de investigación.**

En el apartado anterior se explicaron cuáles son las formas mediante las que la Autoridad Investigadora puede decidir iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas. Ahora, en este apartado se explicará el proceso que se sigue para realizar dichas investigaciones.

Como ya se mencionó, una investigación de prácticas monopólicas absolutas puede iniciar mediante una denuncia. En esos casos, el artículo 69 de la LFCE establece que la Autoridad Investigadora contará con quince días para analizar el escrito de denuncia a partir de que este se recibe en la oficialía de partes de la COFECE; una vez transcurridos los quince días, deberá emitir un acuerdo mediante el cual: 1) ordene el inicio de la investigación; 2) deseche la denuncia, parcial o totalmente por ser notoriamente improcedente,<sup>84</sup> o 3) prevenga por única ocasión al denunciante, es decir, que solicite al denunciante que aclare o complemente su escrito de denuncia.

Para el caso del tercer supuesto, el mismo artículo estipula que el denunciante contará con un periodo de quince días adicionales para cumplir con la solicitud de la COFECE, plazo que podrá prorrogarse en casos justificados. En caso de no cumplir con lo solicitado, es decir, que no se

---

<sup>84</sup> El artículo 70 de la LFCE señala que la Autoridad Investigadora desechará la denuncia por ser notoriamente improcedente, cuando: **I.** Los hechos denunciados no constituyan violaciones a esta Ley; **II.** Sea notorio que el o los Agentes Económicos involucrados no tienen poder sustancial en el mercado relevante, en el caso de denuncias por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas; **III.** El Agente Económico denunciado y los hechos y condiciones en el mercado relevante que se indiquen, hayan sido materia de una resolución previa en términos de los artículos 83, 90 y 92 de esta Ley, excepto en los casos de información falsa o incumplimiento de condiciones previstas en la propia resolución; **IV.** Esté pendiente un procedimiento ante la Comisión referente a los mismos hechos y condiciones en el mercado relevante, después de realizado el emplazamiento al Agente Económico probable responsable, y **V.** Los hechos denunciados se refieran a una concentración notificada en términos del artículo 86 de esta Ley, que no haya sido resuelta por la Comisión. Sin embargo, los Agentes Económicos pueden coadyuvar con la Comisión al presentar datos y documentos que consideren pertinentes para que éstos sean tomados en consideración al emitir su resolución. El denunciante no tendrá acceso a la documentación relativa a dicha concentración ni puede impugnar el procedimiento, sin embargo, se le debe notificar el acuerdo que tenga por glosada la información al expediente de concentración”.

conteste la prevención o se conteste de manera incompleta, la denuncia se tendrá por no presentada.

Si la Autoridad Investigadora considera que cuenta con una causa objetiva para el inicio de una investigación deberá emitir un acuerdo de inicio. Así, una investigación inicia con la emisión de dicho acuerdo, fecha a partir de la cual la Autoridad Investigadora podrá ejercer las facultades que le confiere la LFCE.<sup>85</sup> Por otro lado, de conformidad con el artículo 71 de la LFCE, el periodo de investigación no podrá ser inferior a treinta días ni exceder de ciento veinte, este periodo podrá ser ampliado hasta en cuatro ocasiones, por periodos de hasta ciento veinte días, cuando existan causas debidamente justificadas para ello a juicio de la Autoridad Investigadora.<sup>86</sup> De esta forma, la investigación podría tener una duración máxima de cinco periodos, sumando el total de seiscientos días hábiles o, aproximadamente, dos años y medio.

El acuerdo de inicio lo emite el titular de la Autoridad Investigadora, quien turna el expediente al área que corresponda. En el caso que nos ocupa, cuando se trata de investigaciones de prácticas monopólicas absolutas, el expediente se turna a la DGIPMA para que el titular de esta área ejerza las facultades de investigación que le otorga la LFCE, mismas que analizaremos más adelante.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 55 de las DISPOSICIONES, para que cualquier persona pueda coadyuvar con la investigación, la Autoridad Investigadora debe publicar, antes de que concluya el primer periodo de investigación, en el sitio de internet de la COFECE un aviso que contenga los artículos de la LFCE posiblemente actualizados, el mercado que se investiga y el número de expediente.<sup>87</sup> El aviso también puede ser publicado en el DOF o en otros medios, aunque no es un requisito conforme a la LFCE ni a las DISPOSICIONES.

Una vez iniciada la investigación, según la *“Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas”* existen diferentes fases de la acción indagatoria, en las que se identifican las siguientes:

---

<sup>85</sup> COFECE (2015). *“Guía para el inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas”* (Página 33), México, COFECE.

<sup>86</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>87</sup> COFECE (2014). Disposiciones regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE

### Ilustración 5 Fases del proceso de investigación.



Fuente: Elaboración propia con información de COFECE (2015). “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*”, México, COFECE”.

Aunado a lo anterior, se debe señalar que las diferentes fases se desarrollan y suceden de manera simultánea durante el proceso indagatorio, es decir, de ninguna manera deben entenderse como fases secuenciales, ya que su desarrollo varía de conformidad con las circunstancias que se van presentando en cada investigación en particular.<sup>88</sup> De esta manera, las fases que se implementan y el momento en que se ejecutan depende de cada caso. A continuación se analiza de manera detallada en qué consiste cada una de las fases mencionadas.

- **Formulación de una hipótesis de investigación:** es la etapa en la que se formula una explicación tentativa de los hechos que fueron indicios para iniciar la investigación, adicionalmente se suelen enunciar los incentivos que tuvieron los agentes económicos que llevaron a cabo las posibles conductas, así como los efectos en el mercado que derivarían de la posible colusión, esto entre algunos otros elementos que resultan importantes para una teoría del daño. La hipótesis puede ser verdadera o falsa, por lo que se necesita comprobar. Estas explicaciones preliminares proporcionan un orden y una lógica al procedimiento de investigación, pero no constituyen un prejuizgamiento sobre la existencia de una práctica en específico o la responsabilidad que pudiera o no tener un Agente Económico. Desde mi experiencia, esta fase de la investigación en

---

<sup>88</sup> COFECE (2015). “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*” (Página 16), México, COFECE.

sumamente importante, porque es el punto de partida. A partir de la hipótesis determina la estrategia a seguir y en las siguientes fases de la investigación se obtienen los datos y la evidencia que permitan comprobarla o rechazarla.

- **Diseño de la investigación:** la DGIPMA nombra un equipo que será el encargado de conducir la investigación, es decir, de desahogar el procedimiento en los plazos establecidos por la ley. La tarea de dicho equipo es recolectar la información que considere pertinente y necesaria para poder sostener si la hipótesis se corrobora o no.

Esta fase de la investigación va ligada con la formulación de la hipótesis. Como economista, he trabajado en el diseño de investigaciones y me he encargado de trabajar en determinar cuál es la hipótesis del caso y de apoyar en el diseño de un plan de trabajo encaminado a obtener información que esté relacionada o que nos ayude a probar si la hipótesis que se planteó se puede corroborar. Esta información se obtiene ya sea de fuentes públicas o se le solicita a los Agentes Económicos o Autoridades que pudieran tenerla.

- **Análisis preliminar preliminar de la actividad económica investigada:** en esta fase el equipo inicia la recolección de información, datos y evidencia necesaria para conocer el entorno económico en el que se realizará la investigación y en el que posiblemente se podría estar llevando a cabo una práctica monopólica absoluta. Se debe señalar que, a diferencia de otras prácticas, en el análisis de una práctica monopólica absoluta no es necesario determinar un mercado relevante.

Desde mi experiencia podría definir que el análisis preliminar del mercado es una de las etapas donde es fundamental que intervenga un economista, ya que, como se mencionó anteriormente, lo que se busca con este análisis es conocer el entorno económico del mercado, esto es trascendental porque en algunos casos los indicios que en una primera instancia se consideraron para abrir una investigación podrían deberse a diversas condiciones de mercado y no necesariamente a una colusión entre competidores.

- **Recolección de datos y evidencia:** de conformidad con el artículo 123 de la LFCE, el cual establece que la COMISIÓN puede allegarse *“de los medios de convicción que considere necesarios para conocer la verdad sobre los hechos materia del procedimiento de que se trate, siempre y cuando los medios de prueba estén reconocidos*

*por la Ley y tengan relación inmediata con los hechos materia del procedimiento”,<sup>89</sup> la DGIPMA tiene a su disposición el uso de diversas herramientas que podrá utilizar dependiendo de: i) las características específicas de la industria investigada; ii) los elementos que necesita obtener y iii) el grado de cooperación e interacción que se tenga con el o los Agentes Económicos investigados.<sup>90</sup>*

Las herramientas con las que cuenta la DGIPMA, de manera enunciativa pero no limitativa, son:

1. Programa de inmunidad.
2. Visitas de Verificación.
3. Inspecciones.
4. Comparecencias.
5. Requerimientos de información y documentos.
6. Solicitudes de información y documentos para autoridades.
7. Consulta de fuentes públicas de información.

La recolección de datos es fundamental para una investigación, porque de ello depende si se contará con los elementos suficientes para probar o bien descartar una hipótesis. Ahora bien, las herramientas con las que cuenta la DGIPMA han ido mejorando con el paso de los años, sin embargo, en mi experiencia me he dado cuenta que esta probablemente sea la fase más compleja dentro de una investigación por diversos factores; por un lado, existen mercados que son muy complejos, en los que interactúan un gran número de agentes económicos, cuyos procesos son complejos y tienen un gran número de normativas o leyes que los rigen, y por otro lado, aunque en teoría toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la COFECE tiene la obligación de cooperar con la investigación, la realidad es que muchos agentes económicos se niegan a cooperar a pesar de las medidas de apremio con que cuenta la COFECE para estos casos.

---

<sup>89</sup> COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.

<sup>90</sup> COFECE (2015). “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*” (Página 17), México, COFECE.

- **Interpretación y análisis de datos y evidencia:** la información que obtiene la DGIPMA se analiza y organiza a efecto de verificar la hipótesis que se planteó en el inicio de la investigación, existen dos opciones: 1) la información recabada es suficiente para que se confirme la hipótesis planteada, en cuyo caso la DGIPMA procede a la elaboración de un proyecto de DPR, en este caso, se determina en cuál de las fracciones del artículo 53 de la LFCE encuadran las conductas realizadas por los agentes económicos investigados y 2) la información recabada no confirma la hipótesis que se planteó, en cuyo caso se puede reformular dicha hipótesis si se cuenta con los elementos suficientes para hacerlo o bien se puede proponer el cierre del expediente.

Esta fase de la investigación es quizás la más determinante, debido a que marca la pauta de cómo se desahogará la investigación. Si bien anteriormente se mencionó que no debían entenderse como fases secuenciales, en mi experiencia pondría a esta como la última fase de una investigación, sin embargo, han existido casos en los que una vez analizada la información y los datos recabados se plantea una nueva hipótesis y se vuelve a pasar por todas las fases, es decir, existen casos en los que llegada a esta fase se tiene una especie de “*nuevo comienzo*”.

