

CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXI LEGISLATURA

## **Comisión de Competitividad**

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE COMPETITIVIDAD, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la **"Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica"**, presentada por el Diputado Ricardo David García Portilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Las y los Diputados integrantes de esta Comisión analizaron el contenido de la iniciativa con el objeto de realizar observaciones y/o comentarios, mismos que fueron integrados al presente dictamen.

Esta Comisión de Competitividad es competente para conocer y resolver respecto a la iniciativa, por lo que con fundamento en lo establecido en los artículos 71 fracción II, 72 y 73 fracción XXX de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; 39 numeral 1, numeral 2 fracción XI, y 45 numeral 6 inciso e) y f) de la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**; y 80 numeral 1 fracción II, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 85, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV y 167 numeral 4 del **Reglamento de la Cámara de Diputados**, se somete a la consideración de esta Asamblea el siguiente:



## **Comisión de Competitividad**

### **DICTAMEN**

Por cuestión de método y estudio, esta dictaminadora procederá a reunir y dar cumplimiento a los elementos exigidos por el artículo 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados en un orden distinto al señalado, es decir, en algunas ocasiones en forma agrupada y en otras en lo individual, por lo que el dictamen se presenta conforme a la siguiente:

#### **METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO Y ANÁLISIS**

En el apartado de “**Antecedentes**”, se describe el proceso legislativo que ha tenido la iniciativa a partir de que fue presentada, hasta el turno del expediente a esta dictaminadora.

Por lo que respecta al apartado de “**Contenido y Objeto de la Iniciativa**”, se realiza una descripción de la misma destacando los elementos más importantes, entre ellos, el planteamiento del problema.

En el apartado de “**Consideraciones**”, los integrantes de esta Comisión dictaminadora realizan un análisis y valoración de los argumentos del iniciante, con base en el contenido de estudios, investigaciones, diversos ordenamientos legales y el texto normativo propuesto.

#### **I. ANTECEDENTES**

1.- En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión celebrada el 29 de noviembre de 2016, se dio cuenta con la *“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica”*, presentada por el **Diputado Ricardo David García Portilla**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

2.- Mediante oficio **No. D.G.P.L. 63-II-5-1670** de fecha 29 de noviembre de 2016, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la



## Comisión de Competitividad

Unión, turnó a la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura la iniciativa señalada con anterioridad para emitir el dictamen correspondiente.

3.- Mediante oficio **CC/LXIII/041/2017** de fecha 14 de febrero de 2017, la Junta Directiva de la Comisión de Competitividad solicitó al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, prórroga por un plazo de cuarenta y cinco días para emitir el dictamen correspondiente a la *"Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica"*.

4.- Mediante oficio No. **D.G.P.L. 63-II-5-2153** de fecha 24 de febrero de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, concedió a la Comisión de Competitividad prórroga por 45 días para dictaminar la iniciativa del Diputado Ricardo David García Portilla.

## II. CONTENIDO Y OBJETO DE LA INICIATIVA

La iniciativa expone que *"En diversos países de Latinoamérica se planteó durante los últimos años la necesidad de promover acciones y políticas para fomentar la competencia, con lo cual el tema de los monopolios se convirtió en un asunto de la agenda pública de la región, pues está claro que una política de fomento a la competencia resulta necesaria, aunque esto requiera enfrentar los intereses de diversos grupos de poder, y que esta política debe contemplar a todos aquellos sectores, sobre todo en los que se mantiene la presencia sólo de algunos pocos jugadores. Existe la coincidencia, en que la falta de competencia constituye uno de los factores que inciden en el incremento de los precios de productos y servicios, y por eso muchos de los gobiernos de Latinoamérica, han promovido reformas para combatir los monopolios"*.

También señala que *"Ante este escenario a más de tres años de aprobada la nueva Ley de Competencia, México continúa enfrentando el problema del predominio de empresas en varias industrias y servicios, no obstante, en la actualidad, si estas empresas intentan recurrir a prácticas anticompetitivas, el órgano regulador ya cuenta con mayores recursos para intervenir y establecer mejores condiciones de competencia. De hecho, desde la reforma de 2013, la*



## Comisión de Competitividad

Comisión Federal de Competencia cuenta con mayores facultades para garantizar la protección de la competencia, además de que en la misma reforma, se eliminó la posibilidad del uso por parte de los monopolios, de medidas cautelares para protegerse –una de las herramientas favoritas de las empresas dominantes– y retrasar de forma indefinida el cumplimiento de cualquier fallo de los órganos reguladores de competencia y del sector de telecomunicaciones (...)"

