

## **Comisión Federal de Competencia Económica**

### **Desempeño de la COFECE en Materia de Competencia Económica**

Auditoría de Desempeño: 2020-0-41100-07-0109-2021

109-GB

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar el desempeño de la COFECE en el cumplimiento del objetivo de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia, mediante la prevención, investigación, promoción y sanción a las prácticas monopólicas.

#### ***Alcance***

La auditoría comprendió la revisión de la Cuenta Pública 2020, tomando como referencia el periodo 2014-2020, ya que, en junio de 2013 se reformó el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se modificará la Ley Federal de Competencia Económica y la COFECE se constituyera como órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tendría por objeto garantizar la competencia económica y la libre concurrencia.

El alcance temático de la auditoría incluyó 10 vertientes: a) Diseño normativo e institucional de la COFECE; b) Gobernanza; c) Sistema de Planeación Institucional; d); Prevención; e) Investigación; f) Promoción; g) Sanción; h) Garantizar la competencia económica y la libre concurrencia; i) Ejercicio de los recursos; y j) Mecanismos de evaluación y control.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión del grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación sobre el desempeño de la COFECE en el cumplimiento del objetivo de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia, mediante los procesos de prevención, investigación, promoción y sanción a las prácticas monopólicas.

### **Antecedentes**

En el artículo 28 constitucional, primer párrafo, se señala que: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes”.

En diciembre de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Competencia Económica que dio origen a la Comisión Federal de Competencia (COFECO) como la autoridad responsable de prevenir, investigar y sancionar las prácticas contrarias a la competencia para todos los sectores de la economía y comenzó a operar como órgano administrativo de la Secretaría de Economía.

En 2013, se reformó el artículo 28 constitucional y, en 2014, se modificó la Ley Federal de Competencia Económica, instituyéndose la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendría por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia en todos los sectores de la economía (excepto telecomunicaciones y radiodifusión). La Comisión contaría con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas, ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia económica 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.

Entre las nuevas atribuciones conferidas a la COFECE, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Competencia Económica de 2014, destaca, que deberá publicar las “Disposiciones Regulatorias de la Ley sobre la imposición de sanciones, prácticas monopólicas, determinación de poder sustancial para uno o varios agentes económicos, identificación de mercados relevantes, barreras a la competencia y libre concurrencia, insumos esenciales, así como para la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos”.

La COFECE estableció una estrategia de priorización, a fin de enfocarse en los sectores económicos que le permitieran maximizar la efectividad de sus intervenciones, sin que esto implique que no se atiendan problemas de competencia en otros sectores económicos. Para lo cual, la Comisión definió seis criterios, identificando los sectores que debían ser prioritarios para el periodo 2014-2017.

Con base en los criterios anteriores, en 2014 y 2015, la COFECE tomó la decisión de analizar las condiciones de competencia del sector financiero y del sector agroalimentario, por medio de estudios de mercado; asimismo, con motivo de la reforma en materia energética, la

Comisión incorporó dicho sector como parte de los que revisaría de manera prioritaria, y fortaleció el trabajo en las contrataciones públicas. <sup>1/</sup>

La Comisión elaboró su Plan Estratégico 2018-2021, como organismo autónomo, en el cual se identificaron cinco objetivos, los cuales fueron: 1. Aplicar eficazmente la normativa en materia de competencia económica; 2. Impulsar activamente la prevención y corrección de estructuras de mercado y marcos jurídicos anticompetitivos; 3. Defender la legalidad de las actuaciones de la Comisión y ejercer las atribuciones que tiene conferidas; 4. Posicionar la competencia económica en la agenda pública y 5. Consolidar un modelo organizacional de vanguardia.

Para 2020, en el Programa Anual de Trabajo, la Comisión definió 19 líneas de acción que se vincularon con cuatro de los cinco objetivos institucionales, y 25 de las 31 líneas estratégicas, ya que, el objetivo relativo a defender la legalidad de las actuaciones de la Comisión y ejercer las atribuciones que tiene conferidas no tuvo ninguna acción vinculada en ese año. Además, se identificó que, como resultado de la pandemia por el virus SARS-CoV2, el Pleno de la COFECE autorizó dar de baja dos de las 19 acciones programadas y modificar las metas en dos más, por lo que, durante la ejecución de la auditoría el grupo auditor verificó el desempeño de las unidades responsables de la COFECE, en cuanto al cumplimiento de las líneas de acción que se establecieron para 2020 y la vinculación específica a cada uno de los objetivos y líneas estratégicas.

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, la COFECE tuvo como objetivo realizar investigaciones en los mercados de gas licuado de petróleo, combustibles, plataformas digitales, intermediación de valores de deuda, autotransporte federal de pasajeros, maíz, medicamentos, estudios de laboratorio y banco de sangre.

Asimismo, uno de los principales beneficios generados por la COFECE a la sociedad consiste en contribuir al combate de la desigualdad, por medio de la aplicación de una política de competencia efectiva que elimine los sobrepuestos, de manera que los ingresos de las familias mexicanas alcancen para más, y mejores productos y servicios. Un estudio sobre poder de mercado señaló que, a pesar de los avances de la política de competencia en los últimos 25 años, las familias han pagado 98.0% más de lo que deberían en los mercados para el consumo, lo cual reduce el poder de compra de los mexicanos en 16.0%. <sup>2/</sup>

Como parte de los resultados obtenidos por las intervenciones de la COFECE, para favorecer la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores, se estimó que de 2014 a 2018 las resoluciones de la COFECE se han traducido en beneficios para los mexicanos de 19

---

<sup>1/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, "Plan Estratégico 2014-2017" México, 2015, pág. 22

<sup>2/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, Poder de Mercado y Bienestar Social, "Estudio sobre el impacto que tiene el poder de mercado en el bienestar de los hogares mexicanos, apartado 5 "Conclusiones", pp.98.

mil millones de pesos. Por cada peso asignado a la Comisión mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, se han generado beneficios a la sociedad de seis pesos.<sup>3/</sup>

La Auditoría número 109-GB comprendió la revisión de la Cuenta Pública 2020, tomando como referencia el periodo 2014-2020, ya que, en junio de 2013 se reformó el artículo 28 Constitucional, para modificar la LFCE y la COFECE se constituyera como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró a la epidemia provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) como emergencia de salud pública mundial, por lo que instó a los gobiernos a que llevaran a cabo medidas enfocadas a mitigar el contagio de la enfermedad, permitiendo que los sistemas nacionales de salud de los distintos países establecieran diversas acciones sanitarias para poder enfrentar la emergencia.<sup>1/</sup> En este contexto, la COFECE continuó desarrollando sus procesos de prevención, investigación, promoción y sanción de prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas; no obstante, esta circunstancia pudo haber tenido un impacto mayor en garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en los sectores económicos y mercados de la economía nacional, debido a la suspensión de plazos en la Comisión para la gestión de la seguridad y salud de los trabajadores, así como de los agentes económicos.<sup>4/</sup>

## **Resultados**

### **1. *Diseño normativo e institucional de la COFECE***

Mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, el grupo auditor solicitó a la COFECE proporcionar Notas explicativas en las que se precise cómo el diseño, implementación y resultados de la normativa institucional que reguló la operación de la COFECE, así como la actualización de los documentos normativos, contribuyeron a cumplir con el objetivo de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia durante 2020. Además, se solicitó la definición que ha establecido la Comisión para los términos de “Competencia económica” y de “Libre concurrencia”.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020 y DGPE-CFCE-2021-021 del 10 y 18 de junio de 2021, respectivamente, la Comisión proporcionó la normativa, las disposiciones regulatorias, el Estatuto Orgánico, los criterios, las guías y lineamientos, que regularon a la Comisión.

El resultado se dividió en dos apartados: a) Análisis del diseño normativo de la Política de Competencia y b) Análisis del diseño normativo e institucional de la Comisión.

---

<sup>3/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Exposición de Motivos 2020, Capítulo IV 4 “Política de gasto de los poderes legislativo y judicial y de los entes autónomos, apartado 4.8 “Comisión Federal de Competencia Económica”, pp. 321.

<sup>4/</sup> Consultado en diciembre de 2021 mediante el link: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2020/05/DOF-Cuarto-acuerdo-de-suspension-de-plazos-COFECE.pdf>

a) Análisis del diseño normativo de la Política de Competencia

a.1 Emisión y actualización de la Ley Federal de Competencia Económica

Las atribuciones de la COFECE en cuanto a prevención, <sup>5/</sup> investigación, <sup>6/</sup> promoción <sup>7/</sup> y sanción <sup>8/</sup> se establecieron en la LFCE, vigente en 2020, como se muestra en el presente Informe de Auditoría.

Se analizó la congruencia, vigencia, diseño y actualización de los instrumentos normativos que regularon la política de competencia y libre concurrencia, como se presenta a continuación:

OBJETO DE LA NORMATIVA QUE REGULÓ LA POLÍTICA DE COMPETENCIA, 2020

Instrumento normativo	Objeto
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)	En el artículo 28, párrafo décimo cuarto, se establece que: “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 y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados (...)”.
Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)	En el artículo 2, se señala que: “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”.
Estatuto Orgánico de la COFECE (EO COFECE)	En el artículo 1, se señala que: “El presente Estatuto tiene por objeto establecer la estructura orgánica y las bases de operación de la Comisión Federal de Competencia Económica, a fin de dar cumplimiento al objeto de la LFCE”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la CPEUM, la LFCE y el EO de la COFECE vigentes en 2020.

En la revisión de la normativa que reguló la operación de la Comisión, se identificó que el objeto del artículo 28 constitucional, de la Ley Federal de Competencia Económica y el Estatuto Orgánico de la COFECE fueron congruentes en su diseño normativo.

Asimismo, como resultado de las reformas de la LFCE publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo y del Estatuto Orgánico de la COFECE del 3 de julio, ambos de 2021, se identificó que el diseño normativo que reguló a la COFECE estuvo vigente y actualizado.

a.2 Análisis del diseño de la Ley Federal de Competencia Económica

Con el propósito de evaluar el diseño de la LFCE, ordenamiento normativo reglamentario del artículo 28 de la CPEUM, en materia de libre concurrencia y competencia económica, de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de

<sup>5/</sup> Artículos 12, fracciones XII, XIII, XIV, XV y XIX; 63, fracciones I, II, III, IV y V; 90, fracción VIII, párrafos tercero y cuarto.

<sup>6/</sup> Artículos 10 y 12, fracción XXIII.

<sup>7/</sup> Artículo 12, fracción XXI.

<sup>8/</sup> Artículos 78, fracción I, 79, fracciones I, II, III y IV, 100, 103, fracción I, 126, fracciones I y II, 127, fracciones IV, V, VII, VIII, IX y XI.

observancia general en toda la República se revisó en ese documento, y se precisó que se establecieron las atribuciones de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) como responsable de la Política de Competencia en México, en todos los sectores de la economía, excepto telecomunicaciones y radiodifusión, a cargo del Instituto Federal de Telecomunicaciones. El instrumento normativo fue publicado en el DOF en mayo de 2014, el cual tuvo su última reforma en 2017 y fue vigente para 2020.

En el análisis de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) publicada en el DOF en 2014, reformada en 2017 y vigente en 2020, se identificó que la normativa requiere ser revisada y actualizada, debido a que se identificaron las áreas de mejora siguientes:

- Se omitieron las definiciones de competencia económica y libre concurrencia, aun cuando son parte de la materia que regula el mandato de la Comisión, tampoco se especificó el término del concepto de competencia efectiva, por lo que se identificó un área de mejora en su normativa interna para que se establezcan las definiciones precisas de los conceptos de competencia económica, libre concurrencia y competencia efectiva, en términos de los artículos 28, párrafos primero y décimo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 2 de la Ley Federal de Competencia Económica.

Como consecuencia de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de información para proponer la inclusión de los conceptos de competencia económica, libre concurrencia y competencia efectiva en el Plan Estratégico 2022-2025. Al respecto, el 9 de diciembre de 2021, la Comisión remitió la Nota Explicativa en la que estableció el compromiso de incluir la definición de los conceptos en su Plan Estratégico 2022-2025, el cual será emitido en el primer trimestre de 2022.

#### b) Análisis del diseño normativo e institucional de la Comisión

En la revisión del Estatuto Orgánico de la COFECE, se identificaron las áreas responsables de cumplir con las atribuciones de la Comisión, las cuales fueron el Pleno, la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales, la Secretaría Técnica y la Unidad Investigadora, así como las Direcciones generales de Planeación y Evaluación, de Promoción a la Competencia, de Estudios Económicos, de Concentraciones, de Inteligencia de Mercados, de Investigaciones de Mercado, de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, de Mercados Regulados y de Mercados Digitales, principalmente.

En el Estatuto se definió de forma específica la actuación de la Comisión para cumplir con sus atribuciones y su mandato constitucional definidas en la LFCE y en el artículo 28 constitucional. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

## ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA LFCE Y DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COFECE, VIGENTES EN 2020

LFCE 2017	Estatuto Orgánico de la COFECE	Comentarios
Art. 12. La Comisión tendrá las siguientes atribuciones: I. Garantizar la libre concurrencia y competencia económica; prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas, en los términos de esta Ley.	Artículo 5, fracción I, corresponde al <b>Pleno de la COFECE</b> . I. Garantizar la libre concurrencia y competencia económica; prevenir y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas, en los términos de la Ley.	La Ley y el Estatuto fueron congruentes en cuanto a señalar que tienen por objeto, garantizar la libre concurrencia y competencia.
XVI. Resolver sobre las solicitudes de opinión formal, y emitir orientaciones generales en materia de libre concurrencia y competencia económica que le sean formuladas de conformidad con los artículos 104 a 110 de esta Ley.	Artículo 5, fracción XII, corresponde al <b>Pleno</b> , resolver sobre las solicitudes de opinión formal en materia de libre concurrencia y competencia económica que le sean formuladas de conformidad con los artículos 104 y 106, fracción V, de la Ley.	El Estatuto Orgánico refiere que debe resolver sobre solicitudes de conformidad con los artículos 104 y 106, fracción V de la Ley; sin embargo, la Ley indica que es conforme a los artículos 104 al 110, pero no se incluyó el 105, 107, 108, 109 y 110.