Una vez que la Autoridad Investigadora considera que hay elementos suficientes para sustentar la posible existencia de una práctica monopólica absoluta, o bien, de la información analizada no se desprende la existencia de una práctica violatoria del artículo 53 de la LFCE, se emite el acuerdo de conclusión de la investigación, con la emisión de dicho acuerdo se da por terminado el periodo de investigación.

De conformidad con el artículo 78 de la LFCE, una vez concluida la investigación, la Autoridad Investigadora deberá presentar al Pleno, en un plazo no mayor a sesenta días un dictamen que proponga:

- **El inicio del procedimiento seguido en forma de juicio,** por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los agentes económicos investigados. En este caso, el Pleno ordenará al órgano encargado de la instrucción del procedimiento seguido en forma de juicio, conforme al ESTATUTO, el inicio de éste mediante el emplazamiento a los probables responsables, o

- **El cierre del expediente**, en caso de que no se desprendan elementos para iniciar el procedimiento en forma de juicio. En este caso, con base en las constancias que obren en el expediente de investigación, el Pleno podrá decretar el cierre u ordenar el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio en los términos dispuestos en el inciso I, por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los Agentes Económicos investigados.

Posteriormente, el Pleno debe decretar el cierre del expediente o en su caso ordenar el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio dentro de los treinta días siguientes a la fecha en la que la Autoridad Investigadora presenta el dictamen, esto de conformidad con el artículo 64 de las DISPOSICIONES.

Ya sea para un DPR o un dictamen de cierre, el artículo 79 de la LFCE establece los requisitos mínimos que este debe contener y son los siguientes:

- I. La identificación del o los Agentes Económicos investigados y, en su caso, del o los probables responsables;
- II. Los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado;
- III. Las pruebas y demás elementos de convicción que obren en el expediente de investigación y su análisis, y
- IV. Los elementos que sustenten el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimen violadas, así como las consecuencias que pueden derivar de dicha violación.

Una vez entregado el dictamen, en caso de que se trate de una propuesta de cierre y que el Pleno decrete que efectivamente se cierra la investigación, la participación de la Autoridad Investigadora, en específico de la DGIPMA se da por terminada en ese momento. Por otro lado, cuando se trata de un DPR, inicia un procedimiento seguido en forma de juicio con el emplazamiento a los agentes económicos probablemente responsables, es decir, con la notificación del DPE a los mismos. Asimismo, como se ha mencionado, la LFCE establece en su artículo 81 que la Autoridad Investigadora forma parte en el procedimiento seguido en forma de juicio; de igual forma, en caso de que el expediente haya iniciado por una denuncia, el denunciante también es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio.

Posteriormente a que se emplaza a los probables responsables, estos tienen cuarenta y cinco días improrrogables para manifestar lo que a su derecho convenga, presentar los medios de prueba documentales que obren en su poder y ofrecer pruebas que ameriten algún desahogo. En este sentido, la intervención de la Autoridad Investigadora en el procedimiento seguido en forma de juicio se da, precisamente, porque la fracción II del artículo 83 de la LFCE indica que *“(c)on las manifestaciones del probable responsable, se dará vista a la Autoridad Investigadora para que, en un plazo máximo de quince días hábiles se pronuncie respecto de los argumentos y pruebas ofrecidas”*, es decir, la Autoridad Investigadora tiene la obligación de pronunciarse respecto de los argumentos que hagan los Agentes Económicos emplazados, y formular un escrito con los alegatos que considere necesarios. Resulta importante mencionar, que durante esta etapa de la investigación la participación de un economista resulta fundamental, debido a que en la mayoría de los casos, los agentes económicos presentan medios de prueba que contienen evidencia e información económica, con la que buscan dar explicaciones alternativas a lo plasmado en el DPR, dicha información tiene que ser analizada para determinar su validez.

Una vez que se presenten los alegatos o bien que pase el tiempo establecido para presentarlos, se entiende que el expediente ha quedado integrado y se emite un acuerdo de integración. Posterior a la notificación por lista del acuerdo de integración los probables responsables o, de ser el caso, el denunciante, pueden solicitar una audiencia oral con el Pleno para realizar aclaraciones que consideren pertinentes sobre los documentos y argumentos vertidos en el expediente. En caso de solicitarla de conformidad con la fracción V del artículo 82 de las DISPOSICIONES a la audiencia deben acudir por lo menos tres Comisionados, un servidor público de la Autoridad Investigadora y uno de la Secretaría Técnica; esta sería la última participación de la Autoridad Investigadora dentro de un proceso de investigación. La audiencia oral tiene como objetivo garantizar que las partes puedan ser escuchadas por el órgano encargado de tomar la decisión final.

La decisión final o resolución que emite la COFECE puede ser en dos sentidos:

- **Cerrar el expediente:** en caso de que el Pleno determine que no existen elementos en el expediente para determinar responsabilidad del o los Agentes Económicos emplazados.

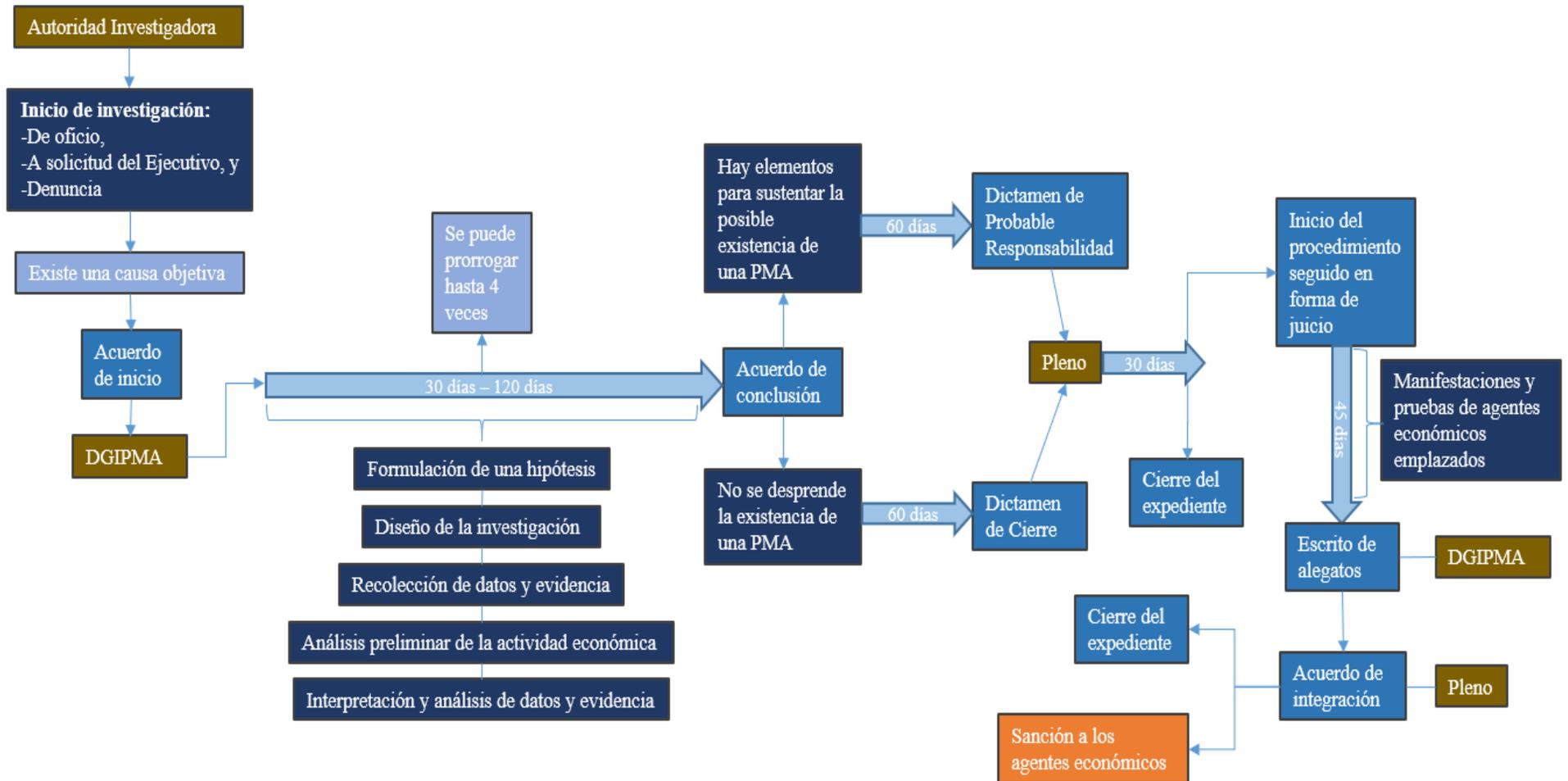
- **Sancionar al Agente Económico:** en caso de que el Pleno considere que existen elementos suficientes para determinar la responsabilidad de algún Agente Económico.

Aunado a lo anterior, la LFCE establece en su artículo 85 que la resolución final debe contener al menos:

- I. La apreciación de los medios de convicción conducentes para tener o no por acreditada la realización de la práctica monopólica o concentración ilícita;
- II. La determinación de si se ordena la supresión definitiva de la práctica monopólica o concentración ilícita o de sus efectos o la determinación de realizar actos o acciones cuya omisión haya causado la práctica monopólica o concentración ilícita, así como los medios y plazos para acreditar el cumplimiento de dicha determinación ante la COFECE, y
- III. La determinación sobre imposición de sanciones.

A continuación se presenta una Ilustración en la que se puede observar, de manera gráfica el procedimiento de investigación descrito en esta sección:

**Ilustración 6 Procedimiento de investigación de una Práctica Monopólica Absoluta.**



Fuente: elaboración propia.

En relación con lo anterior, en la siguiente sección se abordará el tema de las sanciones que pueden ser impuestas por la COFECE cuando se trata de prácticas monopólicas absolutas.

### **3. Sanciones.**

El artículo 127 de la LFCE establece que la COFECE puede aplicar diversos tipos de sanciones, como son:

- Multas pecuniarias.
- La orden de suprimir una conducta por ser una práctica monopólica o corregir sus efectos.
- La orden de desconcentrar una empresa de manera total o parcial, si se concentró o fusionó indebidamente.
- La orden para regular el acceso a un insumo esencial o eliminar una barrera a la competencia.
- La inhabilitación para ejercer como consejero, administrador, director, gerente, directivo, ejecutivo, agente, representante o apoderado en una persona moral.
- La desincorporación o enajenación de activos, derechos, partes sociales o acciones.<sup>91</sup>

Adicionalmente a las ya mencionadas, para el caso que nos ocupa, las prácticas monopólicas absolutas también involucran sanciones penales, de conformidad con el artículo 254 bis 1 del Código Penal Federal, por haber celebrado, ordenado o ejecutado prácticas monopólicas absolutas se puede alcanzar una sanción por un plazo de cinco a diez años de prisión y de mil a diez mil veces el SMGDDF.<sup>92</sup>

Respecto de las multas, las siguientes son las que se aplican para el caso de las prácticas monopólicas absolutas:

- Por haber incurrido en una práctica monopólica absoluta se puede aplicar una multa hasta por el equivalente al 10% de los ingresos del Agente Económico.
- Por haber participado directa o indirectamente en prácticas monopólicas absolutas, en representación o por cuenta y orden de personas morales, se puede aplicar una multa

---

<sup>91</sup> COFECE (2016). “Herramientas de competencia económica” (Página 37), México, COFECE.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 19.

hasta por el equivalente a doscientas mil veces el SMGDVDF y/o la inhabilitación para ejercer cargos directivos y de representación de una persona moral hasta por cinco años.