"La Ley Federal de Competencia Económica, vigente desde el 8 de julio (sic.) de 2014, Reglamentaria del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expidió con el objeto de promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, previendo para ello, la definición de conceptos como agente económico, autoridad investigadora, autoridad pública, barreras a la competencia y libre concurrencia, información confidencial, información pública, información reservada, entre otros."

Se plantea que "El incremento de la productividad es uno de los caminos más importantes para lograr el desarrollo y se logra al poner al alcance de todos los individuos la posibilidad de generar riqueza a través de bienes públicos de calidad, que cumplan la doble función de favorecer el desarrollo personal y atraer inversión. En este sentido, la competencia es un bien público que, a la vez, genera otros bienes de igual naturaleza que son indispensables para el crecimiento económico pero, lo que es aún más relevante, también para el crecimiento económico equitativo y sostenible. La competencia y libre concurrencia son del interés no sólo de quienes compiten, sino también de quienes consumen en un mercado con un mayor o menor nivel de dinamismo, así como de los gobiernos e instituciones encargados de vigilarlas, protegerlas y garantizarlas".

"El Foro Económico Mundial (WEF) en su Reporte de Competitividad Global 2015-2016, destaca que nuestro país registró avances en la eficiencia de sus mercados financieros, sofisticación empresarial y fomento a la innovación; asimismo, señala que la competitividad se vio fortalecida por una mayor



## Comisión de Competitividad

*competencia, aunque aún permanece en niveles bajos, en el mercado de bienes. Precisamente dentro del pilar relativo a "eficiencia del mercado de bienes", México obtuvo un ascenso importante en el subíndice Efectividad de la política antimonopolios, avanzando 37 posiciones, esto es de la posición 104 a la 67, entre 140 países."*

*"Sin duda las reformas en materia de competencia constituyen un gran avance para nuestra economía, sin embargo, como ya se mencionó con anterioridad, aún tenemos muchas sombras, con empresas que resultado de décadas de falta de una regulación efectiva han concentrado la venta de productos y servicios de tal forma que adquieren un poder de mercado prácticamente monopolístico (...)"*

*"La poca regulación y participación del gobierno mexicano en la industria de los alimentos procesados, constituye un riesgo para la gobernabilidad del país, ya que si los grandes consorcios, se ponen de acuerdo, pueden dejar de abastecer el mercado y provocar una crisis, por lo que considero que estas empresas tienen un poder con el que pueden presionar para tener políticas públicas que favorezcan más sus negocios (...)"*

*Bajo ese contexto, se considera que "...la Ley Federal de Competencia Económica ha constituido una valiosa herramienta para inhibir las prácticas monopolísticas y lograr para nuestro país un escenario más propicio para el desarrollo de la competencia en ámbitos que por décadas han constituido le (Sic.) Monopolio de unas cuantas empresas, sin embargo, por el nivel de concentración y el rezago en las leyes de los últimos lustros, aún falta mucho por avanzar y lograr que efectivamente exista una competencia real en muchos servicios y productos en los que continúa prevaleciendo la concentración."*

En tal sentido, la iniciativa tiene por objeto atender algunos elementos de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) que generan cierta incertidumbre e imprecisión sobre algunos conceptos y definiciones con serias implicaciones para los actores económicos y para la misma autoridad en esta materia.

Es por ello que el iniciante propone las siguientes modificaciones a la Ley Federal de Competencia Económica:



**Comisión de Competitividad**

- Incluir la "eficiencia económica" en la definición de "Barreras a la Competencia";
- Modificar los requisitos que deberá cumplir el Titular de la Autoridad Investigadora, entre ellos, el perfil profesional;
- Garantizar que, cuando la Comisión Federal de Competencia Económica identifique un insumo esencial y establezca condiciones de acceso sobre éste, su impacto sea estrictamente pro-competitivo en el mercado; y,
- Establecer en los dictámenes de la Autoridad Investigadora la cuantificación del impacto económico de las afectaciones derivadas de las conductas o prácticas investigadas.