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con base en la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.

Si bien el Estatuto Orgánico fue congruente con el mandato de la Ley y el artículo 28 constitucional, en el artículo 5, fracción XII, se refirió que se debe resolver sobre solicitudes de una opinión formal en materia de libre concurrencia y competencia económica que cualquier Agente Económico solicite a la Comisión, de conformidad con los artículos 104 y 106, fracción V, de la Ley, pero en la Ley se indica que debe realizarse conforme a los artículos 104 al 110, por lo que, no se incluyeron los artículos 105, 107, 108, 109 y 110.

Con la Nota Informativa del 22 de septiembre de 2021, la COFECE señaló que los artículos 105, 107, 108, 109 y 110 “abordan cuestiones procedimentales (...) aplicables a los agentes económicos que promueven las solicitudes de orientación formal (...)”. Se observó que los artículos 105 y 107, se refieren a la solicitud y retiro de opinión por parte de los Agentes Económicos en materia de libre concurrencia y competencia económica, mientras que los artículos 108, 109 y 110 señalan procesos que debe realizar la Comisión en cuanto al contenido de las opiniones que emite; que dichas opiniones se harán públicas en su sitio de internet y, que la Comisión deberá ofrecer orientación general a cualquier persona física o moral, así como cualquier Autoridad Pública.

Por lo anterior, el grupo auditor consideró que, para dar cumplimiento a los artículos 108 y 109 debe haber una solicitud de opinión (artículo 105) y el proceso del artículo 110 se precisó en la sección decimoprimer, artículo 137, de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE y no es necesaria su inclusión en el Estatuto Orgánico de la COFECE, por lo que no se identificaron áreas de mejora en su diseño, de conformidad con lo establecido en el artículo 1, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

#### 2020-0-41100-07-0109-07-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Competencia Económica elabore un informe en el que se analice la factibilidad de incluir en su Plan Estratégico para el periodo 2022-2025, los términos de competencia económica, libre concurrencia y competencia efectiva, a publicarse en el primer trimestre de 2022, a fin de contar con un instrumento actualizado, en cumplimiento de los artículos 28, párrafos primero y décimo cuarto, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y, 2 de la Ley Federal de Competencia Económica, e informe a la Auditoría Superior de Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## 2. *Gobernanza*

Con el Oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021, y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar los lineamientos, documentos, criterios y procedimientos específicos, vigentes en 2020, en los que la COFECE adoptó prácticas de buena gobernanza; las actas, acuerdos y resoluciones aprobados por el Pleno para 2020, relacionados con garantizar la competencia económica y la libre concurrencia de todos los sectores económicos; notas informativas que expliquen de qué manera el Pleno de la COFECE fortaleció el proceso de toma de decisiones en materia de prevención, investigación, promoción y sanción, así como del sistema de planeación institucional.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo; DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio; DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio, y DGPE-CFCE-2021-032 del 22 de septiembre, todos de 2021, la Comisión proporcionó las actas emitidas en las sesiones ordinarias, extraordinarias y excepcionales por el Pleno para 2020 y la Nota informativa de la adopción de prácticas de Gobernanza.

El resultado se presenta en los apartados siguientes: a) Lineamientos para la adopción de prácticas de Buena Gobernanza en 2020; b) Criterios y procedimientos para la adopción de la Buena Gobernanza en 2020, y c) Actas aprobadas por el Pleno de la COFECE en 2020.

### a) Lineamientos para la adopción de prácticas de Buena Gobernanza en 2020

La COFECE señaló que: “ha fomentado la adopción de prácticas de buena gobernanza en los procesos de planeación estratégica; control interno; ética e integridad; y transparencia y rendición de cuentas (...)”. En su portal de internet consultado en la dirección electrónica <sup>9/</sup>, se observó que: “participa y contribuye en grupos de trabajo y cooperación de organismos internacionales, con el fin de adoptar principios y mejores prácticas internacionales en materia de competencia económica, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)”. Asimismo, el ente fiscalizado indicó que: “participa en el Comité de Competencia de la OCDE, que es un foro de análisis de la política de competencia e intercambio de experiencias sobre las mejores prácticas en esta materia”.

---

<sup>9/</sup> Consultado el 3 de noviembre de 2021, mediante el link: <https://www.cofece.mx/asuntosinternacionales/-contribuciones-al-comite-de-competencia-de-la-ocde-y-otros-foros/?lang=en>.



Con la Nota Informativa la Comisión señaló que: “En el documento denominado Modelo COFECE, ha implementado mejoras y diseñado nuevos procesos que permiten atender las recomendaciones factibles que realizan los organismos internacionales”. Asimismo, indicó que: “la OCDE reconoció la labor de la COFECE en tres de las mejores prácticas de gobernanza evitar influencias indebidas y mantener la confianza, toma de decisiones y estructura del órgano de gobierno para los reguladores económicos y evaluación del desempeño”.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de información de los siete principios de Gobernanza con los que contó la COFECE para identificar el cumplimiento de los criterios.

Al respecto, el 9 de diciembre de 2021, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043, la Comisión remitió la Nota Explicativa en la que señaló que: “la OCDE ha desarrollado principios y recomendaciones que los reguladores pueden considerar para alcanzar sus objetivos de política pública y lograr el mayor impacto económico y social. Estos principios <sup>10/</sup> y recomendaciones (...), están dirigidos a todo tipo de reguladores de los países miembros y no miembros de la OCDE, (...). No obstante, estos sí son del conocimiento de la Comisión (...), se detectó que su propia normativa (en particular el artículo 28 constitucional) los considera, como se muestra a continuación:

VINCULACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COFECE CON LOS PRINCIPIOS DE LA OCDE, EN MATERIA DE GOBERNANZA

Principios de la OCDE para la Gobernanza de los Reguladores	Vinculación con el Artículo 28 Constitucional
1. Claridad del rol de regulador	Establece que el objeto de COFECE es garantizar la libre competencia y concurrencia. Aunado a lo anterior, se establece que la Comisión será la autoridad de competencia en todos los sectores con excepción de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
2. Prevenir la influencia indebida y mantener la confianza	Establece la autonomía de COFECE. En particular, el artículo 28 constitucional dispone que la COFECE será un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto.
3. Toma de decisiones y estructura del órgano de gobierno para la independencia del regulador	Establece que el órgano de gobierno de la COFECE (el Pleno) se integra por siete Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado. Lo anterior se plasma, a su vez, en otros instrumentos normativos, en particular en el Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (Estatuto), publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de junio de dos mil catorce, cuya modificación más reciente se publicó en el mismo órgano de difusión el 24 de mayo de 2021. <sup>11/</sup>
4. Rendición de cuentas y transparencia	Establece que el órgano de gobierno de la COFECE deberá cumplir con principios de transparencia y acceso a la información, y su titular deberá presentar anualmente el programa de trabajo e informes trimestrales a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En este sentido, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) en su artículo 49 establece que: (i) la Comisión deberá publicar la versión estenográfica de sus sesiones, y los acuerdos y resoluciones del Pleno en su sitio de internet y, en el DOF cuando así lo determine esta LFCE; y (ii) el Comisionado Presidente deberá comparecer anualmente ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 constitucional; y (iii) se deberá presentar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo el programa anual de trabajo y un informe

<sup>10/</sup> “The Governance of Regulators, OECD Best Practice Principles on Regulatory Policy”, consultado el 9 de diciembre de 2021, mediante el link: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Flyer-Governance-of-regulators.pdf>

<sup>11/</sup> Consultado el 3 de noviembre de 2021, mediante el link: <https://www.cofece.mx/wpcontent/uploads-/2021/05/24.05.17-Estatuto-Org%C3%A1nico-Cofece-Compendio.pdf>

VINCULACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COFECE CON LOS PRINCIPIOS DE LA OCDE, EN MATERIA DE GOBERNANZA

Principios de la OCDE para la Gobernanza de los Reguladores	Vinculación con el Artículo 28 Constitucional
	trimestral de los avances de las actividades de la Comisión que deberán entregarse dentro de los treinta días naturales después de terminado el trimestre de que se trate.
5. Mecanismo de contacto con actores clave (otras autoridades, agentes económicos, público en general)	<p>La LFCE en su artículo 12, fracción IV, establece la posibilidad de establecer acuerdos y convenios con autoridades públicas, en la fracción XXI, se indica que la COFECE podrá divulgar la aplicación de los principios de libre competencia y competencia, así como de participar en foros nacionales e internacionales, y en su artículo 83, fracción VI, establece que los agentes económicos (probables responsables o denunciantes) podrán solicitar una audiencia oral con el Pleno.</p> <p>En relación con el contacto con los agentes económicos, la LFCE indica en su artículo 25 que los Comisionados podrán tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los Agentes Económicos, únicamente mediante entrevista, a la cual deberán ser convocados todos los Comisionados. De cada entrevista se deberá de llevar un registro, el cual se deberá publicar en la página de internet de la Comisión. Finalmente, el artículo 56 del Estatuto dispone que cuando los servidores públicos de la Comisión se entrevisten con agentes económicos deberán cumplir con lo siguiente: (i) siempre estar presentes al menos dos servidores públicos, (ii) que la solicitud de reunión se realice por correo electrónico en donde se indique el expediente sobre el cual versará la reunión, los agentes económicos o representantes legales que solicitan la reunión, nombre de las personas que asistirán y nombre de los servidores públicos con los que pretende reunirse; y (iii) los servidores públicos deberán de guardar constancia de la entrevista para integrarlo al registro de la Comisión. Finalmente, el artículo 57 del Estatuto indica que la Autoridad Investigadora no estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 56 únicamente cuando se trate de reuniones de las que puedan derivar elementos de identificación de fuentes que provengan del beneficio de reducción de sanciones, tratándose de prácticas monopólicas absolutas, las cuales podrán ser llevadas a cabo fuera de la Comisión (la Autoridad Investigadora deberá de llevar un control interno de las convocatorias y desarrollo de las reuniones).</p>
6. Financiamiento	Establece que ejercicio del presupuesto de la Comisión será de forma autónoma (lo anterior también se indica en el artículo 10 de la LFCE). En este contexto, el artículo 47 de la LFCE dispone el procedimiento al que la Comisión deberá sujetarse para la aprobación de su presupuesto y señala que la Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal, a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de sus atribuciones.
7. Evaluación del desempeño	La LFCE establece en su artículo 12, fracción VII, que podrá constituir los órganos o unidades administrativas necesarias para su desempeño eficiente y eficaz, y en la fracción XXIX, que podrá solicitar estudios que evalúen su desempeño (por medio de académicos o expertos independientes).

FUENTE: Proporcionado por la COFECE en respuesta a las Minutas de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021.

Por lo anterior, la COFECE cumplió en 2020 con los siete principios propuestos por la OCDE en materia de buena Gobernanza, en términos de lo dispuesto en los artículos 12, fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica y 7, fracciones I y V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

b) Criterios y procedimientos para la adopción de la Buena Gobernanza en 2020

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), debido a la relevancia otorgada a la gobernanza, estableció 17 dimensiones mínimas e indispensables para definirla <sup>12/</sup>. En 2020, se verificó que, la Comisión cumplió con las dimensiones mínimas e indispensables de buena gobernanza que definió el INEGI, referentes a la estructura organizacional; la regulación administrativa; la transparencia y la rendición de cuentas; la corrupción; la confianza en el gobierno; las percepciones sobre cómo trabaja el gobierno; la equidad de género; la calidad

<sup>12/</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Gobernanza: una revisión conceptual y metodológica”, 2017, México, p. 29.

de los servicios públicos; la imparcialidad; y, la calidad de la Institución, en términos de lo dispuesto en los artículos 12, fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica y 7, fracciones I y V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

c) Actas aprobadas por el Pleno de la COFECE en 2020

Se revisaron las 71 actas emitidas en las sesiones ordinarias (51), extraordinarias (12) y excepcionales (8) de 2020. El Pleno de la Comisión sesionó 71 ocasiones en 2020, tratándose 261 temas, de los cuales 96.9% (253) correspondieron a la autorización de las concentraciones, la emisión de opiniones, la imposición de multas y sanciones, las controversias constitucionales y la emisión de Guías, Lineamientos, Informes, Manuales, Reglas, Disposiciones, principalmente; mientras que, en los ocho temas restantes se dieron por enterados del Informe de Utilización y Saldos de los Recursos Aportados al Fideicomiso “Fondo para Solventar las Contingencias derivadas de Juicios”, y de la presentación de los Informes correspondientes al Cuarto Trimestre de 2019, Primer, Segundo y Tercer Trimestres de 2020, así como las acciones implementadas para la generación de ahorros, en términos de lo dispuesto en los artículos 7 y 10, párrafo segundo, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

En la revisión de las actas de las sesiones ordinarias, extraordinarias y excepcionales de 2020, <sup>13/</sup> no se identificó que se incluyeran los temas relacionados con los principios de buena Gobernanza o encaminados a establecer y aprobar algún documento relacionado con la implementación de estos principios.