- Por hacer coadyuvado, propiciado o inducido la comisión de prácticas monopólicas absolutas se puede aplicar una multa hasta por el equivalente a ciento ochenta mil veces el SMGDVDF.<sup>93</sup>

La LFCE en su artículo 130 establece que para la imposición de multas se deben considerar los elementos para determinar la gravedad de la infracción, tales como el daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en los mercados, el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica, la capacidad económica y de ser el caso, la afectación al ejercicio de las atribuciones de la COFECE.

## **Herramientas de Investigación y principales tareas como economista dentro del proceso de investigación.**

El presente apartado tiene como finalidad desarrollar y explicar las herramientas de investigación con que cuenta la DGIPMA para el desahogo de una investigación, así como explicar cuáles son las funciones que tiene un economista dentro del proceso de investigación. Se decidió incluir ambas explicaciones dentro de un mismo apartado ya que van de la mano, es decir, las labores que un economista desempeña dentro de una investigación son, principalmente, hacer uso de las herramientas de investigación con la finalidad de ayudar a determinar si existen o no conductas anticompetitivas dentro de un mercado. En este sentido, en el presente apartado se explicará en primera instancia en qué consiste cada una de las herramientas de investigación con que se cuenta y, en segunda instancia, se plasmará cual ha sido la experiencia y en qué he participado en la utilización y ejecución de las mismas.

En este orden de ideas, como ya se mencionó en el apartado “2. *Proceso de investigación*”, la DGIPMA cuenta con diversas herramientas de investigación, por lo que a continuación se desarrollan las principales herramientas que se utilizan en la detección de prácticas monopólicas absolutas:

---

<sup>93</sup> *Ibídem.*

## 1.-Programa de Inmunidad.

Como se ha señalado, el Programa de Inmunidad es una herramienta que se utiliza para detectar, investigar y sancionar prácticas monopólicas absolutas, en la que cualquiera que haya participado o esté realizando acuerdos ilícitos con sus competidores, ya sea persona física o persona moral, puede solicitar unirse al programa; también se pueden adherir aquellas personas que hayan coadyuvado en la realización de dicha conducta ilícita. Los beneficios que se obtienen al adherirse son una reducción de las multas que les corresponderían y ser liberados de cualquier responsabilidad penal para el caso de las personas físicas, esto a cambio de que proporcionen información y elementos sobre los acuerdos colusivos, además de que deberán mantener una cooperación plena y constante a lo largo del procedimiento que se llevará a cabo para determinar la existencia de prácticas monopólicas absolutas.<sup>94</sup>

La solicitud para adherirse al Programa de Inmunidad se puede presentar mediante un correo de voz o mediante un correo electrónico, en los cuales se debe señalar de manera expresa el deseo de acogerse al programa, la identidad del solicitante, la industria, mercado y/o bienes o servicios objeto de la solicitud, de igual manera deberá proporcionar sus datos de contacto. La solicitud se puede realizar aún cuando no exista una investigación en trámite y hasta antes de la emisión del acuerdo de conclusión de la investigación. Una vez que se realizó la solicitud, la Autoridad Investigadora se pondrá en contacto con el solicitante para establecer el lugar, día y hora en que debe presentar los elementos de convicción con los que cuenta.<sup>95</sup>

Para que se otorguen los beneficios del Programa de Inmunidad es necesario que:

1. Se solicite acogerse al programa y se presenten elementos suficientes que permitan iniciar una investigación o presumir la existencia de una práctica ilícita.
2. Mantenga una plena y continua cooperación con la COFECE, tanto en la investigación que lleve a cabo y, de ser el caso, en el procedimiento seguido en forma de juicio.
3. Lleve a cabo las acciones necesarias para terminar su participación en la práctica anticompetitiva.

---

<sup>94</sup> Información de la página de internet de la COFECE, disponible en la siguiente liga: <https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/programa-de-inmunidad/>.

<sup>95</sup> *Ibídem*.

Los beneficios en cuanto a la reducción de las multas van desde una reducción del 20, 30 o 50% de la sanción hasta pagar únicamente el equivalente a un SMGVDF, esto dependiendo del lugar que ocupen al momento de solicitar adherirse al programa. Resulta relevante mencionar que todos aquellos a quienes se les otorgue el beneficio de inmunidad y reducción de sanciones, no serán responsables penalmente por la realización de las prácticas.<sup>96</sup>

Una vez explicado en qué consiste el Programa de Inmunidad, pasaremos a la experiencia que he tenido en la implementación de dicho programa. En mi opinión, este programa es una de las herramientas más importantes con las que se cuenta para investigar prácticas monopólicas absolutas, ya que es útil tanto para iniciar un procedimiento de investigación, como para allegarse de elementos y evidencia, en una investigación ya iniciada, que ayuden a que se determine la existencia de una práctica o a que se fortalezca la misma.

En cuanto a las actividades que puede realizar un economista relacionadas con el Programa de Inmunidad, al igual que con otras de las herramientas como se verá más adelante, se encuentra el análisis de la información económica y/o estadística que en algunos casos presentan los solicitantes del programa. En muchos casos resulta fundamental el análisis de ese tipo de información, ya que puede ser determinante para concluir si existe o no una causa objetiva que permita dar inicio a una investigación, o bien, a probar la existencia de una práctica para el caso de investigaciones ya iniciadas.

## 2.- Visitas de verificación e inspecciones.

El artículo 28 de la LFCE establece que la Autoridad Investigadora tendrá entre sus atribuciones la facultad de realizar visitas de verificación cuando así lo considere pertinente; en el mismo sentido, el artículo 73 de la misma ley establece que las visitas se realizarán en donde se presuma que existen elementos para la debida integración de la investigación.

Aunado a lo anterior, el artículo 75 de la LFCE señala cuáles son las reglas a las que se encuentran sujetas las las visitas de verificación, mismas que contemplan desde la emisión de la orden de visita, la finalidad que tienen las visitas, los días en los que se pueden realizar, quiénes pueden intervenir, las obligaciones que tienen los agentes visitados, las facultades con que cuentan los servidores públicos durante la visita y los requisitos que debe tener el acta de

---

<sup>96</sup> *Ibídem.*

visita de verificación que se levante durante la diligencia,entre otros. Por otro lado, el artículo 119 de la LFCE señala que toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la COMISIÓN o con la materia de sus procedimientos en trámite, tiene la obligación de permitir que se realicen las visitas de verificación.

En relación con lo anterior, durante los más de tres años que he laborado en la DGIPMA me ha tocado participar en diversas visitas de verificación, en las cuales he desempeñado diferentes funciones. Esta herramienta es muy útil para el desarrollo de las investigaciones pues permite obtener información directamente en el domicilio de los agentes económicos, sin previo aviso al mismo. Por esa misma razón, es de las herramientas más complejas, debido a que implica mucho trabajo previo, durante y posterior a la visita. En las siguientes líneas desarrollare esta idea.

Como se señaló, las visitas de verificación implican una gran labor antes de que se realice la diligencia, ya que se debe determinar qué agentes serán visitados, se debe justificar la decisión y, finalmente se realiza la orden de visita debidamente fundada y motivada. En mi caso, me he visto involucrado en todas estas labores, por lo que lo aprendido en mi formación academica como economista me proporcionó un buen criterio y la capacidad de analizar diferentes escenarios; de igual manera, para determinar qué agentes serán visitados se realiza un análisis del mercado investigado, también se analizan los precios que dichos agentes económicos han aplicado, la participación de mercado que ostenta cada uno, entre los factores económicos. En todos estos análisis se ha requerido de mi participación.

Una vez realizada la visita de verificación se debe analizar exhaustivamente la información que se obtuvo durante la misma. Este es otro punto del proceso en el que he tenido gran participación, pues hegenerando bases de datos que ayuden a organizar la información para su posterior manejo de manera eficiente, y también he realizado el análisis de los datos obtenidos, cuestiones que son de gran relevancia para el proceso de investigación.

### 3.- Comparecencias.

El artículo 73 de la LFCE establece que la Autoridad Investigadora tiene la facultad de citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos investigados. En el mismo sentido, como se ha indicado, el artículo 119 de la LFCE señala que toda persona que tenga conocimiento o

relación con algún hecho que investigue la COMISIÓN o con la materia de sus procedimientos en trámite, tiene la obligación de presentarse a declarar en el lugar, fecha y hora en que sea citada.

Ahora bien, durante mi experiencia en la COFECE me ha tocado participar en varias comparecencias. Esta es una herramienta que se utiliza para obtener información directamente de personas físicas que tengan relación con el mercado que se esté investigando. Ahora si bien he participado tanto en la elaboración de los citatorios como en el desahogo de estas diligencias, la principal tarea que he tenido a mi cargo es la elaboración de los cuestionarios de comparecencia, que son fundamentales para que sea una diligencia exitosa pues es fundamental determinar qué tipo de información y cómo le será cuestionada a cada uno de los comparecientes. En la elaboración de dichas preguntas, se tiene que ser muy estratégico para que la formulación de las preguntas realmente lleve a respuestas que aporten información útil para la investigación. Adicionalmente, en muchas ocasiones sirven también para realizar un análisis del mercado investigado más completo.

4.- Requerimientos de información y documentos, y solicitudes de información y documentos para autoridades.

El artículo 12 de la LFCE establece que la COFECE tendrá entre sus atribuciones el requerir la exhibición de papeles, libros, documentos, archivos e información generada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, a fin de comprobar el cumplimiento de la misma Ley. En el mismo sentido, el artículo 73 de la LFCE señala que *“(1)a Autoridad Investigadora podrá requerir de cualquier persona los informes y documentos que estime necesarios para realizar sus investigaciones, debiendo señalar el carácter del requerido como denunciado o tercero coadyuvante”*.

Adicionalmente, el mismo artículo 73 establece que las personas y las Autoridades Públicas tendrán un plazo de diez días para presentar los informes y documentos requeridos por la Autoridad Investigadora, y que a petición de las personas y las Autoridades Públicas requeridas, podrá ampliarse por una sola ocasión hasta por diez días más, si así lo amerita la complejidad o volumen de la información requerida. Aunado a lo anterior, el artículo 119 de la LFCE señala que toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la COMISIÓN o con la materia de sus procedimientos en trámite, tiene la obligación de proporcionar

en el término de diez días la información, cosas y documentos que obren en su poder en el medio que le sean requeridos.

Las solicitudes y requerimientos de información son probablemente la herramienta más utilizada dentro de la DGIPMA, pues son de gran utilidad para allegarse de información del mercado investigado, así como de información de los agentes económicos investigados. Como economista la intervención en estas herramientas se da tanto en la elaboración como en el desahogo y análisis de los requerimientos y solicitudes. Respecto de la elaboración me encargo de seleccionar la información que será requerida en cuanto al mercado investigado, información estadística de las empresas, información respecto de sus costos y de sus procesos productivos, entre otras, así como en determinar en qué formato y con qué características deben presentar la información y bases de datos para que su procesamiento y análisis sea más efectivo y ágil. Y por otro lado, al momento de desahogar la información, me encargo del análisis de la misma, verificar que sea de utilidad para la investigación, que esté completa y que no tenga errores, principalmente.