A efecto de ilustrar el alcance de la iniciativa, esta Comisión dictaminadora considera necesario la inclusión de un cuadro comparativo que contenga la normatividad vigente y las propuestas de modificación del iniciante:

<b>Ley Federal de Competencia Económica</b>	
<b>Dice</b>	<b>Debe decir</b>
<p><b>Artículo 3.</b> Para los efectos de esta Ley, se entiende por:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia;</p> <p>V. a XV. ...</p>	<p><b>Artículo 3.</b> ...</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, <b>sin favorecer la eficiencia económica</b>, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia;</p> <p>V. a XV. ...</p>
<p><b>Artículo 31.</b> El titular de la Autoridad Investigadora durará en su encargo</p>	<p><b>Artículo 31.</b> El titular de la Autoridad Investigadora durará en su encargo</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL PODER LEGISLATIVO

### Comisión de Competitividad

<p>cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez, previa evaluación objetiva de su desempeño.</p> <p>Para ser titular de la Autoridad Investigadora se deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Poseer al día de la designación, título profesional con antigüedad mínima de diez años, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;</p> <p>IV. y V. ...</p> <p>VI. Acreditar en los términos del artículo 30 de esta Ley, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;</p> <p>VII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez, previa evaluación objetiva de su desempeño. <b>Para ser titular de la Autoridad Investigadora se deberá cumplir con el perfil y procedimiento para su elección conforme a lo establecido a continuación:</b></p> <p><b>(Se elimina)</b></p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Poseer al día de la designación, título profesional en economía o derecho y acreditar, conocimientos técnicos en competencia económica y la suficiente solvencia profesional para asumir la titularidad del cargo, con antigüedad mínima de diez años, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;</p> <p>IV. y V. ...</p> <p>VI. Acreditar en los términos del artículo 30 de esta ley, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo; y obtener una de las tres calificaciones más altas derivadas del examen técnico en materia de economía y derecho de la competencia que, mediante convocatoria pública, el Comité de Evaluación aplique a los postulantes;</p> <p>VII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 60. Para determinar la existencia de insumo esencial, la Comisión deberá considerar:</p>	<p>Artículo 60. ...</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL PODER LEGISLATIVO DE LA FEDERACIÓN

### Comisión de Competitividad

<p>I. a III. ... <b>IV.</b> Las circunstancias bajo las cuales el Agente Económico llegó a controlar el insumo, y  (Se adiciona)  V. ...</p>	<p>I. a III. ... <b>IV.</b> Las circunstancias bajo las cuales el Agente Económico llegó a controlar el insumo, y  <b>IV Bis.</b> Si la imposición de condiciones de acceso a ese insumo es susceptible de generar un impacto pro-competitivo relevante en el mercado o los mercados relevantes analizados, y  V. ...</p>
<p><b>Artículo 79.</b> El dictamen deberá contener al menos lo siguiente:</p> <p>I.  II. Los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado;</p> <p>III. y IV. ...</p>	<p><b>Artículo 79.</b> ...</p> <p>I.  II. Los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; <b>a partir de la cuantificación del impacto o los impactos económicos derivados de la práctica o la conducta investigada;</b></p> <p>III. y IV. ...</p>
<p><b>Artículos Transitorios</b></p>	
<p><b>Artículo Único.</b> El presente Decreto entrará en vigor, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>	

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** El 11 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación<sup>1</sup>, el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica.

<sup>1</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_208\\_11jun13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf)



### **Comisión de Competitividad**

Por lo que respecta a las modificaciones al artículo 28 Constitucional, se destacan los aspectos más relevantes para efectos del presente dictamen:

- Se crea la Comisión Federal de Competencia Económica (**COFECE**) como Órgano Constitucionalmente Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- La COFECE tendrá por objeto 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.
- Otorgamiento de nuevas facultades a la COFECE para eliminar efectos anticompetitivos, tales como:
  - Ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia.
  - Regular el acceso a insumos esenciales.
  - Ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de agentes económicos.
- Independencia en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones.
- La COFECE dictará sus resoluciones con plena independencia.
- Separación de la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio.
- Eliminación de medios de impugnación ordinarios.
- Se establecen Juzgados y Tribunales especializados en materia de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica.
- Impugnación de actos de la COFECE mediante juicio de amparo indirecto.
- Impugnación de resoluciones de la COFECE respecto de resoluciones que ponen fin al juicio.