En 2020, se publicó un Examen inter-pares realizado a la COFECE y al Instituto Federal de Telecomunicaciones por parte de la OCDE sobre el derecho y la política de competencia, donde se concluyó que la separación de los órganos de investigación y resolución, si bien coadyuvó a garantizar la imparcialidad, dificultó la toma de decisiones informadas del Pleno, condujo a ineficiencias, pérdida de conocimientos sobre la investigación, duplicación de trabajo y procedimientos prolongados. La OCDE recomendó fomentar la retroalimentación y comunicación entre el Pleno y la Autoridad Investigadora; pero no se identificó que, en 2020, en las sesiones del Pleno, se tratara el tema o se propusieran acciones para la atención de la recomendación. <sup>14/</sup>

Al respecto, el 9 de diciembre de 2021, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043, la Comisión remitió la Nota Explicativa en la que precisó que: “En la LFCE se señalan las atribuciones del Pleno de la COFECE (Título II, Capítulo II, Sección II), en las que no se incluye la revisión o análisis de las recomendaciones no vinculantes que en su caso realice la OCDE o

---

<sup>13/</sup> Consultado el 3 de noviembre de 2021, mediante el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/asuntos-resueltos-2020/>

<sup>14/</sup> OCDE (2020), **Examen inter-pares de la OCDE sobre el derecho y la política de competencia: México**, consultado en julio de 2021, mediante el link: <https://www.oecd.org/daf/competition/Mexico-Peer-Reviews-of-Competition-Law-and-Policy-es.pdf>

cualquier otro organismo nacional e internacional en sesión del Pleno” lo que fue corroborado por el grupo auditor.

Con la Nota Informativa del 22 de septiembre de 2021, la Comisión señaló que: “la Autoridad Investigadora es independiente en sus decisiones y funcionamiento”. Asimismo, como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de la evidencia documental sobre la separación de atribuciones entre el Pleno y la Autoridad Investigadora.

En respuesta, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043 del 9 de diciembre de 2021, la COFECE proporcionó el “Resumen Ejecutivo del Amparo (R.A. 9-2020)”, en el que se señaló: “las fases de investigación y resolución de un caso deben entenderse como dos fases independientes entre sí, donde, por un lado, la Autoridad Investigadora cuenta con autonomía técnica y de gestión para desahogar la etapa de investigación, y por el otro, el Pleno de la Comisión es el órgano supremo de decisión al que le corresponde resolver respecto de las investigaciones efectuadas por la AI”. En dicho amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica señaló que las comunicaciones entre la Autoridad Investigadora y el Pleno, significan una irregularidad que afecta la rigurosidad técnica y científica, ya que los Comisionados deberían permanecer ajenos a la etapa de investigación a efecto de evitar que se formen un juicio previo del asunto que posteriormente deben resolver y que los Comisionados tuvieran un concepto, tendencia o inclinación preconcebido a la emisión de su resolución”.

Por lo anterior, de acuerdo con el Dictamen emitido por el Tribunal Colegiado de Circuito no es factible fomentar la retroalimentación y comunicación entre la Autoridad Investigadora y el Pleno de la Comisión. La COFECE en el transcurso de la auditoría aportó la evidencia documental necesaria y consistente, por lo que se solventó lo observado, referente a la atención de la recomendación emitida por la OCDE sobre la comunicación entre ambas instancias, en términos de lo dispuesto en los artículos 12, fracciones I y XXIX, de la LFCE; 7, fracciones, I y V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 5, fracción VI, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

### **3. Sistema de Planeación Institucional de la COFECE**

El Sistema de Planeación Institucional es el mecanismo que permite a la COFECE determinar el curso de acción mediante el cual dará cumplimiento de su mandato constitucional, apoyará la toma de decisiones, así como favorecerá el uso responsable de los recursos asignados, el logro de metas y la mejora continua de su desempeño.<sup>15/</sup>

Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)

---

<sup>15/</sup> Acuerdo mediante el cual se emiten los Lineamientos para el Sistema de Planeación Estratégica Institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica, artículo 2, fracción V.

proporcionar evidencia documental sobre la participación de las áreas en la planeación institucional del periodo 2018-2021, así como en el Plan Anual de Trabajo de 2020; las causas por las cuales desarrolló su Sistema de Planeación Institucional enfocado en seis sectores económicos, así como el efecto que tuvo dicho sistema en las actividades relacionadas con la prevención, investigación, promoción y sanción de prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas para los sectores a su cargo en 2020.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020 y DGPE-CFCE-2021-021 del 10 y 18 de junio de 2021, respectivamente, así como los oficios números DGPE-CFCE-2021-032, DGPE-CFCE-2021-033 del 22 y 24 de septiembre 2021, la Comisión proporcionó las bases de datos donde se precisaron los asuntos atendidos en 2020; el Programa Anual de Trabajo 2020; los Planes Estratégicos de los periodos 2014-2017 y 2018-2021; el Acuerdo mediante el cual se emiten los Lineamientos para el Sistema de Planeación Estratégica Institucional de la Comisión, y Notas informativas sobre las etapas de la planeación y la participación de la COFECE en la elaboración del PND.

El resultado se presenta en los apartados siguientes: a) Participación de la COFECE en el PND 2019-2024; b) Sistema de Planeación Institucional de la COFECE; c) Diseño de los objetivos, líneas de acción e indicadores estratégicos y/o de gestión; y d) Priorización de los sectores económicos.

a) Participación de la COFECE en el PND 2019-2024

La COFECE informó que: “Las actividades no se encuentran alineadas al Plan Nacional de Desarrollo ni al Programa Sectorial de Economía, ya que estos documentos corresponden a la planeación del Poder Ejecutivo (...)”.

En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2020, en el apartado de “Introducción”, numeral X. “Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo”, se señaló que: “El Estado Mexicano está comprometido con la competencia. En este sentido, se establece una política económica bajo el principio rector denominado “Economía para el bienestar”, que tiene por objetivo la reactivación económica, el mercado interno y el empleo. Bajo este contexto, la COFECE estableció su Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, que permite atender y dar seguimiento de sus objetivos institucionales en cumplimiento de su mandato constitucional, contribuyendo en su labor al PND (...)”. Se observó que se presentó una inconsistencia entre la respuesta remitida por la COFECE y lo reportado en la CHPF 2020, respecto de la contribución de la Comisión al cumplimiento de los objetivos del PND 2019-2024.

Con el Memorándum número DGA/2021/00122 del 21 de septiembre de 2021, la COFECE precisó que: “la Comisión contribuye con el desarrollo económico del país y mantiene concordancia con los objetivos establecidos en el PND 2019-2024, sin que esto signifique que existe alineación entre sus objetivos y los del Poder Ejecutivo”. Respecto de la inconsistencia observada, la COFECE informó que: “integró el apartado “Introducción” de su Cuenta Pública de conformidad con los puntos establecidos que se sugieren incluir en la “Guía para la carga

en el SICP del formato de introducción” y de manera imprecisa se registró información en el punto señalado como “Alineación con el PND”, en términos de lo establecido en el artículo 33, de la Ley de Planeación. El ente fiscalizado señaló que en los ejercicios subsecuentes no se incluirá la información del apartado para evitar inconsistencias.

b) Sistema de Planeación Institucional de la COFECE

La Comisión informó que: “El proceso de elaboración del Plan Estratégico consta de siete etapas”, las cuales se presentan a continuación:

ETAPAS DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO 2018-2021 DE LA COFECE

Etapa	Descripción
1. Sensibilización sobre la importancia de la planeación estratégica	Los procesos de planeación estratégica de largo plazo requieren de la participación de los líderes de la institución, los titulares de las áreas prioritarias y el equipo encargado de la planeación y el monitoreo. La participación de los altos mandos es fundamental para definir el rumbo de la Comisión, ya que a través de este involucramiento que se identifican: logros que conviene replicar, lecciones que aprender, riesgos que se pueden materializar, temas pendientes en la agenda institucional y prioridades para la distribución de recursos.
2. Elaboración del diagnóstico	El análisis estratégico que incluye Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas permite la identificación de elementos positivos y negativos, internos y externos, que enfrenta una organización. Los diagnósticos han permitido que la Comisión instrumente acciones para mitigar los riesgos del exterior y atender las áreas de oportunidad identificadas, sin descuidar sus fortalezas.
3. Definición de la misión, visión y valores institucionales	Esta etapa permite reconocer para qué fue creada la organización, y a partir de ahí plantear la misión, visión y valores institucionales. Para el periodo 2018-2021, la COFECE definió su visión, misión y valores institucionales por medio de dos etapas: a) realizó sesiones de trabajo con Comisionados, Titulares de Unidad y Directores Generales para su definición, y b) involucró a todo el personal de la institución por medio de una consulta interna en la que cada persona eligió la misión, visión y valores con los que más se identificaba.
4. Identificación de problemas estratégicos potenciales	En esta etapa, derivado de los hallazgos del diagnóstico se identifican cuáles son los principales problemas que enfrenta la COFECE. A partir de este ejercicio se detectan problemas claros, específicos y concretos. Para el periodo 2018-2021, la Comisión identificó problemas específicos relacionados con cinco temas: a) la aplicación de la normativa en materia de competencia económica, b) la prevención y corrección de estructuras de mercado y marcos jurídicos anticompetitivos, c) la defensa de las actuaciones de la Comisión ante el Poder Judicial de la Federación, d) la promoción de los temas de competencia y, e) el fortalecimiento del modelo organizacional. A partir de la identificación de estos problemas, se llevó a cabo el establecimiento de objetivos estratégicos.
5. Establecimiento de objetivos institucionales y líneas de acción	En esta fase, se definieron sus objetivos institucionales, así como las líneas estratégicas que indican la forma en que se les dará cumplimiento a estos objetivos.
6. Priorización de sectores	Esta etapa le permitió a la COFECE focalizar sus actuaciones proactivamente en los sectores económicos en los que la política de competencia tiene mayor impacto en términos de crecimiento y bienestar para las personas. La priorización de sectores tuvo como base seis criterios. La identificación de sectores prioritarios no limita la actuación de la Comisión en otros sectores, sino que permite destinar mayores recursos para la eliminación de todo aquello que impide el funcionamiento eficiente de estos mercados.

## ETAPAS DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO 2018-2021 DE LA COFECE

Etapa	Descripción
7. Consulta pública	Para el periodo 2018-2021, la COFECE llevó a cabo la consulta pública del proyecto de Plan Estratégico aun sin tener la obligación legal. Lo anterior debido a que considera que realizar consultas públicas fortalece la pluralidad y apertura, ya que las aportaciones de la sociedad enriquecen su trabajo.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante oficios número DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021.

Del análisis de las siete etapas, la COFECE acreditó la evidencia documental de que en la planeación estratégica 2018-2021 participaron líderes de la institución por medio de entrevistas sobre las preguntas relacionadas con la integración del documento, sobre la realización de la consulta interna respecto de la misión, visión y valores institucionales y de que la consulta pública estuvo disponible del 4 de diciembre al 4 de enero; además, en abril de 2021 se publicaron los Lineamientos del Modelo de Planeación Estratégica Institucional y del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional, en los cuales se señalan las etapas y procedimientos que se deben llevar a cabo para la elaboración del Plan Estratégico, la definición de las acciones del Programa Anual de Trabajo y el diseño del mecanismo de evaluación del desempeño”. Por lo anterior, se observó que las etapas de la planeación quedaron definidas en los lineamientos publicados en 2021.

La COFECE precisó que: “Debido a la naturaleza de la política de competencia económica, el diagnóstico que elabora la COFECE en sus ejercicios de planeación estratégica de largo plazo, incluye elementos más amplios de los considerados por un programa social (...) y no es necesario definir el problema público a partir de un diagnóstico, ya que éste se encuentra identificado en el marco legal”.

En síntesis, en el apartado de “Diagnóstico” de la planeación de la COFECE no se precisó la dimensión ni cuantificación de los sectores económicos ni mercados de la economía que presentaban problemas específicos de competencia económica y de libre concurrencia, por lo que no fue posible precisar si las acciones y actividades definidas en la planeación fueron las necesarias y suficientes para evaluar el cumplimiento del objeto de la COFECE y el avance sobre garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en los sectores económicos y mercados a su cargo.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de una Nota Explicativa sobre la complejidad de realizar un diagnóstico en el que se cuantifiquen los sectores económicos que presentan problemas de competencia económica y de libre concurrencia.

Al respecto, el 9 de diciembre de 2021, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043, la Comisión remitió la Nota Explicativa en la que señaló que: “analizó la factibilidad de precisar la cuantificación de los sectores y mercados de la economía nacional que han presentado problemas de competencia económica y libre concurrencia, precisando que la identificación

de mercados monopólicos sin estudios específicos exhaustivos podría predisponer y confrontar a la Comisión con los agentes económicos”, situación con la que el grupo auditor coincidió, por lo que se atendió lo observado respecto de la factibilidad de cuantificar los sectores económicos y mercados con dicha problemática.

c) Diseño de los objetivos, líneas de acción e indicadores estratégicos y/o de gestión

Para el diseño de los objetivos, líneas de acción e indicadores estratégicos y/o de gestión, la COFECE utilizó la metodología DREAM: a) Desafiantes; b) Relevantes; c) Específicos; d) Alcanzables; y e) Medibles”.

c.1 Diseño de los objetivos institucionales

La COFECE estableció en su Plan Estratégico 2018-2021 cinco objetivos relacionados con aplicar eficazmente la normativa en materia de competencia económica; impulsar activamente la prevención y corrección de estructuras de mercado y marcos jurídicos anticompetitivos; defender la legalidad de las actuaciones de la Comisión; posicionar la competencia económica en la agenda pública; y, consolidar un modelo organizacional de vanguardia. En cuanto al objetivo sobre defender la legalidad de las actuaciones de la Comisión, no se establecieron líneas estratégicas para su cumplimiento, ya que la COFECE señaló que las resoluciones que serán impugnadas por los agentes económicos no pueden ser programables.

Se precisó que los objetivos institucionales establecidos por la Comisión presentaron áreas de mejora en su diseño para cumplir con los criterios de ser desafiantes, específicos y medibles de acuerdo con la metodología DREAM.

c.2 Diseño de las acciones del Programa de Trabajo 2020

Se identificó que la COFECE estableció 19 acciones con sus respectivos indicadores en su Programa Anual de Trabajo 2020, para atender cuatro de los cinco objetivos institucionales, ya que, en el objetivo institucional III, relativo a defender la legalidad de las actuaciones de la Comisión no se incluyeron acciones.