#### 5.- Consulta de fuentes públicas de información.

La consulta y la búsqueda de información en fuentes públicas es una de las tareas que se dan de manera constante a lo largo de una investigación y que pueden aportar información relevante tanto para conocer un mercado y las personas físicas y morales que participan en él, como para dar seguimiento respecto de información más específica. La consulta de fuentes públicas es un complemento fundamental de las otras herramientas de investigación.

### **Investigación DE-022-2015, resuelta por la Comisión Federal de Competencia Económica.**

Ahora bien, en este apartado tiene por objetivo revisar una de las investigaciones donde tuve una participación activa. En esta se puede ver la aplicación de todos los conceptos que se han desarrollado con anterioridad en la presente investigación, resaltando los aspectos relevantes de la intervención de un economista. La investigación que será revisada se desarrollo en el Mercado de la comercialización de gasolinas y diésel en estaciones de servicio en el estado de Baja California e inicio por medio de una denuncia como se vera en el apartado siguiente. En relación

con lo anterior, se debe señalar que la información presentada a continuación tiene el carácter de pública y en gran parte fue obtenida de la Resolución emitida por COFECE respecto de la investigación en cuestión.

Si bien para las investigaciones que se realizan en la DGIPMA se rige por las fases mencionadas al inicio del capítulo 3, cada una de las que se realiza tiene particularidades. En este sentido, cada una de ellas dependerá del tema y de las especificaciones que requiera.

### **1. Antecedentes relevantes de la investigación.**

El primer antecedente de la investigación DE-022-2015 es el escrito de denuncia presentado en la Oficialía de Partes de la COFECE el cuatro de diciembre de 2015. Dicha denuncia se presentó en contra de grupos gasolineros, así como de una asociación y de algunas personas físicas. Posteriormente, se presentaron dos escritos con información adicional, el siete y nueve de diciembre de 2015, respectivamente, en alcance a la denuncia.<sup>97</sup>

La investigación comenzó formalmente el siete de enero de 2016 con la emisión del acuerdo de inicio por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.<sup>98</sup> En dicho acuerdo de inicio se estableció como Mercado Investigado el de la comercialización de gasolinas y diésel en estaciones de servicio en el estado de Baja California.

Esta investigación tuvo una duración de cinco periodos de 120 días cada uno, ya que se amplió el periodo de investigación mediante los acuerdos emitidos el veintisiete de junio de 2016, el doce de enero de 2017, el siete de julio de 2017 y el treinta y uno de enero de 2018.<sup>99</sup>

El acuerdo de conclusión de la investigación fue emitido por la Autoridad Investigadora el veintiuno de agosto de 2018; como se mencionó anteriormente, con la emisión del acuerdo de conclusión se tiene por terminada la investigación.

Mi participación en la investigación básicamente se centro en el análisis de información, me incorpore a la DGIPMA cuando el proceso de investigación ya estaba en marcha, sin embargo, mis aportaciones tuvieron más que ver con la logística de la investigación y con la utilización

---

<sup>97</sup> Página 8 de la Resolución.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

<sup>99</sup> *Ibidem*.

de las herramientas de investigación que se mencionaron anteriormente. Estuve encargado del análisis de la información económica presentada por los agentes económicos y por las autoridades, se analizaron series de precios, se generaron bases de datos y también estuve involucrado en el análisis del Mercado Investigado en general. Adicionalmente, participe en la elaboración del DPR, incorporando parte del análisis realizado y aterrizándolo para ayudar a sustentar la imputación de lo agentes económicos tanto en la CONDUCTA UNO, como en la CONDUCTA DOS.

Posteriormente, el ocho de noviembre de 2018, se emitió el DPR mediante el cual la Autoridad Investigadora solicitó al Pleno que ordenara emplazar a diversos grupos gasolineros, a una asociación que agremia grupos gasolineros y a diversas personas físicas por su probable participación en la comisión de las prácticas monopólicas absolutas.

De esta forma, el Pleno emitió un acuerdo el veintiuno de noviembre de 2018, mediante el cual:

- I. Ordenó a la Secretaría Técnica dar inicio al procedimiento seguido en forma de juicio, mediante el emplazamiento con el DPR a los agentes económicos señalados como probables responsables;
- II. Informó a los probables responsables que una vez emplazados tendrían acceso al expediente y contarían con un plazo de cuarenta y cinco días hábiles improrrogables para manifestar lo que a su derecho conviniera, adjuntar los medios de prueba documentales que obren en su poder y ofrecer las pruebas que ameriten algún desahogo, debiéndose referir a cada uno de los hechos expresados en el DPR, y
- III. Requirió a los emplazados para que en un plazo de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación del acuerdo que ordenó el emplazamiento, presentaran copia de sus declaraciones anuales de impuestos y estados financieros, según correspondiera.<sup>100</sup>

El Secretario Técnico turnó el expediente a la DGAJ a fin de continuar con el trámite del procedimiento seguido en forma de juicio, mediante el acuerdo que emitió el cuatro de marzo de 2019.<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> *Ibíd.*, p. 9.

<sup>101</sup> *Ibíd.*, p. 16.

El cuatro de septiembre de 2019, la DGAJ emitió el acuerdo mediante el cual se proveyó lo conducente respecto de la admisión y desechamiento de pruebas ofrecidas por los emplazados y se señaló fecha y hora para el desahogo de las pruebas correspondientes.<sup>102</sup> Posteriormente, el nueve de septiembre del mismo año, emitió un oficio mediante el cual dio vista a la Autoridad Investigadora, para que adicionara los cuestionamientos e interrogatorios de preguntas respecto de las pruebas presentadas por los Agentes Económicos emplazados, que fueron admitidas.<sup>103</sup>

El diecinueve de junio de 2020, se emitió un acuerdo mediante el cual la DGAJ en el que tuvo por concluida la etapa de diligencias probatorias adicionales y otorgó a los emplazados y a la Autoridad Investigadora un plazo de diez días hábiles para que formularan por escrito los alegatos que en derecho correspondieran.<sup>104</sup>

El primero y el seis de julio de 2020 se presentaron en la Oficialía de Partes de la COFECE el oficio signado por el titular de la Autoridad Investigadora, así como diversos escritos de agentes económicos emplazados, mediante los cuales se formularon alegatos.<sup>105</sup>

El siete de julio de 2020 la DGAJ emitió el acuerdo mediante el cual se tuvo por integrado el expediente a partir del seis de julio de 2020.<sup>106</sup> La resolución del Pleno fue emitida el veintisiete de agosto de 2020, con la que se tuvo por terminado el procedimiento seguido en forma de juicio, más adelante se analizará la resolución a la que llegó el Pleno de la COFECE.

## **2. Conductas investigadas.**

Como se indicó en el apartado anterior, en la investigación DE-022-2015 se delimitó como Mercado Investigado el de la comercialización de gasolinas y diésel en estaciones de servicio en el estado de Baja California. Derivado de dicha investigación, se sancionó a diversos agentes económicos por la realización de dos conductas que actualizan los supuestos establecidos en la fracción I del artículo 53 de la LFCE. A continuación, se presenta un cuadro en el que se detalla la información principal de cada una de las conductas, misma que sirve para entender, a grandes

---

<sup>102</sup> *Ibíd.*, p. 19.

<sup>103</sup> *Ibíd.*

<sup>104</sup> *Ibíd.*, p. 23.

<sup>105</sup> *Ibíd.*

<sup>106</sup> *Ibíd.*, p. 24.

rasgos, qué fue lo que la COFECE sancionó, antes de analizar la resolución y las sanciones que se impusieron.

**Tabla 4 Información general de las conductas investigadas**

	CONDUCTA UNO Modalidad Uno	CONDUCTA UNO Modalidad Dos	CONDUCTA DOS
<b>¿En qué consistía el acuerdo?</b>	Acordaron mantener el precio de las gasolinas en el máximo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Acordaron aplicar de manera coordinada descuentos al precio en que expenderían las gasolinas	Acordaron mantener los precios de las gasolinas en el precio máximo, sin aplicar el estímulo fiscal o algún otro tipo de descuento
<b>Artículo quebrantado</b>	Artículo 53, fracción I	Artículo 53, fracción I	Artículo 53, fracción I
<b>Lugar donde se materializó el acuerdo</b>	Tijuana, Baja California	Tijuana, Baja California	Mexicali, Baja California
<b>Periodo durante el que se materializó el acuerdo</b>	Del 19 de diciembre de 2014 al 28 de febrero de 2015	Del 06 de febrero de 2015 al 28 de febrero de 2015	Del 28 de diciembre de 2016 al 08 de marzo de 2017
<b>Emplazados por la realización de la conducta</b>	GRUPO ECO, GRUPO GASMART, GRUPO APPRO y RAVELLO	GRUPO ECO, GRUPO GASMART, RAVELLO y FLORIDO	GRUPO ECO, GRUPO GASMART, GRUPO RENDICHICAS, GRUPO MAGIGAS, COLORADO, DAGAL, BECKTROP y CARGAS
<b>Coadyuvantes</b>	ONEXPO BAJA y APEGT	ONEXPO BAJA y APEGT	ONEXPO MEXICALI Y APEGT

Fuente: Elaboración propia con información de la Resolución.

### **3. Análisis de la resolución y multa establecida por la COFECE.**

En el apartado “**2. Proceso de Investigación**” se mencionó cuáles son los requisitos mínimos con los que debe contar una resolución emitida por la COFECE, los cuales están establecidos en el artículo 85 de la LFCE. En este sentido, en el presente apartado analizaremos la resolución emitida con respecto a la investigación DE-022-2015.

La resolución de la investigación identificada con el número de expediente DE-022-2015 fue emitida por el Pleno de la COFECE el veintisiete de agosto de 2020; mediante dicha resolución se tuvo por acreditada la participación de diversas personas morales y físicas en las dos conductas que actualizaron lo previsto en la fracción I del artículo 53 de la LFCE. Como se

mencionó en el apartado anterior, dichas conductas consistían “*en la coordinación de los precios de venta de gasolina en estaciones de servicio de Tijuana y Mexicali, en Baja California*”;<sup>107</sup> de igual manera, en la resolución se estableció una sanción por su participación en tales conductas, misma que analizaremos más adelante.

En relación con lo anterior, la fracción I del artículo 85 de la LFCE establece que, entre los requisitos mínimos que debe contener la sanción, está “*I. La apreciación de los medios de convicción conducentes para tener o no por acreditada la realización de la práctica monopólica o concentración ilícita*”. En este sentido, en las secciones de la resolución “*2.1 CONDUCTA UNO*”<sup>108</sup> y “*2.2 CONDUCTA DOS*”<sup>109</sup> se advierte el listado de evidencia que la Autoridad Investigadora presentó en el DPR, misma que se utilizó para acreditar las prácticas monopólicas absolutas sancionadas.