Derivado de la reforma Constitucional, el 19 de febrero de 2014, el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión la *"Iniciativa de Decreto por la que se expide la Ley Federal de Competencia Económica y se reforma el artículo 254 Bis del Código Penal Federal"*.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL PODER LEGISLATIVO

### Comisión de Competitividad

Es menester señalar que desde la concepción de la propuesta de la nueva Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), en la exposición de motivos<sup>2</sup> se estableció generar esquemas que permitieran acabar con las prácticas monopólicas y demás conductas anticompetitivas que durante años han retrasado el crecimiento económico del país:

*“... la iniciativa que hoy pongo a consideración de esa soberanía está encaminada a generar esquemas que nos permitan acabar con las prácticas monopólicas y demás conductas anticompetitivas que durante años han retrasado el crecimiento económico del país, mediante la regulación de un órgano autónomo, independiente e imparcial en materia de competencia económica; la generación de esquemas de libre competencia y libre concurrencia; la prevención efectiva de las prácticas monopólicas y las conductas anticompetitivas, y el establecimiento de sanciones a quienes atenten contra la libre competencia y concurrencia”.*

En ese sentido, en el proceso legislativo de creación de la LFCE se consideraron y plasmaron las directrices fijadas en la reforma constitucional (en particular las de los artículos 28 y 94), incluyendo la instrumentación de nuevas facultades para la COFECE. A continuación se señalan las más relevantes para efectos del presente dictamen:

- La LFCE es aplicable a todos los agentes que participen en la actividad económica, con las excepciones que prevé la Constitución.
- Establece un esquema en donde no puedan fijarse precios a los productos de manera arbitraria por parte del Gobierno Federal u otra autoridad.
- Facultad para que el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía o la Procuraduría Federal del Consumidor, pueda presentar denuncias ante la COFECE de manera preferente.
- Fortalecimiento de esquema de sanciones que inhiben el comportamiento anticompetitivo.

El 23 de mayo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 Constitucional en materia de libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones. Dicha ley es de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en toda la República y su objeto se encuentra establecido en el artículo 2:

<sup>2</sup> <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/feb/20140220-III.pdf>



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXI LEGISLATURA

## Comisión de Competitividad

*"Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados."*

**SEGUNDA.-** Esta dictaminadora reconoce la intención del legislador Ricardo David García Portilla respecto a fortalecer la competencia económica, sin embargo, disiente respecto al planteamiento y por lo tanto a la solución legislativa considerada por el autor de la iniciativa.

Respecto a reformar la fracción IV del artículo 3 de la LFCE, a efecto de contemplar la "Eficiencia Económica" en la definición de "Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia"; se considera innecesario, toda vez que la LFCE ya prevé la "Eficiencia Económica".

Bajo ese contexto y como lo señala el iniciante, desde una perspectiva estrictamente económica, pueden existir barreras al comercio que beneficien la economía de un determinado sector, como los "monopolios naturales". Ahora bien, como lo señala N. Gregory Mankiw en su obra Principios de Economía, "una industria es un monopolio natural cuando una única empresa puede ofrecer un producto, o un servicio, a todo un mercado a un menor costo que dos o más empresas"; es decir, un monopolio natural surge cuando hay "economías de escala"<sup>3</sup> en el intervalo relevante a la producción. En conclusión, una única empresa puede producir cualquier cantidad con el menor costo posible.

En ese sentido, la función de la eficiencia económica consiste básicamente en producir la mayor cantidad al menor costo, o lograr los resultados esperados usando la menor cantidad posible de recursos; función que ya se encuentra reconocida en la LFCE. Lo anterior es así, toda vez que entre las conductas anticompetitivas prohibidas por la ley se encuentran las barreras que, en términos de esta ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier

---

<sup>3</sup> Cuando la curva de costo total promedio de una empresa decrece continuamente, la empresa tiene un monopolio natural.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL PODER LEGISLATIVO

### **Comisión de Competitividad**

forma la libre concurrencia o la competencia económica, en la producción, distribución o comercialización de bienes o servicios:

**"LIBRO SEGUNDO  
DE LAS CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS  
TÍTULO ÚNICO  
DE LAS CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

**Capítulo I**

**De la Prohibición de Conductas Anticompetitivas**

**Artículo 52.** *Están prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de esta Ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.*

[...]