Se observó que las 19 acciones definidas en el Programa Anual de Trabajo 2020 presentaron áreas de mejora en su diseño para cumplir con los atributos de ser desafiantes, específicos, alcanzables y medibles como lo establece la metodología DREAM.



### c.3 Diseño de los indicadores estratégicos y/o de gestión <sup>16/</sup>

Los indicadores estratégicos miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas (...) y deberán contribuir a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos. Los indicadores de gestión miden el avance y logro en procesos y actividades, que es la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados. <sup>17/</sup>

En el Sistema de Evaluación de Desempeño Institucional de la COFECE, se incluyó el Indicador de Desempeño de la Política de Competencia (IDPC), en el cual el 70.0% de su ponderación se vinculó con el subíndice del cumplimiento de gestión (objetivos institucionales), el 20.0% con el logro del Programa Anual de Trabajo (líneas de acción), el 5.0% lo concentró el Global Competition Review; <sup>18/</sup> y, el 5.0% restante se relacionó con los beneficios de la política respecto del presupuesto otorgado.

La COFECE contó con un Plan Estratégico 2018-2021, un Programa Anual de Trabajo y un SEDI 2018-2020, en los cuales se incluyeron objetivos, líneas de acción e indicadores estratégicos y de gestión. Conforme a la metodología DREAM, dichos indicadores presentaron áreas de mejora en su diseño para cumplir con los criterios de ser desafiantes, relevantes y medibles.

Como hechos posteriores, se revisó el Programa Anual de Trabajo 2021, publicado en enero de ese año, en el que se observaron mejoras sustantivas en el proceso de planeación y diseño de los indicadores de las 15 líneas de acción, ya que, en las fichas técnicas se incluyó la acción, su descripción, fundamento legal, su alineación con la línea estratégica y objetivo institucional; las características de los indicadores asociados a dicha acción; así como, su cumplimiento con base en la metodología DREAM, por lo que, se verificó que el PAT 2021 contó con indicadores que cumplen con la metodología que utiliza la Comisión, en términos de lo establecido en los artículos 2, fracción XIII, 4, fracción III, y, 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como del apartado "Presentación" del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

---

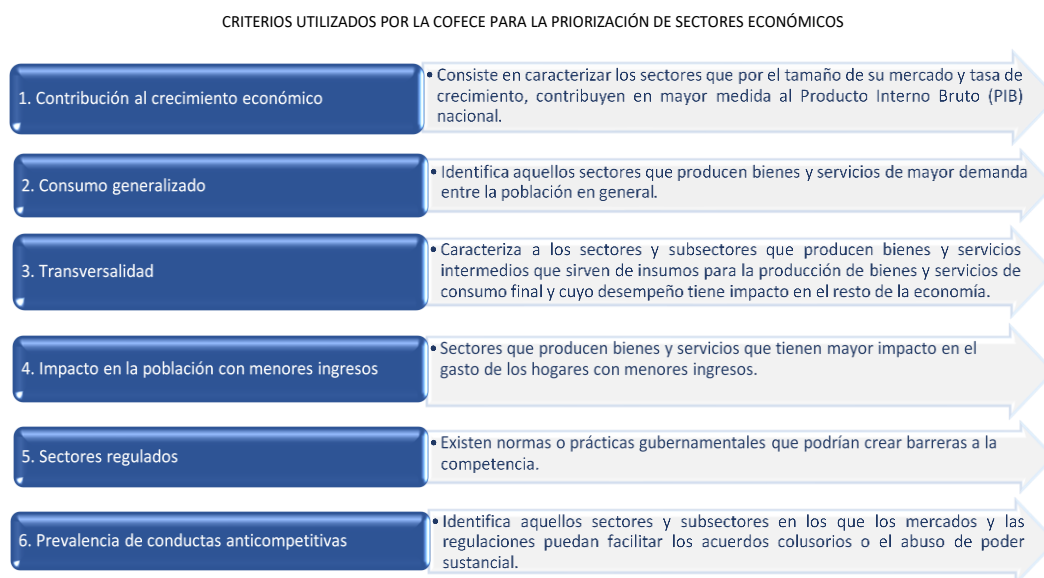
<sup>16/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos" México, 2016, pág. 17. Un indicador de desempeño es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), mostrar cambios vinculados con las acciones, monitorear y evaluar sus resultados.

<sup>17/</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, numeral sexto, publicados en el Diario Oficial de la Federación, 2013.

<sup>18/</sup> Global Competition Review (GCR), es la publicación británica que otorga una calificación y desde 2001 es la referencia internacional en la medición del desempeño y eficacia de las agencias antimonopolios más importantes del mundo.

d) Priorización de sectores económicos

En el Plan Estratégico 2018-2021, la Comisión estableció seis criterios para la priorización de los sectores económicos, como se muestra en el esquema siguiente:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE proporcionado mediante oficios número DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021.

De acuerdo con la COFECE a partir de la priorización de estos criterios orientó su desempeño a seis sectores económicos en los que la política de competencia tiene mayor impacto en términos de crecimiento económico y de bienestar para los consumidores. El grupo auditor revisó el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); asimismo, se consultó la página electrónica del Instituto, con objeto de identificar la aportación de los sectores económicos al PIB nacional en el periodo 2014-2020.<sup>19/</sup>

Se observó que de los 20 sectores de la economía nacional, cinco aportaron en promedio anual 52.9% al PIB nacional, los cuales fueron las industrias manufactureras (17.1%); los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (10.4%); el comercio al por menor (9.2%); comercio al por mayor (9.0%), y construcción (7.2%); mientras que, los sectores económicos que la COFECE definió como prioritarios en promedio contribuyeron con 17.4% al PIB nacional, que fueron: el sector de transportes, correos y almacenamiento (6.0%); agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (3.4%); servicios financieros y de seguros (3.8%); servicios de salud y de asistencia social (2.3%) y, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por

<sup>19/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021, mediante el link: <https://www.inegi.org.mx/app/scian/>

ductos al consumidor final (1.9%). Las compras públicas también fueron prioritarias para la COFECE en su planeación.

En lo anterior, se observó que, los sectores económicos que la COFECE definió como prioritarios no formaron parte de los cinco que más aportaron al PIB nacional en el periodo 2014-2020, por lo que se sugirió revisar los criterios de priorización establecidos en el Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de la evidencia documental sobre la memoria de cálculo relativa a los seis criterios de priorización utilizados por la Comisión para definir los sectores prioritarios en el Plan Estratégico 2018-2021.

En respuesta, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-43 del 9 de diciembre de 2021, la COFECE proporcionó un archivo en formato excel con los tabulados del PIB, las estimaciones de crecimiento, la matriz de insumo producto, las estimaciones de demanda intermedia, el consumo de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares y la matriz de clasificación de los sectores económicos (participación en el crecimiento del PIB, transversalidad, regulado y conductas anticompetitivas).

Por lo anterior, se comprobó que la COFECE contó con una ponderación de los criterios de priorización adecuado y completo, que en su conjunto dieron como resultado la selección de seis sectores prioritarios en el Plan Estratégico 2018-2021, a pesar de dicha priorización, la Comisión atiende los demás sectores económicos a su cargo, conforme a su mandato, en atención a lo dispuesto en el artículo 4, párrafos primero y segundo, inciso e), del Acuerdo mediante el cual se emiten los Lineamientos para el Sistema de Planeación Estratégica Institucional de la COFECE, emitido en 2019 y vigente en 2020 y en el Capítulo IV "Priorización de sectores", párrafo primero, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

#### **4. Opiniones emitidas en los sectores económicos**

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021 y el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE remitir el diagnóstico de necesidades de opiniones; las opiniones emitidas, la base de datos correspondiente para el periodo 2014-2020 y, los mecanismos de seguimiento de las opiniones.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021, y DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021, la COFECE proporcionó las resoluciones de las opiniones emitidas en materia de libre competencia y competencia económica sobre marcos normativos, licitaciones, concesiones y permisos del periodo 2014-2020.

El resultado se presenta en los apartados siguientes: a) Resultados de las Opiniones emitidas por la COFECE en 2020 y b) Opiniones emitidas por la COFECE para el periodo 2014-2020.

a) Resultados de las Opiniones emitidas por la COFECE en 2020

a.1. Opiniones a marcos normativos

En 2020, la COFECE emitió de oficio opiniones a siete marcos normativos, y fueron dirigidas a las Cámaras de Diputados o de Senadores; las secretarías de Economía, Salud, Energía y Hacienda y Crédito Público; la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, y al Centro Nacional de Control de Energía, dos de las siete regulaciones fueron a solicitud de las comisiones Reguladora de Energía y Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Como resultado de las opiniones, se emitieron un total de 21 recomendaciones por parte de la Comisión; y señaló que fueron adoptadas dos sobre el Anteproyecto de "Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010", de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12, fracciones XII, XIII, XIV y XV, de la Ley Federal de Competencia Económica, y 5, fracciones VIII, IX, X y XI, del Estatuto Orgánico de la COFECE. Las recomendaciones adoptadas se relacionaron con proveer al consumidor información veraz, suficiente y clara sobre el contenido de los productos y permitir la libre utilización de estrategias de promoción y colocación de productos del etiquetado, con el fin de favorecer la entrada de nuevas empresas.

En cuanto al "Acuerdo para garantizar la eficiencia, Calidad, Confiabilidad, Continuidad y seguridad del Sistema Eléctrico Nacional, con motivo del reconocimiento de la Epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", con fecha de emisión del 29 de abril de 2020, la COFECE identificó elementos contrarios a la competencia y libre concurrencia en el mercado de generación de energía eléctrica, por lo cual emitió cinco recomendaciones. Dicho acuerdo fue publicado en el DOF el 15 de mayo de 2020, sin tomar en cuenta las recomendaciones de la Comisión, cabe señalar que, el 16 de junio de ese año, el Centro Nacional de Control de Energía emitió un comunicado donde se declaró insubsistente el Acuerdo en mención.

Respecto del "Anteproyecto de Acuerdo que establece las mercancías cuya importación y exportación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Energía (SENER)", emitido el 17 de diciembre de 2020, la COFECE recomendó que no fuera emitido en los términos que se propuso. El 26 de diciembre de 2020, el documento en mención se publicó en el DOF, sin tomar en cuenta las recomendaciones emitidas por la COFECE.

Lo anterior, fue indicio de que, al no ser opiniones con recomendaciones vinculatorias ni obligatorias, las autoridades responsables de los sectores donde fue emitida la normativa, no las consideraron como determinantes para su ajuste, publicación o no publicación por los efectos a la competencia y libre concurrencia.

En la Ley General de Mejora Regulatoria, se observó que en su artículo 17, fracción I, se indica que el Consejo Nacional de Mejora Regulatoria tendrá atribuciones para "Establecer directrices, bases, instrumentos, lineamientos y mecanismos tendientes a la implementación

de la política de mejora regulatoria, de observancia obligatoria para los sujetos obligados” <sup>20/</sup>, y en su artículo 68, fracción V, se dispone que los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, así como los Análisis de Impacto Regulatorio, deberán enfocarse prioritariamente en contar con regulaciones que cumplan con el propósito siguiente: V. fortalezcan las condiciones sobre (...) la libre competencia y la competencia económica (...); asimismo, en el artículo 24, fracción III, del mismo ordenamiento legal se precisa que la CONAMER tendrá atribuciones en el ámbito nacional para proponer al Consejo Nacional la emisión de directrices, instrumentos, lineamientos, mecanismos y buenas prácticas para el cumplimiento del objeto de esta Ley. Considerando que las opiniones de la COFECE no son vinculatorias, sería conveniente que la Comisión y la CONAMER fortalezcan su coordinación para dar seguimiento de las opiniones emitidas y conocer la opinión de las dependencias, entidades y autoridades públicas sobre la procedencia e improcedencia de las mismas.

#### a. 2. Opiniones emitidas a licitaciones, concesiones y permisos

En 2020 la COFECE proporcionó como evidencia documental 27 resoluciones de las opiniones a procedimientos de licitaciones, otorgamiento de concesiones y permisos. De las 27 resoluciones, 77.8% (21 opiniones) resultó favorable en su aprobación, relacionadas con la comercialización de gas natural y su transporte por medio de ductos, la fusión de instituciones y la cesión parcial de derechos en puertos; así como por manejo y almacenaje de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos; mientras que en 22.2% (seis opiniones) relacionadas con la cesión parcial de derechos, la COFECE emitió comentarios y/o recomendaciones para proteger el proceso de competencia y libre competencia, por lo que sería necesario modificar los contratos para emitir una opinión favorable a los participantes de la adjudicación.

Se identificó un área de oportunidad relativa a una diferencia entre el número de resoluciones de opiniones proporcionadas por la COFECE y las publicadas en el portal de internet de la COFECE. <sup>21/</sup>

La resolución de la opinión con clave LI-001-2020 para la cesión parcial de derechos y obligaciones para equipar, usar, aprovechar, operar y explotar un muelle para el desembarque y embarque de pasajeros, en el puerto de Cabo San Lucas, no fue identificada en las licitaciones publicadas en el portal de internet, cuya diferencia no se identificó en el listado proporcionado, sin que la Comisión explicara las causas de la diferencia.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron proporcionar la

---

<sup>20/</sup> En el artículo 3, fracción XIX de la LGMR, se define como Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

<sup>21/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021 en el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

explicación de la diferencia que se presentó en las opiniones en materia de licitaciones, concesiones, cesiones y permisos.

Al respecto, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043 del 9 de diciembre de 2021, la Comisión remitió la Nota Explicativa en la que señaló que: “la Convocante del concurso correspondiente al expediente LI-001-2020, no presentó elementos para acreditar que la convocatoria efectivamente fue publicada, (...) por lo que la Comisión no tuvo registros ni otros elementos que acreditaran que se emitió la convocatoria y (...) publicar la Resolución, ya que se podría afectar la concurrencia y la competencia en caso de que el Concurso se realice en el futuro”.