Por otro lado, en la sección “*IV. Valoración y alcance de las pruebas*” se advierte el análisis que se realizó de las pruebas existentes en el expediente, tanto de los elementos de convicción que dieron sustento a las imputaciones del DPR, como de las pruebas que se admitieron y desahogaron durante el procedimiento en forma de juicio. En esta sección de la resolución también se observa que, conforme al artículo 84 de la LFCE y 197 del CFPC, la COFECE “*goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas, determinar el valor de estas y fijar el resultado final de dicha valoración, para lo cual deberá apreciar en su conjunto los elementos probatorios que hayan aparecido durante la tramitación del EXPEDIENTE*”.<sup>110</sup>

De conformidad con la Resolución, las conductas se materializaron entre:

CONDUCTA UNO.

- i. GRUPO ECO, GRUPO GASMART, GRUPO APPRO y RAVELLO, con coadyuvancia de ONEXPO BAJA y APEGT, que acordaron mantener el precio de las GASOLINAS en el máximo permitido por la SHCP en la ciudad de Tijuana, Baja California;

---

<sup>107</sup> COFECE (2021). “*Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020*” (Página 22), México COFECE.

<sup>108</sup> Páginas 35 a 40 de la resolución.

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 40-45.

<sup>110</sup> *Ibidem*, p. 596.

- ii. GRUPO ECO, GRUPO GASMART, RAVELLO y FLORIDO, con coadyuvancia de ONEXPO BAJA y APEGT, que acordaron aplicar de manera coordinada descuentos al precio en que expondrían las GASOLINAS en la ciudad de Tijuana, Baja California; y

CONDUCTA DOS.

- iii. GRUPO ECO, GRUPO GASMART, GRUPO RENDICHICAS, GRUPO MAGIGAS, COLORADO, DAGAL, BECKTROP y CARGAS, con coadyuvancia de ONEXPO MEXICALI y APEGT, que acordaron mantener los precios de las GASOLINAS en el precio máximo, sin aplicar el ESTÍMULO FISCAL o algún otro tipo de descuento de venta al público de GASOLINAS, en la ciudad de Mexicali, Baja California.<sup>111</sup>

En este orden de ideas del análisis realizado por la COFECE, se concluyó que en diciembre de 2014 un grupo de agentes económicos que operan estaciones de servicio en Tijuana, Baja California, acordaron no ofrecer descuentos y mantener el precio de venta de la gasolina en el máximo establecido por la SHCP a partir de enero de 2015. Posteriormente, en la primera quincena de febrero del mismo año, los agentes económicos modificaron el acuerdo colusorio para para ofrecer, de manera coordinada, descuentos con respecto al precio máximo,<sup>112</sup> este acuerdo se explicó en el DPR como la CONDUCTA UNO.

Por otro lado, la CONDUCTA DOS consistió en un acuerdo entre agentes económicos que operan estaciones de servicio en Mexicali, Baja California para no aplicar el estímulo fiscal que ofreció la SHCP a partir de enero de 2017. Para detallar un poco más esta conducta, es importante mencionar que la SHCP ofrece ciertos estímulos para los agentes económicos que operan estaciones de servicio en la zona fronteriza con los Estados Unidos, con el objetivo de que puedan competir con las gasolineras ubicadas al sur de EEUU y que el consumidor prefiera comprar gasolina en la República Mexicana. Así, el estímulo fiscal consistía en que el gasolinero podría otorgar un descuento por cada litro vendido dentro de la franja ubicada a cuarenta y cinco kilómetros en paralelo de la frontera con Estados Unidos y posteriormente, este monto de descuento sería devuelto por la SHCP o bien, compensado con los demás impuestos por pagar. En este sentido, el acuerdo entre los agentes económicos consistió en que las estaciones de

---

<sup>111</sup> Página 1149 de la resolución.

<sup>112</sup> COFECE (2021). “Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020” (Página 22), México COFECE.

servicio ofrecerían el litro de combustible en el precio máximo establecido por la SHCP,<sup>113</sup> sin aplicar el estímulo fiscal ni ningún tipo de descuento al precio de las gasolinas.

Una vez que la COFECE determinó que las conductas realizadas por los emplazados actualizaron los supuestos previstos en la fracción I del artículo 53 de la LFCE y que quedaron debidamente acreditadas, en la resolución se realizó el cálculo de la sanción que fue impuesta a los agentes económicos infractores por violar la LFCE.

Aunado a lo anterior, una vez que el Pleno de la COMISIÓN tomó en consideración los elementos para determinar la gravedad de la infracción establecidos en el artículo 130 de la LFCE, impuso multas por la suma de 51 millones de pesos y el daño que se estimó en la resolución fue de 27 millones 431 mil pesos.<sup>114</sup> Así, la multa impuesta por el Pleno se dividió de la siguiente manera:

**Tabla 5 Montos de las multas impuestas por el Pleno de la COFECE.**

Razón social o nombre	Monto de la multa impuesta
Administradora Del Colorado, S. de R.L. de C.V.	\$10,184,143.32
Grupo Empresarial Cachanilla, S.A. de C.V.	\$5,578,643.10
Dagal, S.A. de C.V.	\$4,659,874.04
Estación Piru, S.A. de C.V.	\$2,595,262.08
Auto Servicio Casa Magna, S.A. de C.V.	\$2,557,215.00
Estaciones Mexson, S.A. de C.V.	\$1,947,278.96
Estación Rael, S. de R.L. de C.V.	\$1,931,806.44
Servicio El Triángulo Del Refugio, S. de R.L. de C.V.	\$1,694,086.22
Operadora Tierra Cálida, S.A. de C.V.	\$1,595,405.60
Grupo Magigas, S. de R.L. de C.V.	\$1,534,378.74
Servicio Cibola, S.A. de C.V.	\$1,491,185.36
Administradora Profesional De Gasolineras De México, S. de R.L. de C.V.	\$1,358,383.46
Rodrigo Llantada Ávila	\$1,280,287.40
Combustibles Aditivos y Servicios Mágicos, S. de R.L. de C.V.	\$966,931.64
Auto Servicio Aro, S.A.P.I. de C.V.	\$751,944.60
Estación de Servicio Puerta de México, S. de R.L. de C.V.	\$668,855.74
Estación de Servicio Calafia, S.A. de C.V.	\$668,855.74
Becktrop Operadora, S.A. de C.V.	\$618,666.32

<sup>113</sup> *Ibíd.*

<sup>114</sup> COFECE (2021). “Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020” (Página 22), México COFECE.

Razón social o nombre	Monto de la multa impuesta
Estación Hipódromo, S.A. de C.V.	\$444,728.98
Vicente Eduardo Chávez Dávila	\$430,974.40
Luis Carlos Valencia Rosas	\$428,211.30
Estación la Victoria, S.A. de C.V.	\$427,909.56
Luis Enrique Rodríguez Presa	\$326,149.00
Alberto Alejandro Uribe Herrera	\$325,915.60
Ramiro Zamudio Pérez	\$268,483.30
Estación Cucapah, S.A. de C.V.	\$247,334.38
Estación Ambar, S.A. de R.L. de C.V.	\$223,614.48
Skygas, S. de R.L. de C.V.	\$214,303.10
Estación de Servicio Sagitario, S. de R.L. de C.V.	\$214,082.68
Alberto Ignacio Uribe Maytorena	\$213,600.42
Beatriz De Lourdes Campos Álvarez	\$209,224.60
Miguel Ángel Galván Sariñana	\$201,539.50
Operadora el Peñasco, S.A. de C.V.	\$201,277.36
Círculo Dos, S.A. de C.V.	\$191,542.44
Apoyos y Suministros Comerciales e Industriales, S.A. ee C.V.	\$191,397.18
Jaime Enrique Torres Leal	\$169,642.00
Servicio Florido, S.A. ee C.V.	\$163,448.20
Servicio Drako, S. ee R.L. ee C.V.	\$159,285.24
Rubén Márquez Espinoza	\$157,254.40
Urzes, S.A. de C.V.	\$155,497.56
Servicio Ravello, S.A. de C.V.	\$149,905.72
José Gerardo Álvarez Jiménez	\$149,905.72
Estación Grugas, S. de R.L. de C.V.	\$144,519.56
Petrolíferos Californix, S.A. de C.V.	\$132,667.16
Gasmex, S.A. de C.V.	\$118,880.08
Estación la Joya, S.A. de C.V.	\$113,792.12
Onexpo Baja, A.C.	\$113,513.90
Servicio Efigas, S. de R.L. de C.V.	\$110,398.56
Estación Puerta del Sur, S.A. de C.V.	\$106,068.78
Villafloresta de Tijuana, S.A. de C.V.	\$83,998.54
Estación Río Tijuana, S. de R.L. de C.V.	\$80,861.86
Combustibles Rancho Viejo, S.A. de C.V.	\$76,216.96
Asociación de Gasolineros de Mexicali, A.C.	\$57,160.30
Combustibles de Otay, S.A. de C.V.	\$53,975.38
José Luis Noriega Guzmán	\$30,788.80

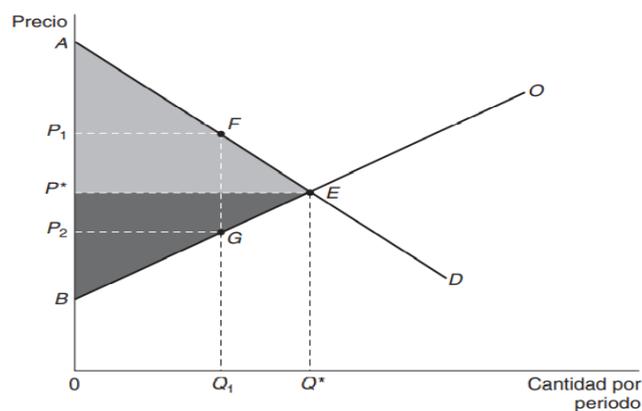
Razón social o nombre	Monto de la multa impuesta
Roberto Medina de la Torre	\$25,444.60
Asociación de Estaciones de Gasolina de Tijuana, A.C.	\$19,198.10
Estación de Servicio Ames, S. de R.L.	\$16,949.90
Rubén Ernesto Monroy León	\$7,300.00
Alejandro Martín Borja Robles	\$2,476.70
Total	\$49,242,642.18

Fuente: Elaboración propia con información de la página de la COFECE, disponible en la dirección:

<https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

Como se podrá observar en el presente apartado, para el cálculo de las multas impuestas por la COFECE se determinó cuál fue el daño que las conductas violatorias del artículo 53 de LFCE generaron en el mercado, en ese sentido, es importante mencionar que desde un punto de vista microeconomico, cuando existe un equilibrio en competencia la suma de los excedentes tanto del consumidor como del productor se maximiza<sup>115</sup>, sin embargo, cuando existe una práctica que altere dicho equilibrio, como en el caso que nos ocupa, se genera una pérdida del excedente del consumidor donde una parte se la apropia el productor, incrementando el excedente del productor. A continuación se presenta una gráfica en la que se observa el equilibrio en competencia:

**Ilustración 7 Equilibrio en competencia.**

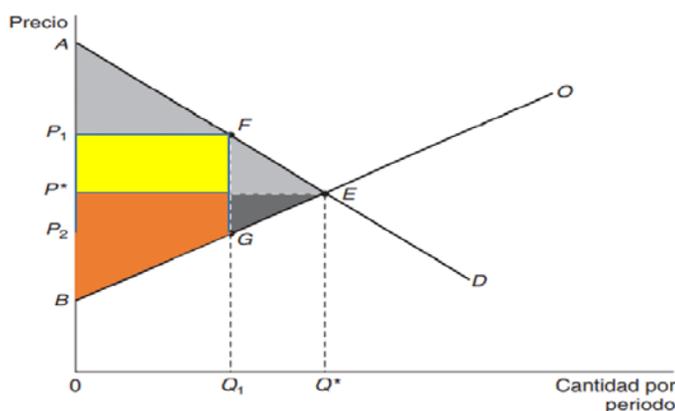


Fuente: Nicholson, Walter (2008). “*Teoría microeconómica principios básicos y ampliaciones*” (página 318).