**Capítulo IV**

**De la Prohibición de Barreras a la Libre Concurrencia y la Competencia Económica**

**Artículo 57.** *La Comisión proveerá lo conducente para prevenir y eliminar las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, en las proporciones necesarias para eliminar los efectos anticompetitivos, a través de los procedimientos previstos en esta Ley."*

De lo anterior, se deduce que la LFCE, prevé los procedimientos respectivos para prevenir e inhibir las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica.

En este sentido, el artículo 94 de la LFCE establece que la COFECE iniciará de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía el Procedimiento Especial de investigación cuando existan elementos que hagan suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en un mercado y con el fin de determinar la existencia de barreras a la competencia que puedan generar efectos anticompetitivos en el mercado.

Asimismo prevé que, en todos los casos, la COFECE deberá verificar que las medidas propuestas (en la respectiva resolución) generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demuestre, en su oportunidad, que las barreras a la competencia generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una



## Comisión de Competitividad

mejora del bienestar del consumidor. Entre las ganancias en eficiencia se podrán contemplar las que sean resultado de la innovación en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios.

### "TÍTULO IV DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

#### Capítulo I

#### *De las Investigaciones para Determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia*

*Artículo 94. La Comisión iniciará de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, el procedimiento de investigación cuando existan elementos que hagan suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en un mercado y con el fin de determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos, mismo que se realizará conforme a lo siguiente:*

*I. a VII. ...*

*...  
...  
...  
...*

*En todos los casos, la Comisión deberá verificar que las medidas propuestas generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demuestre, en su oportunidad, que las barreras a la competencia y los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor. Entre las ganancias en eficiencia se podrán contemplar las que sean resultado de la innovación en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios."*

Por lo anterior, se considera que la propuesta del iniciante ya se encuentra atendida en el artículo 94 de la LFCE; aunado a ello, la redacción podría causar una interpretación errónea de lo que debe entenderse por "Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia".

**TERCERA.-** Por lo que atañe a la reforma propuesta al artículo 31 de la LFCE, respecto a incorporar una definición a través de la cual se considere un perfil profesional en "Economía o Derecho" y acreditar conocimientos técnicos en competencia económica y la suficiente solvencia profesional para ser Titular de la Autoridad Investigadora; así como acreditar obtener una de las tres

13





## **Comisión de Competitividad**

*El Comité emitirá una convocatoria pública para cubrir la vacante. Verificará el cumplimiento, por parte de los aspirantes, de los requisitos contenidos en el presente artículo y, a quienes los hayan satisfecho, aplicará un examen de conocimientos en la materia; el procedimiento deberá observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia.*

*Para la formulación del examen de conocimientos, el Comité de Evaluación deberá considerar la opinión de cuando menos dos instituciones de educación superior y seguirá las mejores prácticas en la materia.*

*El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre esos aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado.*

...  
..."

Asimismo, existe desproporcionalidad en los requisitos exigidos entre uno y otro cargo, es decir, se estarían imponiendo más requisitos para ser Titular de la Autoridad Investigadora que para sus superiores que son los Comisionados de la COFECE.

En segundo lugar, la iniciativa no prevé un análisis lógico-jurídico, o por lo menos evidencia empírica que demuestre que es necesario modificar el perfil que deberá tener el Titular de la Autoridad Investigadora.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 30 de la LFCE, la designación o remoción del Titular de la Autoridad Investigadora es una facultad exclusiva del Pleno de Comisionados de la COFECE. Por lo que la "sofistencia profesional", (aunque es un término ambiguo ya que no determina un parámetro de experiencia profesional), debe ser evaluada por el Pleno de la COFECE y, en ese sentido, el título profesional pudiera ser distinto al de licenciatura en derecho o economía.