La COFECE en el transcurso de la auditoría aportó la evidencia documental necesaria y consistente, por lo que se solventó lo observado, referente a la diferencia que se presentó en las opiniones en materia de licitaciones, concesiones, cesiones y permisos, en términos de lo dispuesto en el numeral III.3 “Información y comunicación” del Informe de Seguimiento y Rendición de Cuentas 2020.

Se verificó que, 85.2% (23) de las resoluciones de opiniones emitidas fue para el sector de transportes, correos y almacenamiento; 11.1% (tres) en electricidad, agua y suministro de gas, y 3.7% (uno) en el sector de servicios financieros y de seguros, de conformidad con lo establecido en la sección octava, artículo 111, fracción VI, de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE.

b) Opiniones emitidas por la COFECE para el periodo 2014-2020

b.1. Opiniones emitidas a marcos normativos

Para el periodo 2014-2020, la COFECE proporcionó las resoluciones de 63 opiniones emitidas a marcos normativos, de los cuales, 39.7% (25) fueron por oficio (por iniciativa de la Comisión); 30.2% (19) de oficio para la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), ahora Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), y 20.6% (13) dirigidas a las secretarías de Economía, Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público, así como a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, principalmente y en 9.5% (seis) de las opiniones, la COFECE no las clasificó.

En la revisión de las resoluciones no se identificó el sector económico donde se emitieron. El grupo auditor consultó la página de internet de la COFECE <sup>22/</sup> y se verificó que, las 63 opiniones del periodo 2014-2020 se relacionaron con 10 sectores económicos. Los sectores económicos que la COFECE consideró como prioritarios concentraron el 20.6% de las opiniones, integrado por 12.7% (ocho) del sector de “Transportes, correo y almacenamiento”; 6.3% (cuatro) en el sector de “Servicios financieros y de seguros” y, 1.6% (uno) en “Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza”, en términos de lo establecido en los artículos 12,

---

<sup>22/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021 en el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

---

fracciones, XII, XIII, XIV y XV, de la Ley Federal de Competencia Económica, y 5, fracciones VIII, IX, X y XI, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

#### b.2. Opiniones emitidas a licitaciones, concesiones y permisos

Para el periodo 2014-2020, el total de opiniones emitidas para licitaciones, concesiones y permisos fue de 77 opiniones, por lo que se registró un incremento de 100.0%, al pasar de seis en 2014 a 12 en 2020. En relación con el seguimiento de las opiniones y recomendaciones, mediante una Nota Informativa, la COFECE indicó que: “revisa cuáles de las recomendaciones y sugerencias contenidas en las mismas son tomadas en cuenta por parte de las autoridades correspondientes. En este sentido, una opinión se considera adoptada si al menos una recomendación tuvo un efecto en el marco legal al que iba dirigida. Igualmente, si un proyecto de regulación o reforma no son publicados se contabiliza como que la recomendación ha sido tomada en cuenta”. Sin embargo, se verificó que tres de los siete documentos normativos fueron publicados aun cuando la COFECE opinó que no deberían hacerlo en esos términos y que las autoridades responsables no consideraron las sugerencias o recomendaciones propuestas para su ajuste, publicación o no publicación de los instrumentos normativos de los que emitió opiniones.

Por lo antes expuesto, sería necesario que la COFECE fortalezca sus mecanismos de seguimiento para llevar el control de las opiniones y recomendaciones emitidas e implementadas de marcos normativos y de los procesos de licitación, concesiones y permisos, en términos de lo dispuesto en el Objetivo II y la línea estratégica IV.1, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE. Cabe señalar que la implementación de opiniones y recomendaciones por parte de las autoridades está fuera del alcance de la COFECE; sin embargo, como área de mejora deberá fortalecer sus mecanismos de seguimiento para llevar el control de las opiniones y recomendaciones emitidas e implementadas de marcos normativos y de los procesos de licitación, concesiones y permisos.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante los oficios números UPVAI-CFCE-2022-001 y UPVAI-CFCE-2022-0003 del 12 y 13 de enero de 2022, respectivamente, la COFECE proporcionó el “Programa para el fortalecimiento de la colaboración COFECE-CONAMER”, el cual contiene los mecanismos siguientes: I) Solicitarán y sostendrán reuniones con las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) para ahondar en la importancia de adoptar las consideraciones y recomendaciones emitidas sobre anteproyectos de regulación; II) la CONAMER incluirá en su Dictamen una valoración sobre si las recomendaciones fueron atendidas por parte de los sujetos obligados a los que se dirigieron o, en su caso, conocer las causas por las que no lo fueron; III) la COFECE elaborará y remitirá a la CONAMER de manera semestral un informe en el que se señalen los distintos Anteproyectos notificados y analizados, así como las consideraciones que haya emitido para fortalecer el impacto regulatorio desde la óptica de competencia; IV) la CONAMER emitirá respuesta sobre cuáles consideraciones fueron tomadas en cuenta y cuáles no, en cuyo caso habrá de justificar el por qué, y, V) Acordarán un Programa de Capacitación para elaborar un Análisis de Competencia para los servidores públicos encargados del proceso de mejora regulatoria en las dependencias de la APF.

Además, el proyecto consta de tres Anexos relacionados con los criterios para la celebración de reuniones, la propuesta del calendario para iniciar los envíos de informes semestrales entre las entidades y sobre el programa de capacitación para los encargados del proceso de mejora regulatoria en las dependencias de la APF. La COFECE remitió copia del Oficio número UPVAI-CFCE-2022-00002 del 12 de enero de 2022, con el cual notificó a la CONAMER el proyecto con sus respectivos anexos; sin embargo, a la fecha de conclusión del presente Informe no se contó con los elementos suficientes para identificar que la coordinación entre la COFECE y la CONAMER se implementó en cuestión de la emisión de opiniones y recomendaciones a los marcos normativos, por lo que se mantiene lo observado, en términos de lo dispuesto en el Objetivo II y las líneas estratégicas IV.1 y IV.5, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

#### 2020-0-41100-07-0109-07-002 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Competencia Económica proponga a la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria que, de manera conjunta, soliciten reuniones con los emisores de la normativa a publicarse para explicar y retroalimentar sobre las notas emitidas por la COFECE y de las recomendaciones contenidas en éstas, a efecto de promover que se adopten las medidas sugeridas en favor de la competencia económica y de la libre concurrencia; y reiterar la importancia de incluir en el dictamen final de los anteproyectos si fueron atendidas o bien conocer las causas por las que no se atendieron por las autoridades a las que se dirigieron, a fin de fortalecer el seguimiento de las propuestas sobre los marcos normativos, en cumplimiento del Objetivo II, y las líneas estratégicas IV.1 y IV.5, del Plan Estratégico 2018-2021 de la Comisión Federal de Competencia Económica y de documentos de planeación institucional subsecuentes e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### 5. *Evaluación de concentraciones para evitar el poder de mercado* <sup>23/</sup>

Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) proporcionar la evidencia documental sobre las concentraciones evaluadas por la Comisión en el periodo 2014-2020, así como, la base de datos de las concentraciones notificadas.

---

<sup>23/</sup> Ley Federal de Competencia Económica, artículo 61, se establece que: “se entiende por concentración la fusión, adquisición del control o cualquier acto por virtud del cual se unan sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos (...)”.



Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020, DGPE-CFCE-2021-021, del 10 y 18 de junio de 2021, respectivamente, así como los oficios números DGPE-CFCE-2021-032, DGPE-CFCE-2021-033 del 22 y 24 de septiembre del presente, la Comisión proporcionó la evidencia documental relativa a las concentraciones autorizadas por la Comisión en el periodo 2014-2020, sus bases de datos y Notas informativas de la evaluación de las concentraciones notificadas ante la Comisión en ese periodo. Asimismo, se realizó la revisión *In situ* de los expedientes de las concentraciones en sus versiones no públicas.

El análisis de este resultado se presenta en los apartados siguientes: a) Evaluación de las Concentraciones a 2020 y b) Evaluación de las Concentraciones para el periodo 2014-2020.

#### a) Evaluación de las Concentraciones a 2020

Se revisó y analizó la base de datos que contiene las 127 concentraciones evaluadas por la Comisión para 2020, así como la revisión *In situ* de los expedientes en los que se verificó que se incluyó la documentación que acredita la atención de los requisitos fijados en el artículo 89, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII, de la LFCE.

Se verificó que, en 2020, la COFECE evaluó 127 concentraciones, de las cuales autorizó 82.7% (105); en 6.3% (ocho) cerró los expedientes por falta de información; en 3.1% (cuatro) desistieron los involucrados; en 3.1% (cuatro) se encontraban en trámite; en 2.4% (tres) no fue competencia de la Comisión o resultó improcedente; en 1.6% (dos) se condicionó su autorización, y 0.8% (una) no fue autorizada. Con la revisión de su portal de internet,<sup>24/</sup> e *In situ* de los expedientes, se precisó que, la COFECE llevó un registro de las concentraciones evaluadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, fracción IX, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

Las 105 concentraciones que fueron autorizadas por la COFECE se enfocaron en 16 sectores económicos, los sectores que la Comisión definió como prioritarios concentraron 32.4% (34 concentraciones) y el 67.6% (71 concentraciones) correspondió a sectores no prioritarios.

#### b) Evaluación de las Concentraciones para el periodo 2014-2020

##### b.1 Concentraciones notificadas para ser evaluadas

En la revisión y análisis de las bases de datos proporcionadas por la COFECE, se observó que durante el periodo 2014-2020 la COFECE analizó y evaluó 1,038 concentraciones, de las cuales 90.3% (937) fueron autorizadas; 3.8% (39) se cerró el expediente porque los involucrados no presentaron información; 2.1% (22) desistió de continuar con la concentración; 1.7% (18) fueron condicionadas para su autorización; 0.9% (nueve) no fueron autorizadas; 0.9% (nueve) no fue competencia de la Comisión o eran improcedentes, y 0.4% (cuatro) continuaban en trámite en 2020.

---

<sup>24/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021 en el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

## b.2 Concentraciones evaluadas por sector económico para el periodo 2014-2020

En el periodo 2014-2020, la Comisión autorizó 937 concentraciones, y se agruparon en 20 sectores económicos. Del total, cinco sectores sumaron 657 concentraciones (70.1%) y de los sectores que la COFECE consideró como prioritarios en su planeación, los servicios financieros y seguros, así como los de transportes, correos y almacenamiento tuvieron una participación relevante entre esos cinco sectores económicos con 151 concentraciones en conjunto (16.1%), respecto de las 937 totales, mientras que los otros tres sectores (manufacturas, servicios inmobiliarios y construcción) no considerados prioritarios sumaron 526 concentraciones (56.1%) respecto del total.

### 6. *Estudios de mercado para identificar restricciones y evitar monopolios*<sup>25/</sup>

Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) proporcionar evidencia documental sobre los estudios para identificar las recomendaciones emitidas por la COFECE en el periodo 2014-2020.

Mediante los oficios números DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-034, del 28 de septiembre de 2021, la Comisión proporcionó el Plan Estratégico para los periodos 2014-2017 y 2018-2021, los Programas Anuales de Trabajo de 2014 a 2020, los estudios realizados por la COFECE en el periodo 2014-2020, en los que se incluyeron las recomendaciones emitidas, así como notas sobre los estudios realizados y de los mecanismos de seguimiento.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Estudios de mercado realizados por la Comisión en 2020; b) Estudios de mercado realizados por la Comisión para el periodo 2014-2020, y c) Mecanismos de seguimiento y monitoreo de las recomendaciones en 2020.

#### a) Estudios de mercado realizados por la Comisión en 2020

La COFECE proporcionó un estudio económico denominado “Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas”, publicado en noviembre de 2020, donde se analizó la estructura, funcionamiento y regulación aplicable al canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas, con el fin de identificar problemas que inhiben el funcionamiento de este sector, y emitir recomendaciones para mejorar en

---

<sup>25/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, Trabajo de investigación (...) en el sector financiero, México, 2014. Se define estudio de mercado como un diagnóstico sobre las causas que ocasionan un funcionamiento inadecuado en términos de eficiencia, competencia y bienestar de los consumidores. Los estudios aportan una visión general, dentro del contexto de un sector, en comparación con investigaciones de conductas particulares en un mercado específico.

beneficio de los consumidores. Dicho estudio fue autorizado por el Pleno en 2019 y se publicó en noviembre de 2020.<sup>26/</sup>

Con la Nota Informativa del 28 de septiembre de 2021, la COFECE señaló que: “podrá realizar estudios cuando así lo determine el Pleno o alguna Autoridad. Su realización se encuentra alineada con los Planes Estratégicos en los que estableció criterios para definir sectores prioritarios (...)”.

Para 2020 no se identificó que la Comisión haya iniciado estudios de mercado en los sectores económicos a su cargo ni en los sectores prioritarios, sin que la COFECE explicara las razones por las cuales no programó ni realizó estudios de mercado, investigaciones o reportes relacionados con la libre concurrencia y competencia económica.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de información para acreditar la evidencia documental del inicio y realización del “Estudio de competencia en el servicio público de transporte ferroviario de carga” en 2020.