<sup>115</sup> Nicholson, Walter (2008). “*Teoría microeconómica principios básicos y ampliaciones*” (página 318). Cengage Learning.

En la gráfica anterior, se observa en color gris claro el excedente del consumidor, mientras que la parte resaltada en color gris oscuro representa el excedente del productor, cuando existe un sobreprecio ( $P_1 - P^*$ ), el excedente del consumidor queda reducido mientras que el excedente del productor aumenta, lo anterior se explica al pasar del punto de equilibrio ( $Q^*, P^*$ ) a un escenario de mayor precio y menores cantidades del bien o servicio asignadas al mercado ( $Q_1, P_1$ ), lo anterior se puede observar más claramente en la siguiente gráfica, en la que en color amarillo se resalta la pérdida del excedente del consumidor, en este mismo orden de ideas el excedente del productor sería la suma del área resaltada en color amarillo más el área resaltada en color naranja.

**Ilustración 8 Perdida del excedente del consumidor.**



Fuente: Elaboración propia con información de Nicholson, Walter (2008). “*Teoría microeconómica principios básicos y ampliaciones*” (página 318).

Lo anterior resulta importante, para entender el motivo por el que para el cálculo de una sanción la COFECE estima el daño al mercado, ya que, las multas que establece por infracciones a la LFCE tienen como finalidad disuadir a los agentes económicos de realizar este tipo de conductas (el componente disuasorio aparece cuando la autoridad multiplica por una cantidad de veces el daño al mercado y así determinar la multa final), castigar a aquellos que ya las realizaron y resarcir el daño ocasionado al mercado por este tipo de conductas al establecer el cálculo de las multas.<sup>116</sup>

Aunado a lo anterior, a continuación se describe a detalle del cálculo de las multas del caso que nos ocupa, para el cálculo de las multas impuestas por el Pleno de la COFECE se tomaron en

<sup>116</sup> COFECE (2018). “*Informe de multas 2018*” (página 2), México, COFECE.

cuenta diversos factores; el primero de ellos fue la duración de las conductas que, de conformidad con la información del expediente, las prácticas se llevaron a cabo durante 149 días, considerando únicamente los dos periodos en los que se pudo acreditar la realización de la CONDUCTA UNO y CONDUCTA DOS. El primer periodo fue del diecinueve de diciembre de 2014 al veintiocho de febrero de 2015, mientras que el segundo fue del veintiocho de diciembre de 2016 al ocho de marzo de 2017. En las siguientes tablas se puede observar el periodo de participación de cada uno de los agentes económicos multados en las conductas.<sup>117</sup>

2. CONDUCTA UNO:

**Tabla 6 Periodo de participación de los agentes económicos empleados por la CONDUCTA UNO**

Grupo	Razón social o nombre	Participación en la primera modalidad de la CONDUCTA UNO	Participación en la segunda modalidad de la CONDUCTA UNO	Duración (días)
GRUPO ECO	Auto Servicio Aro, S.A.P.I. de C.V.	19/12/14 al 27/02/15	27/02/15 al 28/02/15	71
	Estaciones Mexson, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Autoservicio Tijuana, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Servicio Delta Gas, S.A. de C.V.	19/12/14 al 10/02/15	10/02/15 al 28/02/15	
	Servicio Presa, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Servicio Roge, S.A. de C.V.	19/12/14 al 27/02/15	27/02/15 al 28/02/15	
	Estación Omega, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Autoservicio Insurgentes, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Petro-xpress, S.A. de C.V.	19/12/14 al 06/02/15	06/02/15 al 28/02/15	
	Gastop, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	NA	
	Servicio Sigma, S.A. de C.V.			
	Glorimarc, S.A. de C.V.			
	Inmobiliaria Chapre, S.A. de C.V.			
GRUPO GASMART	Administradora Profesional de Gasolineras de México, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	71
	Alberto Ignacio Uribe Maytorena			
	Apoyos y Suministros Comerciales e Industriales, S.A. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Círculo Dos, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	

<sup>117</sup> COFECE (2021). “Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020” (Páginas 22 y 23), México COFECE.

<b>Grupo</b>	<b>Razón social o nombre</b>	<b>Participación en la primera modalidad de la CONDUCTA UNO</b>	<b>Participación en la segunda modalidad de la CONDUCTA UNO</b>	<b>Duración (días)</b>
	Estación Ambar, S.A. de R.L. de C.V.			
	Estación Cucapah, S.A. de C.V.			
	Estación de Servicio Ames, S. de R.L.			
	Estación de Servicio Puerta de México, S. de R.L. de C.V.			
	Estación de Servicio Calafia, S.A. de C.V.			
	Estación de Servicio Sagitario, S. de R.L. de C.V.			
	Estación Grugas, S. de R.L. de C.V.			
	Estación Hipódromo, S.A. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Estación La Joya, S.A. de C.V.			
	Estación La Victoria S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	
	Estación Puerta del Sur, S.A. de C.V.			
	Estación Rael, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Estación Río Tijuana, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	
	Gasmax, S.A. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Petrolíferos Californix, S.A. de C.V.			
	Servicio Cibola, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	
	Servicio Drako, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Servicio Efigas, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	
	Servicio el Triángulo del Refugio, S. de R.L. de C.V.	19/12/14 al 21/02/15	21/02/15 al 28/02/15	
	Urzes, S.A. de C.V.			
	Villafloresta de Tijuana, S.A. de C.V.	19/12/14 al 28/02/15	N/A	
RAVELLO	RAVELLO	19/12/14 al 24/02/15	24/02/15 al 28/02/15	71
GRUPO APPRO	Combustibles de Otay, S.A. de C.V.			
	Operadora El Peñasco, S.A. de C.V.	19/12/14 al 06/02/15	N/A	49
	Combustibles Rancho Viejo, S.A. de C.V.			
	FLORIDO	N/A	17/02/15 al 28/02/15	12
GRUPO ECO	Luis Enrique Rodríguez Presa	19/12/14 al 28/02/15	N/A	71

Grupo	Razón social o nombre	Participación en la primera modalidad de la CONDUCTA UNO	Participación en la segunda modalidad de la CONDUCTA UNO	Duración (días)
GRUPO GASMART	Alberto Alejandro Uribe Herrera	19/12/14 al 28/02/15	N/A	71
RAVELLO	José Gerardo Álvarez Jiménez	19/12/14 al 24/02/15	24/02/15 al 28/02/15	71
GRUPO APPRO	Rubén Ernesto Monroy León	19/12/14 al 06/02/15	N/A	49
	Jaime Enrique Torres Leal	N/A	17/02/15 al 28/02/15	12

Fuente: Elaboración propia con información de las páginas 1160 a 1162 de la Resolución.

### 3. CONDUCTA DOS:

**Tabla 7 Periodo de participación de los agentes económicos emplazados por la CONDUCTA DOS**

Grupo	Razón social o nombre	Participación en la CONDUCTA DOS	Duración (días)
GRUPO ECO	Auto Servicio Aro, S.A.P.I. de C.V.	28/12/16 al 03/03/17	65
	Auto Servicio Casa Magna, S.A. de C.V.		
	Corporativo Emprendedor del Noroeste, S.A. de C.V.		
	Estaciones Mexson, S.A. de C.V.	28/12/16 al 03/03/17	
	Gassil, S.A. de C.V.		
	Servicio rp, S.A. de C.V.		
	Servicio Sigma, S.A. de C.V.		
GRUPO GASMART	Administradora Profesional de Gasolineras de México, S. de R.L. de C.V.	28/12/16 al 15/01/17, 20/01/17 al 05/02/17 y 10/02/17 al 26/02/17	50
	Skygas, S. de R.L. de C.V.		
	Estación Rael, S. de R.L. de C.V.		
	Estación La Victoria, S.A. de C.V.		
	Servicio Cibola, S.A. de C.V.		
	Servicio El Triángulo del Refugio, S. de R.L. de C.V.		
GRUPO MAGIGAS	Combustibles Aditivos y Servicios Mágicos, S. de R.L. de C.V.	28/12/16 al 28/02/17	62
	Grupo Magigas, S. de R.L. de C.V.		
GRUPO RENDICHICAS	Operadora Tierra Cálida, S.A. de C.V.	28/12/16 al 03/03/17	65
	Estación Piru, S.A. de C.V.		
COLORADO	COLORADO	28/12/16 al 28/02/17	62

Grupo	Razón social o nombre	Participación en la CONDUCTA DOS	Duración (días)
BECKTROP	BECKTROP	28/12/16 al 01/02/17 y 09/02/17 al 08/03/17	62
DAGAL	DAGAL	28/12/16 al 04/03/17	66
CARGAS	CARGAS	28/12/16 al 28/02/17	62
GRUPO ECO	Luis Enrique Rodríguez Presa	28/12/16 al 03/03/17	65
GRUPO GASMART	Alberto Alejandro Uribe Herrera	28/12/16 al 15/01/17, 20/01/17 al 05/02/17 y 10/02/17 al 26/02/17	50
GRUPO MAGIGAS	Rodrigo Llantada Ávila	28/12/16 al 28/02/17	62
GRUPO RENDICHICAS	Beatriz de Lourdes Campos Álvarez	28/12/16 al 03/03/17	65
COLORADO	Luis Carlos Valencia Rosasa	28/12/16 al 28/02/17	62
	Ramiro Zamudio Pérez	28/12/16 al 01/02/17 y 09/02/17 al 08/03/17	78
	Miguel Ángel Galván Sariñana	28/12/16 al 04/03/17	66
	Vicente Eduardo Chávez Dávila	28/12/16 al 28/02/17	62

Fuente: Elaboración propia con información de las páginas 1162 a 1164 de la Resolución.

El segundo factor a considerar fue el tamaño del mercado afectado, para ello el Pleno de la COFECE utilizó datos proporcionados por PEMEX TRI respecto de las ventas mensuales realizadas en litros por todas las estaciones de servicio del estado de Baja California durante 2014 y 2018.<sup>118</sup> Para determinar el valor de las ventas que realizaron las estaciones de servicio se tomó en consideración el volumen de litros que vendió cada grupo y empresa multiplicado por el precio máximo promedio establecido por la SHCP, esto en los meses en los que se realizaron cada una de las conductas.<sup>119</sup>

En este sentido, los resultados se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 8 Tamaño del mercado afectado para la CONDUCTA UNO y la CONDUCTA DOS**

Conducta	Tipo de gasolina	Año	Municipio	Volumen vendido (litros)	Valor de las ventas
CONDUCTA UNO	Magna	2015	Tijuana	108,482,653	\$1,090,516,936.70
CONDUCTA UNO	Premium	2015	Tijuana	322,891,425	\$350,878,689.53

<sup>118</sup> Página 1164 de la Resolución.