**CUARTA.-** En cuanto a la propuesta de adicionar una fracción IV Bis al artículo 60 de la LFCE, con el objeto que para determinar la existencia de insumos esenciales, la COFECE considere si el acceso a ese insumo es susceptible de



## Comisión de Competitividad

generar un impacto estrictamente pro-competitivo relevante en el mercado, esta Comisión Dictaminadora lo considera innecesario.

Bajo ese contexto, la LFCE prevé un procedimiento especial para determinar insumos esenciales o barreras a la competencia. Y como bien lo señala el iniciante "...la existencia de insumos esenciales no va necesariamente en contra de la competencia. Solo si el control y las medidas de acceso a estos insumos constituyen una práctica anticompetitiva es que deben de castigarse..." "... la identificación de un insumo esencial se realiza sólo con un propósito: imponer condiciones de acceso..."

En ese sentido, el artículo 94 de la LFCE establece que la COFECE iniciará de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía el Procedimiento Especial de investigación cuando existan elementos que hagan suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en un mercado y con el fin de determinar insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos en el mercado.

Asimismo prevé que, en todos los casos, la COFECE deberá verificar que las medidas propuestas (en la respectiva resolución) generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demuestre, en su oportunidad, que los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia e inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor. Entre las ganancias en eficiencia se podrán contemplar las que sean resultado de la innovación en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios.

### "TÍTULO IV DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

#### Capítulo I

#### *De las Investigaciones para Determinar Insumos Esenciales o Barreras a la Competencia*

**Artículo 94.** *La Comisión iniciará de oficio o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, el procedimiento de investigación cuando existan elementos que hagan suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en un mercado y con el fin de determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos, mismo que se realizará conforme a lo siguiente:*



## Comisión de Competitividad

I. a VII. ...

...  
...  
...  
...

*En todos los casos, la Comisión deberá verificar que las medidas propuestas generarán incrementos en eficiencia en los mercados, por lo que no se impondrán éstas cuando el Agente Económico con interés jurídico en el procedimiento demostro, en su oportunidad, que las barreras a la competencia y los insumos esenciales generan ganancias en eficiencia o inciden favorablemente en el proceso de competencia económica y libre concurrencia superando sus posibles efectos anticompetitivos, y resultan en una mejora del bienestar del consumidor. Entre las ganancias en eficiencia se podrán contemplar las que sean resultado de la innovación en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios."*

Asimismo, el artículo 10 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE, establece que para efectos de la fracción V del artículo 60 de la LFCE, la COFECE deberá considerar si permitir el uso del insumo por parte de terceros podría generar eficiencia en los mercados.

*"ARTÍCULO 10. Para efectos de la fracción V del artículo 60 de la Ley, la Autoridad Investigadora debe evaluar, en el dictamen preliminar, si regular el acceso al insumo o permitir su uso por parte de terceros generará eficiencia en los mercados."*

Por lo que, la COFECE analizará caso por caso si la existencia de insumos esenciales afecta la eficiencia del mercado de determinado sector, lo cual requiere del análisis e investigación conforme al procedimiento previsto en el artículo 94 de la LFCE.

De lo anterior se concluye que, la facultad de la COFECE para investigar, determinar y regular el acceso a insumos esenciales, supone que su existencia y/o funcionamiento en un mercado determinado genera efectos anticompetitivos. En ese sentido, la COFECE está facultada para regular las modalidades de acceso, precios, condiciones técnicas y/o de calidad; en su caso, estas medidas deberán generar incrementos en eficiencia en los mercados, es decir, las condiciones para determinar que un insumo esencial puede generar un impacto pro-competitivo relevante en el mercado, dependerá de la indagación que realice



### **Comisión de Competitividad**

la Autoridad Investigadora para evaluar si las condiciones de acceso a un insumo esencial o su uso por parte de terceros generara eficiencia en el mercado.

**QUINTA.-** Por lo que respecta a reformar la fracción II del artículo 79 de la LFCE, con la finalidad de que el dictamen con el que concluye la investigación considere "los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; a partir de la cuantificación del impacto o los impactos económicos derivados de la práctica o la conducta investigada"; se considera inviable por parte de esta Dictaminadora, ya que afectaría la operación de la COFECE y debilitaría su capacidad para investigar y sancionar prácticas monopólicas.