Al respecto, el 9 de diciembre de 2021 la Comisión proporcionó el “Documento sobre Competencia en el Mercado de Servicio Ferroviario”, con fecha del 29 de junio de 2020 informando el avance de la elaboración del estudio en el periodo enero-junio de 2020 y el reporte con fecha del 30 de septiembre del mismo año con lo que acreditó la propuesta, inicio y elaboración de un estudio durante 2020, en términos de lo establecido en el artículo 12, fracción XXIII, de la Ley Federal de Competencia Económica; y en la línea estratégica II.6, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

b) Estudios realizados por la Comisión para el periodo 2014-2020

b.1 Estudios, trabajos de investigación e informes

Para el periodo 2014-2020, la COFECE elaboró cinco documentos, de los cuales, tres fueron estudios en los sectores de comercio al por menor, transporte y comercio al por mayor; un trabajo de investigación en el sector financiero, y un reporte sobre las condiciones del sector agroalimentario. Asimismo, se identificó que cuatro de ellos se relacionaron con los sectores que la Comisión definió como prioritarios en el Plan Estratégico 2018-2021 cuyos sectores fueron: transporte, farmacéutico y salud, agroalimentario y financiero, lo que acreditó su focalización, de conformidad con el Capítulo IV “Priorización de sectores”, párrafo primero, y la línea estratégica II.6, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

---

<sup>26/</sup> Los alimentos y bebidas se venden a los consumidores por medio de tres canales de distribución: tradicional, moderno y electrónico. Este estudio se enfoca en el canal moderno, conformado por cadenas de tiendas de autoservicio que se caracterizan por el uso intensivo de tecnología, sistemas logísticos sofisticados y organización de tiendas en formatos adaptados a los segmentos socioeconómicos que buscan atender.

b.2 Recomendaciones con motivo de estudios, trabajos de investigación e informes

Como resultado de los estudios, trabajos de investigación e informes elaborados por la Comisión para el periodo 2014-2020, se emitieron recomendaciones, como se presenta en el cuadro siguiente:

RECOMENDACIONES DE LOS ESTUDIOS, INVESTIGACIONES Y REPORTES, 2014-2020

Núm.	Sector Económico	Denominación	Número de recomendaciones	Atendidas
Total			75	n.c.
1.	Comercio al por menor	Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas	1	n.d.
2.	Transporte	Estudio de competencia en el autotransporte federal de pasajeros	3	n.d.
3.	Farmacéutico y Salud Comercio al por mayor <sup>1/</sup>	Estudio en materia de libre concurrencia y competencia sobre los mercados de medicamentos con patentes vencidas en México	12	n.d.
4.	Agroalimentario	Reporte sobre las condiciones de competencia en el sector agroalimentario	16	n.d.
5.	Financiero	Trabajo de investigación y recomendaciones sobre las condiciones de competencia en el sector financiero y sus mercados	43	n.d.

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE, mediante el Oficio número DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021.

<sup>1/</sup>: En la página electrónica de la COFECE, el estudio se ubicó en los sectores farmacéutico y salud, así como en el de comercio al por mayor.

n.d.: No disponible.

n.c.: No cuantificable.

Se observó que, en los cinco estudios, trabajos de investigaciones e informes se emitieron 75 recomendaciones. Con la Nota informativa del 18 de junio de 2021 remitida por la COFECE se señaló que: “los resultados de este tipo de estudios se utilizaron para emitir un conjunto de recomendaciones no vinculantes, dirigidas principalmente hacia los reguladores sectoriales, pero también a otros agentes económicos, a fin de promover políticas que favorecieran la competencia, la eficiencia y el bienestar del consumidor”. <sup>27/</sup>

c) Mecanismos de seguimiento y monitoreo de las recomendaciones en 2020

Con la Nota Informativa del 18 de junio de 2021, proporcionada por la Comisión, se indicó que: “los resultados del estudio de mercado se utilizan para emitir recomendaciones no vinculantes, dirigidas principalmente a autoridades de los diferentes ámbitos de gobierno y a reguladores sectoriales, así como a agentes económicos, a fin de promover políticas que favorezcan la competencia, la eficiencia y el bienestar del consumidor”.

<sup>27/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, Trabajo de investigación (...) en el sector financiero, México, 2014, p. 11.

Se verificó que, en el “Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas”, la COFECE emitió una recomendación dirigida a autoridades estatales y municipales, como se muestra a continuación:

RECOMENDACIÓN CON MOTIVO DEL ESTUDIO DE COMPETENCIA EN EL CANAL MODERNO DEL COMERCIO AL MENUDEO DE ALIMENTOS Y BEBIDAS

Sector económico	Nombre del estudio	Autoridad a quien se dirige la recomendación	Recomendaciones
Comercio al por menor	Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas	Autoridades estatales y municipales	Modificar o eliminar disposiciones que limitan la capacidad de los comercios para competir o que limitan el número y variedad de competidores.
<b>Entidad Federativa</b>		<b>Municipios</b>	
1. Baja California	1. Aguascalientes	2. Tijuana	3. Campeche
2. Baja California Sur	4. Tuxtla Gutiérrez	5. San Cristóbal de las Casas	6. Chihuahua
3. Chihuahua	7. Ciudad Juárez	8. Milpa Alta	9. Saltillo
4. Durango	10. Colima	11. Durango	12. Gómez Palacio
5. Sonora	13. Guanajuato	14. Celaya	15. Pachuca
6. Veracruz	16. Tlajomulco de Zúñiga	17. Ecatepec de Morelos	18. Nezahualcóyotl
	19. Morelia	20. Jiutepec	21. Cuernavaca
	22. Oaxaca de Juárez	23. Othón Puente Blanco	24. San Luis Potosí
	25. Soledad de Graciano	26. Mazatlán	27. Culiacán
	28. Hermosillo	29. Reynosa	30. Guadalupe
	31. Zacatecas		

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con información proporcionada por la COFECE, mediante el Oficio número DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021.

Se observó que la recomendación de la COFECE fue dirigida a seis gobiernos estatales y 31 municipales para modificar o eliminar disposiciones normativas que limitan la capacidad de los comercios para competir o que limitan el número y variedad de competidores.

La COFECE ha elaborado estudios de mercado donde emitió recomendaciones, pero no tiene mecanismos de seguimiento para verificar la atención e implementación de las mismas. Al respecto, la COFECE quedó pendiente de acreditar la operación del mecanismo para notificar a las autoridades competentes sobre el envío del estatus de las recomendaciones emitidas, lo cual se realizará con una periodicidad de seis meses en un plazo hasta por tres años.

En respuesta a la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares mediante el oficio número UPVAI-CFCE-2022-001 del 12 de enero de 2022, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la COFECE instruyó las medidas de control consistentes en iniciar el proyecto a seguir de forma obligatoria para las direcciones que realicen estudios y como consecuencia, emitan recomendaciones, el mecanismo consta de seis puntos que consisten en lo siguiente: 1) las recomendaciones a las que se les dará seguimiento serán las incluidas en el estudio, trabajo o informe general; 2) las Unidades Administrativas que hayan elaborado el estudio acordarán cuál de ellas hará el seguimiento de las recomendaciones; 3) el seguimiento será a partir de que el documento sea notificado; 4) Después de seis meses los responsables del seguimiento solicitarán, mediante oficio, a quienes se les haya notificado el documento, el estado de las

recomendaciones (atendida, atendida parcialmente, atención en proceso o no iniciado el proceso de atención); 5) el proceso se repetirá hasta seis veces que equivale a tres años, y 6) se concentrará una base de datos; sin embargo, debido a que el mecanismo de atención no se ha puesto en operación en la Comisión se mantiene lo observado, en términos de lo que se establece en la línea estratégica II.6, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

#### 2020-0-41100-07-0109-07-003 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Competencia Económica elabore un Plan de Trabajo en el que se establezcan mecanismos de seguimiento y acredite su implementación, a fin de monitorear el cumplimiento de las recomendaciones emitidas relacionadas con los estudios económicos e informes realizados, así como de su aceptación y rechazo por parte de las autoridades a 2020, de conformidad con la línea estratégica II.6, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE y con documentos institucionales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas adoptadas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### **7.** *Investigación de prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas*

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, el grupo auditor requirió a la COFECE proporcionar las investigaciones por prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas; las resoluciones, las causas objetivas y los mecanismos de seguimiento del proceso de investigación.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo, DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio, DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio, DGPE-CFCE-2021-032, y DGPE-CFCE-2021-034 del 22 y 28 de septiembre del presente, la Comisión proporcionó los links para consultar los Acuerdos de inicio de investigaciones y las Resoluciones del Pleno del periodo 2014-2020; así como las Notas informativas en las que explicó la nomenclatura de los expedientes de investigaciones iniciadas.

El análisis del resultado se dividió en los apartados siguientes: a) Resultados de las investigaciones realizadas por la COFECE en 2020; b) Investigaciones en 2020; c) Acciones derivadas de la contingencia sanitaria producida por el virus SARS-CoV-2 y d) Investigaciones realizadas en el periodo 2014-2020.

## a) Resultados de las investigaciones realizadas por la COFECE en 2020

En 2020, la COFECE estableció tres acciones en materia de investigación; sin embargo, en los Resultados del PAT 2020, se señaló que, por la contingencia sanitaria del virus SARS-CoV-2 se modificó una acción, <sup>28/</sup> como se presenta en el cuadro siguiente:

METAS Y RESULTADOS EN MATERIA DE INVESTIGACIONES, 2020

(Investigaciones y porcentaje)

Acción	Descripción	Indicador	Meta			Cumplimiento
			Original (a)	Modificada (b)	Alcanzada (c)	% d= [c/a] * 100
Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas absolutas.	Las investigaciones concluidas corresponden a los mercados de acero adquirido por autoridades; mantenimiento de la autopista Cuernavaca-Acapulco; Gas L.P. y productos de higiene manufacturados con celulosa.	Número de investigaciones concluidas	6	n.a.	4	66.7
Concluir investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.	Las investigaciones concluidas corresponden a los mercados colegios de corredores públicos y plataformas de comercio electrónico.	Número de investigaciones concluidas	3	n.a.	2	66.7
Concluir investigaciones en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia, o declaratorias de condiciones de competencia.	Se concluyó una investigación en el mercado de sistema de pagos cuyo procesamiento involucre una cámara de compensación para pagos con tarjetas de crédito o de débito.	Número de investigaciones concluidas	2	1 <sup>1/</sup>	1	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa Anual de Trabajo 2020 y los Resultados del PAT 2020 consultados en el Portal de la Comisión Federal de Competencia Económica, en junio de 2021, mediante los link: <https://www.cofece.mx/pat2020/> y <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2021/03/Resultados-del-PAT2020.pdf>

<sup>1/</sup>: La meta inicial consideraba la conclusión de dos investigaciones; sin embargo, el Pleno modificó la meta a una investigación.

n.a.: No aplicable.

Se verificó que, en 2020, la COFECE concluyó cuatro investigaciones por prácticas monopólicas absolutas de las seis programadas, en el mercado de acero, el mantenimiento de la autopista Cuernavaca-Acapulco, el mercado de Gas L.P. y el de productos de higiene manufacturados con celulosa. En los Resultados del PAT 2020 se indicó que: “no logró la meta, ya que, la pandemia por COVID-19 restringió la realización de algunas actuaciones para dar curso a los procedimientos”.

<sup>28/</sup> Debido a la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV2, la COFECE suspendió los plazos para diversos procedimientos, entre ellos, las investigaciones y los seguidos en forma de juicio. Ante esta situación, el Pleno aprobó modificar la acción: “Concluir investigaciones en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia, o declaratorias de condiciones de competencia con meta “Una investigación concluida”.

Con la revisión de las resoluciones del Pleno publicadas en el portal de internet de la COFECE de conformidad con el artículo 49, párrafo primero, de la LFCE, <sup>29/</sup> se verificó que la Comisión realizó dos investigaciones en materia de prácticas monopólicas relativas y concentraciones ilícitas de las tres programadas, las cuales consistieron en revisar los mercados de colegios de corredores públicos y las plataformas de comercio electrónico; además, la COFECE concluyó una investigación en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia o declaratorias de condiciones de competencia, en el mercado de sistema de pagos con tarjetas de crédito y débito.

Con la Nota Informativa, proporcionada mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-032 del 22 de septiembre de 2021, la COFECE señaló que: “La Autoridad Investigadora se encontró imposibilitada para concluir los procedimientos (...), derivado de la suspensión de plazos legales (...). No obstante, (...), fueron concluidos en 2021”. Al respecto, proporcionó los Informes de Actividades del primer y segundo trimestre de la COFECE, por lo cual acreditó la evidencia documental sobre la conclusión de tres investigaciones de 2020, de conformidad con lo establecido en las líneas estratégicas II.1 y II.2, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE; asimismo, el ente fiscalizado señaló que: “Las investigaciones que siguen en curso o procedimiento en el Poder Judicial de la Federación fueron clasificadas como “Sin resolución”, debido a que la causa objetiva es considerada como información no pública”.

---

<sup>29/</sup> Consultado el 11 de noviembre, mediante el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno-/resoluciones-y-opiniones/>



## b) Investigaciones en 2020

La Comisión proporcionó una base de datos, la cual contiene las investigaciones iniciadas en 2020, por medio de la Autoridad Investigadora, cuyos resultados se presentan a continuación:

INVESTIGACIONES INICIADAS POR LA COFECE, 2020

Núm.	Subsector Económico <sup>1/</sup>	Expediente	Mercado	Tipo de Conducta
1	Servicios profesionales, científicos y técnicos	IO-003-2020	Servicios de publicidad digital y servicios relacionados	PMR
2	Servicios inmobiliarios	IO-004-2020	Arrendamiento de espacios inmobiliarios no residenciales	PMA
3	Fabricación de productos químicos básicos	IO-001-2020	Producción, distribución y comercialización de oxígeno medicinal y servicios relacionados en el territorio nacional	PMR
4	Transporte por agua	DC-001-2020	Servicios de transporte marítimo de pasajeros en rutas con origen y/o destino en la zona norte del estado de Quintana Roo y servicios relacionados	DC
5	Comercio al por menor en tiendas de autoservicio y departamentales	IO-002-2020	Abasto, distribución y comercialización minorista de bienes de consumo y servicios relacionados	PMR

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante el Oficio número DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021.

PMA: Prácticas Monopólicas Absolutas.

PMR: Prácticas Monopólicas Relativas.

DC: Condiciones de Competencia Efectiva.