<sup>119</sup> *Ibíd.*

CONDUCTA DOS	Magna	2017	Mexicali	120,227,389	\$1,939,125,076.20
CONDUCTA DOS	Premium	2017	Mexicali	20,034,374	\$358,803,661.13

Fuente: elaboración propia con información de las páginas 1164 a 1169 de la Resolución.

A partir de la información con la que se calculó el tamaño del mercado afectado, se calcularon las participaciones de mercado de los agentes económicos en la comercialización de gasolinas en estaciones de servicio en los municipios de Tijuana y Mexicali, para los meses de enero y febrero de 2015 y de enero a marzo de 2017.<sup>120</sup>

Una vez que se calculó la participación de mercado de los agentes económicos, el tamaño del mercado afectado y el tiempo en que participaron en cada una de las conductas, el Pleno procedió a realizar el cálculo del daño causado. En la Resolución se señaló que el cálculo del daño se realizó con base en montos objetivos, conforme a la mejor información disponible en el expediente y bajo un escenario conservador, esto último se considera dado que se asume que el daño causado solo implica un sobreprecio, cuando normalmente las prácticas monopólicas generan interrupciones adicionales en cuanto a las condiciones de oferta, calidad y disponibilidad de los bienes o servicios afectados.<sup>121</sup>

Aunado a lo anterior, para la estimación del daño causado por la CONDUCTA UNO y la CONDUCTA DOS se realizó la estimación de un sobreprecio asociado a cada conducta y éste se multiplicó tanto por el volumen promedio de ventas por tipo de producto, como por el número de días que duró la práctica para cada uno de los agentes económicos.<sup>122</sup>

De esta manera, para la primera modalidad de la CONDUCTA UNO se consideró un sobreprecio de \$0.10 (diez centavos); dicho valor se determinó tomando en cuenta que una vez que concluyó la conducta, este fue el descuento mínimo que prevaleció entre los agentes económicos.<sup>123</sup> Con respecto a la duración de esta primera modalidad, la información del expediente señalaba que inició en diciembre de 2014, sin embargo, para efectos de la estimación del daño, se consideró como fecha de inicio enero de 2015, esto debido a que los efectos de la conducta se actualizaron en dicha fecha con la entrada en vigor del régimen de precios máximos.<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> *Ibíd*em, p. 1169.

<sup>121</sup> *Ibíd*em, p. 1174.

<sup>122</sup> *Ibíd*em.

<sup>123</sup> COFECE (2021). “Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020” (Página 24), México COFECE.

<sup>124</sup> Página 1174 de la resolución.

Por otro lado, el volumen vendido se calculó a partir de las ventas de cada estación de servicio para los meses de enero y febrero de 2015, por tipo de producto, agregándola para cada persona moral imputada por realizar la práctica monopólica absoluta. El valor obtenido fue dividido por el total de días de enero y febrero de ese año con el fin de obtener el volumen promedio vendido por día.<sup>125</sup> La estimación del daño por cada grupo para la primera modalidad de la CONDUCTA UNO se presenta a continuación:

**Tabla 9 Daño causado por cada grupo respecto de la primera modalidad de la CONDUCTA UNO**

Grupo	Daño total (pesos)
GRUPO ECO	\$1,451,724.12
GRUPO GASMART	\$3,044,129.34
RAVELLO	\$74,952.86
GRUPO APPRO	\$165,734.86

Fuente: elaboración propia con información de las páginas 1175 a 1179 de la Resolución.

Por lo que respecta a la segunda modalidad de la CONDUCTA UNO, el Pleno de la COFECE determinó que, para efectos de la sanción y en beneficio de los sujetos infraccionados, no se atribuiría un daño específico para esta modalidad.<sup>126</sup>

En cuanto a la CONDUCTA DOS, resulta importante mencionar que existía un subsidio por litro vendido de gasolina, pero este subsidio estaba condicionado a que las estaciones de servicio otorgaran un descuento en el precio por litro.<sup>127</sup> En este sentido, el estímulo dependía de la distancia que tenían las estaciones de servicio respecto de la frontera, es decir, entre más cerca se encontrara la estación de servicio de la frontera, mayor era el estímulo aplicable, y funcionaba con los montos y distancias que se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla 10 Estimulo por distancia respecto de la frontera**

km respecto de la frontera	Tipo de Combustible	
	Gasolina Magna	Gasolina Premium
0-20 kms	\$0.58	\$0.60
20-25 kms	\$0.48	\$0.50
25-30 kms	\$0.38	\$0.40
30-35 kms	\$0.29	\$0.30
35-40 kms	\$0.19	\$0.20

<sup>125</sup> *Ibíd.*, p. 1175.

<sup>126</sup> *Ibíd.*, p. 1179.

<sup>127</sup> *Ibíd.*

40-45 kms	\$0.10	\$0.10
-----------	--------	--------

Fuente: elaboración propia con información de la página 1179 de la Resolución.

Una vez establecido como funcionaba el estímulo fiscal, para el caso de la CONDUCTA DOS, se consideraron sobrepuestos que van de \$0.10 a \$0.58 en gasolina Magna y a \$0.60 en gasolina Premium,<sup>128</sup> esto debido a que la mayoría de los agentes económicos aplicaron, casi de manera inmediata al cesar su conducta anticompetitiva, un descuento equivalente o casi equivalente al valor máximo del estímulo fiscal. Respecto de la duración de la CONDUCTA DOS, para efectos de la estimación del daño, se consideró como fecha de inicio de la conducta el primero de enero de 2017, debido a que los efectos de la conducta se actualizaron con la entrada en vigor del estímulo fiscal.<sup>129</sup>

Por lo que respecta al volumen vendido durante los días que tuvo efectos la CONDUCTA DOS, se calculó a partir de los volúmenes de venta en los meses de enero, febrero y en algunos casos de marzo, por cada estación de servicio y por tipo de producto, agregándola para cada sociedad imputada. El valor fue dividido por el total de días de enero, febrero y en los casos en los que aplicaba marzo de 2017, esto con el fin de obtener el volumen promedio vendido por día.<sup>130</sup> La estimación del daño por cada grupo para CONDUCTA DOS se presenta a continuación:

**Tabla 11 Daño causado por cada grupo respecto de la CONDUCTA DOS**

Grupo	Daño total (pesos)
GRUPO ECO	\$6,360,759.65
GRUPO GASMART	\$2,467,313.38
BECKTROP	\$309,333.16
DAGAL	\$2,329,937.02
GRUPO MAGIGAS	\$1,250,655.19
GRUPO RENDICHICAS	\$2,095,333.84
COLORADO	\$5,092,071.66
CARGAS	\$2,789,321.55

Fuente: elaboración propia con información de las páginas 1180 a 1187 de la Resolución.

En relación con lo anterior, el daño total de la CONDUCTA UNO fue de \$4,736,541.18 (cuatro millones setecientos treinta y seis mil quinientos cuarenta y un 18/100 M.N.), mientras que el

<sup>128</sup> COFECE (2021). “Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020” (Página 24), México COFECE.

<sup>129</sup> Página 1180 de la resolución.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

daño total de la CONDUCTA DOS fue de \$22,694,725.46 (veintidós millones seiscientos noventa y cuatro mil setecientos veinticinco 46/100 M.N.). Entonces, el daño total de ambas prácticas ascendió a \$27,431,266.64 (veintisiete millones cuatrocientos treinta y un mil doscientos sesenta y seis 64/100 M.N.).<sup>131</sup> Otro aspecto relevante es el hecho de que el daño atribuible a cada una de las personas morales es atribuible también a cada una de las personas físicas que participaron directamente en su representación en la comisión de las conductas imputadas. Esto debido a que se considera que todos participaron en la práctica monopólica absoluta durante el tiempo que la misma se ejecutó. Es por ello que se considera este daño atribuible a las personas físicas para el cálculo de la sanción individualizada.<sup>132</sup>

Para el caso de las personas morales y físicas que actuaron como coadyuvantes de una práctica monopólica, se considera la suma de los daños causados por los agentes económicos competidores entre sí al momento de que se calcula el monto de su sanción.<sup>133</sup>

Otro aspecto que el artículo 130 de la LFCE indica que debe tomarse en cuenta para determinar el monto de una sanción es la intencionalidad, la cual, según el Pleno, de conformidad con información del expediente quedó acreditada, tanto para la CONDUCTA UNO como para la CONDUCTA DOS.<sup>134</sup> En relación con lo anterior, el mismo artículo establece que debe considerarse si la conducta de los emplazados durante la investigación y el procedimiento seguido en forma de juicio afectó el ejercicio de las atribuciones de la COMISIÓN, a lo cual en la resolución se concluye que “*no se advierten elementos que hayan afectado u obstaculizado el ejercicio de las atribuciones de esta Comisión, tampoco se advierten elementos en el EXPEDIENTE que permitan atenuar la sanción correspondiente*”.<sup>135</sup>

El último aspecto que se consideró para la sanción que se impuso fue la capacidad económica de los agentes económicos sancionados, para esto, se le solicitó a los agentes económicos emplazados, tanto en el DPR como en el acuerdo mediante el cual el Pleno ordenó el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio y el emplazamiento, que presentaran sus declaraciones anuales de impuestos, con el fin de que la COMISIÓN pudiera verificar, en caso de

---

<sup>131</sup> *Ibíd.*, p. 1189.

<sup>132</sup> *Ibíd.*

<sup>133</sup> *Ibíd.*

<sup>134</sup> *Ibíd.*, p. 1190.

<sup>135</sup> *Ibíd.*, p. 1191.

ser necesario, su capacidad económica y sus ingresos acumulables.<sup>136</sup> Con base en la información solicitada se calculó la capacidad económica de los agentes económicos sancionados. Dada la naturaleza de esta información los resultados de este rubro no se pueden incluir.

Una vez que analizaron los elementos antes señalados, el Pleno de la COMISIÓN determinó que la infracción cometida por los agentes y personas físicas emplazadas fue de gravedad alta,<sup>137</sup> establecieron que

“(…)

dichas prácticas resultaron en una **afectación directa e inmediata a los consumidores**, pues el daño fue ocasionado en un mercado en el cual el producto (GASOLINAS) no cuenta con sustitutos en el corto o mediano plazo, y, al mismo tiempo, es un bien necesario para los consumidores, de manera que éstos *seguirán consumiendo dicho producto incluso ante la variación en el precio al que es ofertado (lo cual se conoce como demanda inelástica)*. Al ser las estaciones de servicio los establecimientos por los cuales se adquiere la GASOLINA, cualquier acuerdo colusorio entre los agentes económicos que operan dichas estaciones obliga a los consumidores a pagar un precio más alto al que hubiera existido en condiciones de competencia. Al respecto, la GASOLINA es un **medio indispensable** para aquellos consumidores que utilizan vehículos automotores que la requieren como insumo para su funcionamiento y que, a su vez, los utilizan como medio de transporte con el objeto de lograr diversos propósitos relacionados con aspectos personales, laborales y comerciales. Asimismo, la fijación de los precios de la GASOLINA afecta también a los consumidores de otros bienes y servicios cuyo precio depende o puede verse afectado ante un aumento en el precio de dicho combustible”.<sup>138</sup>

Considerando lo anterior, y el hecho de que el aumento del precio de las gasolinas trajo como consecuencia, cuando menos, una afectación directa al bienestar de los consumidores de dicho bien en los mercados afectados -como fue estimado cuando se cuantificó el daño-, el Pleno consideró que la sanción no podía ser inferior o igual al daño que se generó, al menos

---

<sup>136</sup> *Ibíd.*

<sup>137</sup> *Ibíd.*, p. 1199.