Lo anterior en virtud que de conformidad con el artículo 79 de la LFCE, el dictamen de probable responsabilidad de los agentes económicos, debe contener las pruebas y elementos de convicción que permitan presumir la realización de una práctica ilegal con un objeto o efecto anticompetitivo en los mercados, es decir, sólo debe establecer formalmente una acusación presuncional, para poder dar inicio al procedimiento en forma de juicio.

Por lo que, al establecer la obligación de cuantificar el impacto económico (daños o perjuicios) que generaría una práctica monopólica en el dictamen de probable responsabilidad, impondría una carga que afectaría la eficacia de las investigaciones y la acreditación de prácticas o conductas anticompetitivas, lo que traería como resultado que el desahogo de dicha etapa de investigación sea más lenta y prolongada; aunado a ello complicaría el desahogo de la etapa de "Procedimiento Seguido en Forma de Juicio" y en su caso el procedimiento de control judicial para determinar daños.

Finalmente, es menester señalar que el daño es un elemento para individualizar la sanción que pudiera llegar a imponerse, más no para imputar la responsabilidad al agente económico.

Por lo anteriormente expuesto en las consideraciones fundadas y motivadas del presente dictamen, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:



CÁMARA DE DIPUTADOS  
PODER LEGISLATIVO

### Comisión de Competitividad

#### ACUERDO

**Primero.-** Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, presentada por el el Diputado Ricardo David García Portilla, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Segundo.-** Archívense el expediente como formal y materialmente concluido.

#### La Comisión de Competitividad

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiocho días del mes de abril de 2017.

DIPUTADO	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. HÉCTOR PERALTA GRAPPIN Presidente PRD			
	DIP. MARTHA HILDA GONZÁLEZ CALDERÓN Secretaría PRI			
	DIP. ALEJANDRO JURADINI VILLASEÑOR Secretario PRI			
	DIP. SUSANA OSORNO BELMONT Secretaría PRI			



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL PODER LEGISLATIVO

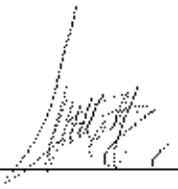
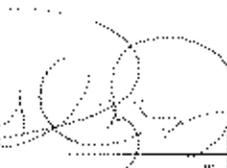
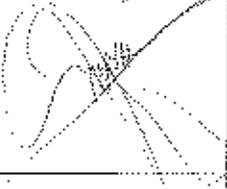
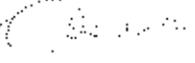
### Comisión de Competitividad

	<b>DIP. ESTHELA DE JESÚS PONCE DELTRÁN</b> Secretaría PRI			
	<b>DIP. LUIS FERNANDO ANTERO VALLE</b> Secretario PAN			
	<b>DIP. LUZ ARGELIA PANIAGUA FIGUEROA</b> Secretaria PAN			
	<b>DIP. KAREN ORNEY RAMÍREZ PERALTA</b> Secretaria PRD			
	<b>DIP. JUAN MANUEL CELIS AGUIRRE</b> Secretario PVEM			
	<b>DIP. BLANCA MARGARITA CUATA DOMÍNGUEZ</b> Secretaria MORENA			
	<b>DIP. GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO</b> Secretario MC			
	<b>DIP. BERNARDINO ANTELO ESPER</b> Integrante PRI			



CÁMARA DE DIPUTADOS  
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

### Comisión de Competitividad

	<b>DIP. MARÍA CHÁVEZ GARCÍA</b> Integrante MORENA			
	<b>DIP. RICARDO DEL RIVERO MARTÍNEZ</b> Integrante PAN			
	<b>DIP. ELVIA GRACIELA PALOMARES RAMÍREZ</b> Integrante PRI			
	<b>DIP. JOSÉ ANTONIO ESTEFAN GARFIAS</b> Integrante PRD			
	<b>DIP. KARLA KARINA OSUNA CARRANCO</b> Integrante PAN			
	<b>DIP. FELIPE REYES ÁLVAREZ</b> Integrante PRD			
	<b>DIP. ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA</b> Integrante PAN			
	<b>DIP. FEDERICO EUGENIO VARGAS RODRÍGUEZ</b> Integrante PRI			