<sup>1/</sup>: De acuerdo con la Comisión, se tomó como referencia el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018 utilizada por el INEGI.

Nota: En los artículos 66 y 94 de la Ley Federal de Competencia Económica, se establece que: "La investigación de la Comisión iniciará de oficio, o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría, de la Procuraduría o a petición de parte (...).

Se verificó que, durante 2020, la COFECE inició cinco investigaciones, las cuales no cuentan con resolución del Pleno. La Comisión informó que dichas investigaciones: "se encuentran en etapa de investigación o en procedimiento seguido en forma de juicio y en términos del artículo 125, párrafo tercero, de la LFCE deberán abstenerse de pronunciarse públicamente o revelar información relacionada con los expedientes o procedimientos (...) hasta que se haya notificado la resolución del Pleno, por considerar que dicha divulgación podría causar un daño o perjuicio directo a aquellos que estén involucrados (...)", en términos de lo establecido en los artículos 10, 26, fracción I, y, 29 de la Ley Federal de Competencia Económica y 16, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

El grupo auditor consultó el portal de la COFECE, <sup>30/</sup> así como el Diario Oficial de la Federación para identificar las fechas del inicio de las investigaciones, con fechas del 21 y 23 de julio (DC-001-2020), (IO-001-2020), respectivamente, el 24 de agosto (IO-003-2020), el 22 de octubre

30/ Consultado el 11 de noviembre, mediante el link: <https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/avisos-3/>

(IO-004-2020) y el 26 de noviembre (IO-002-2020), todos de 2020, de conformidad con lo establecido en el artículo 96, fracción III, de la LFCE.<sup>31/</sup>

Con la revisión de los avisos de inicio de investigación de 2020 sobre prácticas monopólicas (absolutas y relativas), así como de condiciones de competencia efectiva, se verificó que la COFECE emitió seis avisos de inicio de investigación de condiciones de competencia efectiva en los mercados de transporte marítimo (Estado de Quintana Roo); por prácticas monopólicas absolutas, en el arrendamiento de espacios inmobiliarios (alcance nacional); por prácticas monopólicas relativas, el de producción, distribución y comercialización de oxígeno medicinal y servicios relacionados (alcance nacional); el de publicidad digital; el de abastecimiento y distribución al mayoreo de bienes de consumo, comercialización minorista del mismo tipo de bienes que éstos y la evaluación de la conformidad del mezcal.

En el análisis, se identificó que el total de avisos de inicio de investigación reportados por la COFECE en 2020 fue de cinco; mientras que, en su portal de internet,<sup>32/</sup> registró seis, dicha información se validó con la COFECE y con la Nota Informativa del 24 de septiembre de 2021, el ente fiscalizado señaló que: “existió diferencia (...), ya que la investigación DE-050-2019, fue publicada en su portal el 4 de marzo de 2021, (...) ya que pueden existir expedientes de investigación iniciados, que no son públicos, (...) como parte de la estrategia para obtener los elementos necesarios para acreditar la violación a la LFCE”. Por lo anterior, la Comisión justificó las causas por las cuales existió una diferencia entre lo reportado y lo publicado respecto del inicio de investigaciones, situación que fue verificada por el grupo auditor, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, fracción I, y 29, del Estatuto Orgánico de la COFECE, y, en el numeral III.3 del Informe de Seguimiento y Rendición de Cuentas 2020.

c) Acciones derivadas de la contingencia sanitaria producida por el virus SARS-CoV-2

La Comisión proporcionó un comunicado, con fecha del 23 de marzo de 2020, en el que se definió lo siguiente: “no se perseguirán los acuerdos de colaboración entre agentes económicos que sean necesarios para mantener o incrementar la oferta, satisfacer la demanda, proteger cadenas de suministro, evitar escasez o acaparamiento de mercancías, y que no tengan por objeto desplazar a sus competidores, los aumentos o determinación de precios deben ser una decisión individual e independiente de cada empresa; no pueden ser inducidos, propiciados o recomendados y se revisarán los mercados en donde se observen incrementos indiscriminados de precios para evaluar y, en su caso, descartar posibles arreglos entre competidores, en cuyo caso tendría que iniciarse un procedimiento de investigación”.

La COFECE emitió 18 advertencias dirigidas a los agentes económicos de los mercados de alcohol puro, sus derivados e insumos requeridos para su elaboración, a fin de evitar un posible aumento de precios durante la contingencia por el virus SARS-CoV-2.

---

<sup>31/</sup> En el artículo 96, fracción III, de la Ley Federal de Competencia Económica, se establece que: “III. La Comisión dictará el acuerdo de inicio de investigación y publicará en el Diario Oficial de la Federación un extracto del mismo (...)”.

<sup>32/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021, mediante link: <https://www.cofece.mx/autoridad-investigadora/avisos-3/>

La COFECE señaló que: “en los oficios de advertencia indicó a los Agentes Económicos, que la Comisión se mantendría vigilante ante cualquier posible conducta anticompetitiva como un acuerdo para manipular precios” e informó que: “Si bien, la Comisión tuvo conocimiento de que pudo existir un aumento en el precio de alcohol puro, sus derivados y de algunos insumos, posterior al oficio de advertencia y después del monitoreo realizado en el sector, no logró allegarse de elementos para configurar una causa objetiva (...)”, lo que acreditó el trámite de esos asuntos de investigación, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, fracción I, y 29, del Estatuto Orgánico de la COFECE, y, en el numeral III.3 del Informe de Seguimiento y Rendición de Cuentas 2020.

d) Investigaciones realizadas en el periodo 2014-2020

Para el periodo 2014-2020, se observó que, de las 70 investigaciones iniciadas, 31 (44.3%) fueron por denuncias de personas, 31 (44.3%) por iniciativa de la COFECE, cuatro (5.7%) por el programa de inmunidad, ya que iniciaron cuando un agente económico reconoció haber incurrido, participado, coadyuvado, propiciado o inducido una práctica monopólica absoluta, se acogió al beneficio y aportó elementos de convicción suficientes, una (1.4%) por solicitud del Ejecutivo Federal y en tres (4.3%), la Comisión señaló mediante la Nota Informativa del 22 de septiembre de 2021, que: “No es posible señalar el motivo del inicio por la confidencialidad de la información”.

Asimismo, se verificó que, de las 70 investigaciones con causa objetiva, 46 se concluyeron en el periodo 2014-2020; una en 2021 y las 23 investigaciones restantes, a noviembre de 2021 no contaban con resolución. De las 70 investigaciones, 15 (21.4%) fueron en el sector transporte; 13 (18.6%) del sector agroindustrial; 10 (14.3%) fueron compras públicas; 10 (14.3%) del sector energético; cinco (7.1%) del financiero, y tres (4.3%) del sector salud; en conjunto sumaron 56 (80.0%) investigaciones y se vincularon con los seis sectores definidos prioritarios y 14 (20.0%) fueron en sectores no considerados prioritarios.

En el análisis de las investigaciones por subsector económico en el periodo 2014-2020, se observó que se realizaron en 31 subsectores, los de mayor ponderación fueron con 11.4% (ocho) el subsector de la industria alimentaria; 8.6% (seis) el de comercio al por menor de combustibles, aceites y grasas; 7.1% (cinco) los servicios relacionados con el transporte; y en cuatro subsectores se realizaron cuatro investigaciones en cada uno (correspondió a 5.7% por subsector).<sup>33/</sup>

**8. Promoción y difusión de la competencia económica y la libre competencia**

Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar la evidencia documental sobre la promoción del estudio, la divulgación y la aplicación de los principios de competencia

---

<sup>33/</sup> Los subsectores correspondieron a: comercio al por mayor de materias primas agropecuarias y forestales, para la industria, y materiales de desecho, servicios profesionales, científicos y técnicos, cría y explotación de animales y transporte terrestre de pasajeros, excepto por ferrocarril.

económica y de libre competencia; la evidencia de la participación de la COFECE en los foros, reuniones, eventos, convenciones, congresos y organismos nacionales e internacionales que tuvieron la finalidad de la divulgación y la aplicación de los principios de competencia económica y de libre competencia; y el impacto que tuvo en 2020 la promoción y difusión en todos los sectores de la economía a su cargo.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-032 del 28 de septiembre de 2021, la Comisión proporcionó las bases de datos sobre la participación de la COFECE en los foros, reuniones, eventos, convenciones, congresos y organismos internacionales; los Programas Anuales de Trabajo del periodo 2014 a 2020; los Informes Trimestrales de 2014 a 2020, las iniciativas implementadas por la COFECE en el ámbito local, regional y federal; y notas informativas del impacto de los proyectos de promoción realizados durante 2020.

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Difusión sobre la competencia económica y la libre competencia en 2020; b) Participación en foros, seminarios y capacitación a efecto de difundir y promocionar la competencia económica y la libre competencia durante 2020, y c) Promoción de la política de competencia y libre competencia.

a) Difusión sobre la competencia económica y la libre competencia en 2020

La Comisión estableció el documento “Estrategia y Programa de Comunicación Social 2020”, el cual tuvo como objetivo impulsar la reflexión de las personas desde su papel de consumidores y se estableció su implementación por la televisión, radio y medios digitales (portal de la COFECE y redes sociales) con un alcance nacional; y se propuso aplicar una encuesta, a fin de valorar los resultados obtenidos.

Se verificó que, en 2020, la Comisión implementó 130 iniciativas de promoción de la competencia económica y libre competencia, que correspondieron a comunicados de prensa, boletines, reportes mensuales, videos elaborados y publicados en YouTube, infografías relativas a las declaratorias de condiciones de competencia, las actuaciones en el sector salud, y el beneficio de las intervenciones; así como, spots de radio y televisión. En 2020, su cuenta de Twitter cerró con 30,000 seguidores, un aumento de 27.7% (6,499 seguidores) respecto de 2019 y proporcionó los resultados de la encuesta aplicada a 1,090 personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, fracción VII, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

Se observó que, en 2020, la COFECE realizó acciones de difusión en materia de competencia económica y libre competencia utilizando medios de comunicación tradicionales y digitales, en atención de lo dispuesto en el artículo 12, fracción XXI, de la Ley Federal de Competencia Económica; sin embargo, no fue posible precisar si las acciones de promoción desarrolladas fueron las necesarias y suficientes para posicionar la competencia económica y la libre competencia en la agenda pública, ya que las acciones de promoción realizadas estuvieron relacionadas con las actividades de la COFECE y no a la promoción ni difusión o aplicación de

la Política de Competencia, sus beneficios y posicionarse como un tema relevante en el ámbito nacional.

- b) Participación en foros, seminarios y capacitación a efecto de difundir y promocionar la competencia económica y la libre concurrencia durante 2020

La Comisión proporcionó una base de datos, donde se verificó que, en 2020, la COFECE participó en 44 eventos en materia de competencia económica y libre concurrencia, que se relacionaron con la aplicación de la ley, las concentraciones, la identificación y la evaluación de leyes y marcos regulatorios anticompetitivos, las visitas de verificación y el manejo de evidencia, las competencias en el sector salud, mercados, derecho de la competencia y mecanismos de investigación, las disposiciones relativas a la competencia en tratados, la promoción de la competencia, las prácticas comerciales restrictivas, así como las comparecencias y buenas prácticas regulatorias, en términos de lo dispuesto en el artículo 12, fracción XXI, de la Ley Federal de Competencia Económica.

En 2020, la COFECE participó en foros, reuniones, eventos, convenciones y congresos realizados por organismos internacionales relacionados con temáticas de divulgación, aplicación y beneficios de los principios de competencia económica y libre concurrencia, en atención a lo dispuesto en el artículo 12, fracción XXI, de la Ley Federal de Competencia Económica, sin embargo, no fue posible verificar los avances en materia de difusión y promoción de la competencia económica y la libre concurrencia mediante la participación de la COFECE en esos eventos internacionales.

- c) Promoción de la política de competencia y libre concurrencia

- c.1) Documentos de promoción en 2020

El ente fiscalizado señaló que la elaboración de los documentos de promoción a la competencia económica y la libre concurrencia fueron los siguientes: Transición hacia mercados competidos de energía: los Certificados de Energías Limpias en la industria eléctrica mexicana, Informe de Concentraciones 2020, Informe de multas 2020, Transición hacia Mercados Competidos de Energía: Gasolinas y Diésel, Propuestas en materia de competencia para contribuir a la reactivación de la economía, 15 Acciones Relevantes 2020, Emprendiendo creo competencia, COFECE se digitaliza y Estrategia Digital COFECE, de conformidad con lo establecido en el artículo 40, fracción VII, del Estatuto Orgánico de la COFECE. Asimismo, la Comisión realizó actividades de promoción con organismos reguladores, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en términos de lo dispuesto en el artículo 40, fracciones V y VI, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

- c.2) Eventos realizados por la COFECE en 2020

En 2020, se verificó que la COFECE realizó siete eventos, 57.1% (cuatro) correspondió a conferencias; 14.3% (uno) a seminarios; 14.3% (uno) a capacitaciones; y, 14.3% (uno) a la presentación de una publicación, donde participaron instituciones internacionales, en

atención a lo dispuesto en el artículo 12, fracción XXI, de la Ley Federal de Competencia Económica.

### c.3) Eventos realizados por la COFECE en el periodo 2014-2020

La Comisión proporcionó una base de datos, donde se identificó que, en el periodo 2014-2020, la Comisión organizó un total de 60 eventos, que estuvieron relacionados con las temáticas de promoción de la política de competencia, prácticas anticompetitivas, procedimientos y técnicas de investigación y análisis de concentraciones, construcción y planeación de nuevas agencias de competencia, códigos de ética y conducta, impacto regulatorio, poder de mercado y programa de inmunidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 12, fracción XXI, de la Ley Federal de Competencia Económica y 40, fracción VI, del Estatuto Orgánico de la COFECE.