<sup>138</sup> *Ibíd.*, p. 1200.

el cuantificado en el sobreprecio pues, de lo contrario, la multa a imponerse no lograría el efecto disuasivo pretendido en la LFCE.<sup>139</sup> Por lo anterior, se asignó un factor de incremento de 2.0, es decir, el Pleno consideró que la multa debía contemplar como primer paso el daño estimado y duplicarlo en atención a que la infracción se cometió de manera intencional y, con base en esto, imponer la sanción final.<sup>140</sup>

En relación con lo anterior, se debe señalar que el resultado del ejercicio que se planteó en el párrafo anterior únicamente es aplicado cuando el agente económico infractor cuenta con la capacidad económica para hacer frente a la sanción que corresponda y sea menor a las multas máximas establecidas en la LFCE. De no ser el caso, en atención al principio de proporcionalidad y en beneficio del agente económico infractor, la multa a imponer es equivalente al tope de esa capacidad o a la multa máxima de la LFCE, a pesar de que sea inferior al factor de daño multiplicado por dos.<sup>141</sup> Con todos los elementos que se analizaron en la presente sección fue que el Pleno de la COMISIÓN determinó el monto de las sanciones que se aplicaron a los agentes económicos infractores, mismos que se presentaron en la “*Tabla 5 Montos de las multas impuestas por el Pleno de la COFECE*”.

Una vez establecidos los montos de las sanciones, en la última parte de la resolución el Pleno resolvió lo siguiente:

- En el primer punto, resolvió que se acreditaba la responsabilidad de los agentes económicos emplazados (personas morales), por haber incurrido en una práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE; en el mismo numeral enlistó a las personas morales cuya responsabilidad quedo acreditada.
- En el segundo punto, resolvió que se acreditaba la responsabilidad de diversas personas físicas que participaron directamente en la práctica monopólica absoluta indicada en el primer resolutivo, en representación o por cuenta y orden de las personas morales referidas en el mismo, en términos del artículo 127, fracción X, de la LFCE.

---

<sup>139</sup> *Ibíd.*, p. 1201.

<sup>140</sup> *Ibíd.*, p. 1202.

<sup>141</sup> *Ibíd.*

- En el tercer punto, resolvió que se acreditó la responsabilidad de las personas morales que participaron como coadyuvantes por haber propiciado o inducido la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.
- En el cuarto punto, resolvió que se acreditó la responsabilidad de las personas físicas que participaron como coadyuvantes, por haber propiciado o inducido la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.
- En el quinto punto, se estableció que a los agentes económicos enlistados en los puntos primero y tercero se les impondría una multa en los términos establecidos en la sección de la resolución denominada “VII. SANCIÓN”. En este sentido, en la mencionada sección, el Pleno señaló que “(p)ara determinar el monto de las sanciones a imponer deberán considerarse los elementos para determinar la gravedad de la infracción contenidos en el artículo 130 de la LFCE, así como con el principio de proporcionalidad en la imposición de las sanciones”,<sup>142</sup> los elementos a considerar, como se mencionó en el apartado “3. Sanciones” del presente trabajo, son: 1) el daño causado, 2) los indicios de intencionalidad, 3) la participación del infractor en los mercados, 4) el tamaño del mercado afectado, 5) la duración de la práctica, la capacidad económica, y 6) la afectación al ejercicio de las atribuciones de la COMISIÓN.
- En el sexto punto, estableció que a las personas físicas enlistadas en los puntos segundo y cuarto se les impondría una multa en los términos establecidos en la sección de la resolución denominada “VII. SANCIÓN”.

---

<sup>142</sup> *Ibíd.*, p. 1149.

## Conclusiones

El presente trabajo ha dejado constancia de los beneficios que trae consigo y de la importancia que tiene la competencia económica para el país, ya que genera mejores productos a un mejor precio, incentiva la inversión y la productividad, de igual manera fomenta la innovación, todo esto se ve reflejado en más y mejores empleos y en un crecimiento económico para el país.

Dicho lo anterior, la estructura del trabajo nos permitió tomar como punto de partida el nacimiento de la competencia económica a nivel mundial, analizando los principales antecedentes que dieron origen a la política de competencia y estudiando los conceptos básicos de competencia económica, lo cual ha dejado claro la necesidad que tenía la economía mundial de que se aplicara una política de competencia eficaz que permitiera un mejor funcionamiento de los mercados.

Al igual que en el resto del mundo, nuestro país requería una política de competencia efectiva, en el segundo capítulo del trabajo se analizaron los antecedentes que llevaron al nacimiento de la Comisión Federal de Competencia, que posteriormente se transformaría en la COFECE, ha quedado clara la importancia que tiene la institución para el país, y el desarrollo que ha tenido desde su nacimiento hasta hoy en día, sin duda es una institución que ha evolucionado y ha adquirido relevancia, siendo a mi parecer una de las agencias de competencia económica más importantes de Latinoamérica.

En el tercer capítulo se plasmó la experiencia profesional que he tenido a lo largo de los más de tres años que he trabajado en COFECE, desde la práctica y tomando como punto de análisis una de las investigaciones en las que he participado que sin duda ha sido de gran importancia, ya que se desarrolló en un mercado muy importante y que sirvió como punta de lanza para la investigación que se está desarrollando ahora a nivel nacional en el mercado del expendio de gasolinas y diésel. El análisis de la investigación DE-022-2015 y de su sanción son solo un ejemplo de la relevancia que tienen las investigaciones que realiza la COFECE en mercados estratégicos.

El presente trabajo ha dejado claro que una institución como la COFECE, con el apoyo correcto en cuanto a la legislación y con las herramientas correctas para el desarrollo de sus funciones, es muy beneficiosa para el país y es capaz de evitar daños graves en los mercados. Si bien la

evolución y el desarrollo que ha tenido la institución se ha dado a pasos agigantados durante los últimos años, es importante mencionar que aún falta mucho trabajo por hacer. Generar una cultura de competencia no es fácil y en nuestro país gran parte de la población ignora los beneficios que la competencia económica trae consigo, pese a esto, estoy seguro de que la COFECE seguirá redoblando esfuerzos para cumplir con su labor.

Otro de los aspectos importantes ha mencionar, es el hecho de que el desarrollo y desenvolvimiento que he tenido en mi vida laboral no hubiera sido posible sin las herramientas y conocimientos que me proporciono la Facultad de Economía, en mi experiencia la capacidad de análisis y el criterio, así como la vocación de servicio público que tiene un economista formado en la Facultad de Economía, son fundamentales para el desarrollo de las investigaciones que realiza la COFECE.

## Referencias bibliográficas

1. COFECE (2004), “*Competencia Económica en México*”, Editorial Porrúa, México.
2. COFECE (2021). “*Beneficios económicos de las intervenciones de la COFECE, Evaluaciones ex ante 2020*”, México COFECE.
3. COFECE (2014). Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, México COFECE.
4. COFECE (2014). Disposiciones regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.
5. COFECE (2015). “*Guía para el inicio de Investigaciones por Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas*”, México, COFECE.
6. COFECE (2015). “*Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas absolutas*”, México, COFECE.
7. COFECE (2016). “*Herramientas de competencia económica*”, México, COFECE.
8. COFECE (2018). “*Informe de multas 2018*”, México, COFECE.
9. Comisión Federal de Competencia. “*La política de competencia en el umbral de la consolidación*”. México: Miguel Ángel Porrúa, 2013.
10. COFECE (2014). Ley Federal de Competencia Económica, México, COFECE.
11. COFECE. “*Principios generales que rigen el desarrollo de las investigaciones conducidas por la Autoridad Investigadora*”, México, COFECE.
12. González, F. (2005). “*Competencia Económica: Aspectos jurídicos y Económicos*”. México: Porrúa.
13. Motta, M. (2018). “*Política de competencia: teoría y práctica*”. México: FCE, COFECE, CIDE, UNAM.
14. Nicholson, Walter (2008). “*Teoría microeconómica principios básicos y ampliaciones*”. Cengage Learning.
15. Palacios Prieto, A., y Pérez Trujillo, J. N. (2018). “*Reforma en materia de competencia económica*”. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
16. Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., (2007) “*Competencia Económica Estudios de Derecho, Economía y Política. México*”; Porrúa.

## Bibliografía

1. Calvins, S., Gellhorn, E., Kovacic W. E. (2008). “*Derecho y economía de la competencia*”, USAID.
2. Gluyas, Ricardo (2014). “*Prácticas monopólicas absolutas y sistema jurídico*”, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.
3. Ginebra Serrabou, Xavier, Castellón y Luna Víctor Manuel (2014). “*La nueva Ley Federal de Competencia Económica*”, Ciudad de México, México: Bosch.
4. Ginebra Serrabou, Xavier, Negrete Reveles Oscar (2012). “*Derecho de la competencia económica*”. México, Ciudad de México: Porrúa.
5. Ginebra Serrabou, Xavier (2012). “*Teoría general del derecho de la competencia: aspectos económicos, jurídicos y humanísticos*”, México, Porrúa.
6. Mena, Carlos, Salgado, Ricardo (2016). “*La Autoridad Investigadora: Desafíos de una nueva figura en la política de competencia mexicana*”, México.
7. Péreznieta Castro, Leonel (2002). “*Derecho de la competencia económica*”, Oxford University Press.
8. Rivera Eugenio, Schatan Claudia, (2008). “*Centroamérica y México: políticas de competencia a principios del siglo XXI*”, Ciudad de México.
9. Roldán Xopa, J., Mena Labarthe, C., y Méndez Rodríguez, L. A. (2017). “*Derecho de la competencia en México*”. México, D.F.: Porrúa.
10. Witker, Jorge, Varela, Angélica (2003). “*Derecho de la competencia económica en México*”, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

## Páginas de internet:

1. Sabino, C. (1991). “*Diccionario de economía y finanzas. Caracas: Panapo*”. Disponible en: <http://paginas.ufm.edu/SABINO/ingles/book/diccionario.pdf>
2. COFECE (2015). “*Plan Estratégico 2014-2017*”. México: COFECE. Recuperado el veintiocho de abril de 2021, de: [https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE\\_2014-2017\\_act\\_2015.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/attachments/article/37/PE_2014-2017_act_2015.pdf)

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)
4. Página de internet de la COFECE. Disponible en:  
<https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/>
5. Página de internet de la COFECE. Disponible en:  
<https://www.cofece.mx/conocenos/secretaria-tecnica-2/procedimientos-seguido-en-forma-de-juicio/>
6. Página de internet de la COFECE, disponible en la siguiente liga:  
<https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/programa-de-inmunidad/>.