En síntesis, en 2020 la Comisión realizó actividades de promoción con organismos reguladores, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como la emisión de documentos relacionados con la promoción de la política; además, de la realización de eventos relacionados con la competencia económica y la libre concurrencia, sin precisar el alcance de los resultados obtenidos en materia de promoción de la política de competencia económica.

Como hechos posteriores se verificó que, en el Programa de Trabajo 2021, la COFECE incluyó seis acciones vinculadas con “Posicionar la competencia económica en la agenda pública” relativas a: diseñar y poner en operación un módulo de capacitación en línea, elaborar un documento que contenga los resultados de las evaluaciones ex ante, implementar la estrategia de comunicación social, implementar el programa de verano, impulsar premios para promover la competencia económica e implementar un programa de capacitación virtual con agencias homólogas y/u organismos internacionales. En lo anterior, se observó que, en el PAT 2021 se muestran mejoras sustantivas en el diseño de los indicadores de promoción y difusión, ya que, en las fichas técnicas de las seis líneas de acción se incluyó la acción, su descripción, fundamento legal, su alineación con la línea estratégica y objetivo institucional; las características de los indicadores asociados a dicha acción; así como, su cumplimiento con base en la metodología DREAM.

Además, se constató que en la Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos (PEF) 2022, la COFECE propuso la incorporación del programa presupuestario G007 “Posicionar a la competencia económica en la agenda pública” para ese ejercicio fiscal. Al respecto, se identificó que, en el PEF publicado en septiembre de 2021, a dicho programa presupuestario se le asignó 28,347.8 miles de pesos, cuyos recursos asignados serán para el Objetivo institucional “Posicionar la competencia económica en la agenda nacional”, de conformidad con lo establecido en el objetivo IV, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

## 9. Resultados de las investigaciones que derivaron en sanción

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar la relación de las sanciones que aplicó en el periodo 2014-2020, derivadas de investigaciones donde detectó monopolios, prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas en todos los sectores de la economía, así como de los mecanismos de seguimiento para el proceso de sanción respecto de las investigaciones que derivaron en posible sanción.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021, DGPE-CFCE-2021-020 del 10 de junio de 2021, DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021, DGPE-CFCE-2021-032 y DGPE-CFCE-2021-033 del 22 y 24 de septiembre del presente, la Comisión proporcionó una base de datos que contiene la relación de expedientes de las investigaciones que derivaron en un procedimiento en forma de juicio y posible sanción para el periodo 2014-2020; así como una Nota Informativa sobre los mecanismos de seguimiento con los que contó la COFECE en 2020, respecto de los resultados de las investigaciones que contenían una sanción.

El resultado se expone en los apartados siguientes: a) Investigaciones que derivaron en sanción durante 2020; b) Investigaciones que derivaron en sanción para el periodo 2014-2020, y c) Mecanismos de seguimiento para aplicar las sanciones impuestas.

### a) Investigaciones que derivaron en sanción durante 2020

Mediante la Nota informativa del 18 de junio de 2021, la Comisión señaló que: “Los estudios, trabajos de investigación e informes generales en materia de libre competencia y competencia económica, (...) no concluyen con una sanción, sino con recomendaciones, propuestas o conclusiones”.

En la revisión y análisis de la base de datos proporcionada por la COFECE, se identificó que, en 2020, la COFECE realizó e integró seis investigaciones que derivaron en una probable sanción para los agentes económicos, de las cuales el Pleno emitió las Resoluciones en las que se identificó a los agentes investigados, los posibles responsables, los hechos investigados, las pruebas, los elementos de convicción del expediente y las disposiciones infringidas; además, el grupo auditor realizó una revisión *In situ* sobre los Dictámenes y Oficios de Probable Responsabilidad relacionados con los seis expedientes en mención y que la Autoridad Investigadora presentó al Pleno donde se constató que contenían los requisitos establecidos en la legislación respectiva, en términos de lo dispuesto en los artículos 78, fracción I, y 79, fracciones I, II, III y IV, de la LFCE.

Las seis investigaciones que derivaron en una probable sanción para los agentes económicos, en su totalidad fueron por prácticas monopólicas absolutas. La COFECE impuso probables sanciones, que consistieron en el cobro de 116 multas (70 agentes económicos y 46 representantes). De las seis investigaciones, en tres hubo agentes económicos que

promovieron amparos, dando como resultado que los Tribunales Colegiados Especializados modificaran la sanción.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de una Nota explicativa donde se precise el contexto donde se originó la situación observada, el dictamen y la evidencia de su posición ante la sentencia del Tribunal Especializado en Materia Administrativa.

Al respecto, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-43 del 9 de diciembre de 2021, la Comisión remitió los juicios de amparo interpuestos ante el Tribunal Colegiado Especializado, el cual determinó que, con base en los productos, licitaciones y periodos distintos debió haber valorado los elementos coincidentes que se advertían en ambos expedientes evidenciando la existencia de un sólo acuerdo, motivo por el cual determinó los argumentos de los involucrados como fundados y suficientes para concederles el amparo. Asimismo, en otro caso el Alto Tribunal resolvió que los hechos investigados en dos expedientes eran infundados y se trataba de una sola conducta consistente en la concertación o coordinación de posturas entre competidores con independencia de que se hubiera reflejado en diversas licitaciones, en determinados productos y con varios Agentes Económicos, por lo que se atendió lo observado, ya que la Comisión no tiene injerencia en las decisiones de los tribunales, en términos de la línea estratégica I.5, del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

b) Investigaciones que derivaron en sanción para el periodo 2014-2020

En el periodo 2014-2020, se realizaron 70 investigaciones, de las cuales 71.4% (50 investigaciones) concluyeron en el cierre de expedientes por lo que no fueron parte del análisis del resultado. En 28.6% (20 investigaciones) de los casos, la COFECE impuso sanciones por la probable responsabilidad de los agentes económicos, de las cuales, 85.0% (17 investigaciones) fue por prácticas monopólicas absolutas; 10.0% (dos investigaciones) por prácticas monopólicas relativas, y 5.0% (una investigación) por concentración ilícita, de conformidad con lo establecido en el artículo 127, fracciones IV, V y VII, de la Ley Federal de Competencia Económica.

c) Mecanismos de seguimiento para aplicar las sanciones impuestas

En cuanto a los mecanismos de seguimiento para aplicar las sanciones impuestas, la COFECE informó que: “el Ejecutivo Federal será el responsable del cobro de las multas impuestas por la Comisión, por medio del Servicio de Administración Tributaria (SAT)”, lo cual se identificó en el artículo 127, penúltimo párrafo, de la Ley. La Comisión también indicó que: “el 9 de diciembre de 2013 se formalizó un Convenio de Colaboración institucional con el organismo señalado para: dar seguimiento al cobro de las multas impuestas tanto por infracciones a la ley como por medidas de apremio”. La COFECE proporcionó el Convenio de Colaboración firmado con la Agencia de Recaudación Fiscal del SAT; las minutas de trabajo firmadas, la correspondiente al cuarto trimestre de 2020, se firmó en febrero de 2021, debido a las condiciones sanitarias; además, remitió los reportes de cartera en créditos fiscales de enero



a diciembre de 2020, así como los oficios dirigidos a la Autoridad recaudatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE y en el numeral III.3 del Informe de Seguimiento y Rendición de Cuentas 2020.

#### **10. Multas e incorporación al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones**

Con el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar la relación de las multas o sanciones que la Comisión aplicó en el periodo 2014-2020, donde se detectaron prácticas monopólicas (absolutas o relativas) y concentraciones ilícitas en todos los sectores de la economía, así como de los definidos como prioritarios por la Comisión; la relación de los agentes económicos que fueron incorporados al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación del proceso de sanción.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020, DGPE-CFCE-2021-021 del 10 y 18 de junio de 2021, respectivamente, así como los oficios números DGPE-CFCE-2021-032 y DGPE-CFCE-2021-033 del 22 y 24 de septiembre del presente, la Comisión proporcionó una base de datos que contiene la relación de expedientes donde se aplicaron sanciones por incumplimiento de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y el total de multas impuestas para los agentes económicos en el periodo 2014-2020; así como una Nota Informativa sobre los mecanismos de seguimiento y evaluación con los que contó la COFECE en 2020 para el proceso de multas.

El análisis del resultado se dividió en los apartados siguientes: a) Multas en 2020 y b) Multas del periodo 2014-2020.

##### a) Multas en 2020

###### a.1 Clasificación de las multas 2020

La COFECE señaló que las multas por infracciones a la LFCE tienen la finalidad de disuadir y castigar prácticas monopólicas (absolutas y relativas) o concentraciones ilícitas. La probabilidad de enfrentar sanciones por participar en conductas anticompetitivas inhibe dichas prácticas. Las multas como medida de apremio buscan facilitar el ejercicio de las facultades de la COFECE al promover la cooperación de los agentes económicos en requerimientos de información para el ejercicio de las atribuciones de investigación de prácticas anticompetitivas, análisis de concentraciones, elaboración de estudios de mercado y el desahogo de procedimientos seguidos en forma de juicio.<sup>34/</sup>

Con la revisión y análisis de la base de datos proporcionada por la COFECE, se verificó que, en 2020, las 191 multas impuestas por la COFECE ascendieron a un monto total de 1,148,785.6 miles de pesos, de los cuales, 62.3% (715,753.9 miles de pesos) se concentró en 95 multas

---

<sup>34/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, "Informe de Multas 2020", pág. 3.

por prácticas monopólicas, relacionadas con la atención de las atribuciones de la Comisión para disuadir y castigar dichas prácticas; 23.9% (274,981.5 miles de pesos) fue por 76 medidas de apremio y el 13.8% (158,050.2 miles de pesos) restante se debió a que los agentes económicos no cumplieron con las condiciones impuestas por la Comisión, por incumplir con sus compromisos, la omisión de notificar las concentraciones y por falsedad en sus declaraciones.

#### a.2 Multas por prácticas monopólicas

Con la Nota Informativa del 18 de junio de 2021, la COFECCE indicó que: “El Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones en México se implementó desde 2006, (...) y es una opción con la que cuentan todos los agentes económicos que estén o hayan participado en una práctica monopólica absoluta. Al presentar estos una solicitud de inmunidad, la Comisión está obligada a darle trámite (...). Por lo tanto, la aplicación del Programa de inmunidad no es voluntaria para la Comisión, ya que, es una obligación legal ofrecer esta opción y dar trámite a las solicitudes que cumplan con los requisitos (...)”.

En la base de datos proporcionada por la COFECCE, se identificaron los expedientes en los cuales, durante 2020, el Pleno de la Comisión impuso sanciones en forma de multa para los agentes económicos y sus representantes por su participación en prácticas monopólicas absolutas, así como los agentes que interpusieron amparos y los que fueron adheridos al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones.

Se verificó que, en 2020, la COFECCE impuso multas por prácticas monopólicas absolutas por un monto total de 882,966.2 miles de pesos, de los cuales se redujo 10.5% (92,929.2 miles de pesos) por los amparos del Tribunal Colegiado Especializado; y 10.7% (94,493.5 miles de pesos) por su inclusión en el Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones (PIRS), lo cual implicó que el monto inicial disminuyó 21.2% (187,422.7 miles de pesos), al pasar de 882,966.2 miles de pesos a 695,543.5 miles de pesos, por lo que 78.8% del monto inicial sancionado se mantuvo.

En cuanto a los agentes económicos involucrados en las investigaciones fueron 116, de los cuales 46 se incorporaron al PIRS y ocho obtuvieron un amparo por parte de los Tribunales, lo que significó que 53.4% (62) de los involucrados fueron multados conforme a la resolución del Pleno. El grupo auditor realizó una revisión In situ sobre las solicitudes de incorporación al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones (PIRS), en la que se acreditó la manifestación por escrito por parte de los agentes económicos involucrados en prácticas monopólicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100, de la LFCE.

#### b) Multas en el periodo 2014-2020

##### b.1 Clasificación de las multas 2014-2020

En la base de datos proporcionada por la Comisión, se identificó que en el periodo 2014-2020, la COFECCE impuso 485 multas por un monto de 2,478,129.5 miles de pesos, de las cuales

44.3% (1,097,638.3 mdp) se emitieron por prácticas monopólicas absolutas y 23.5% (581,394.4 mdp) por prácticas monopólicas relativas, como parte de las atribuciones de la COFECE para disuadir y castigar dichas prácticas; 32.3% (799,096.8 mdp) por apercibimiento e incumplimiento de condiciones y compromisos, la omisión de notificar las concentraciones y por falsedad en las declaraciones, que fueron multas impuestas al cumplimiento legal de las disposiciones del proceso de sanción, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 126, fracciones I y II, y 127, fracciones, III, IV, V, VIII, IX y XI, y no se presentaron multas relacionadas con el artículo 127, fracción VII, de la Ley Federal de Competencia Económica.

#### b.2 Reducción de las multas por el Programa de Reducción de Sanciones

En la revisión y análisis de la base de datos proporcionada por la Comisión, se identificaron los expedientes relacionados con montos y multas impuestas por la Comisión para el periodo 2014-2020. En 13 resoluciones, la Comisión impuso un total de 118 multas para los agentes económicos y sus representantes por un monto total de 2,021.359.7 miles de pesos. Con la incorporación al PIRS el monto por pagar correspondió a 42.7% (863,840.7 miles de pesos) respecto del total, lo que significó una reducción de 57.3% (1,157,519.0 miles de pesos), en relación con las multas iniciales impuestas por la Comisión en las resoluciones, por lo que, se observó que en el periodo el Programa tuvo un efecto sobre la reducción de multas impuestas, de conformidad con el artículo 103, fracción I, párrafo cuarto, de la LFCE.

Como hechos posteriores, se identificó que el 26 de enero de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo mediante el cual el Pleno emitió la Guía del Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones, en el cual se señaló que: “Para la competencia económica en México, el programa tiene los siguientes beneficios: facilita la detección de Prácticas Monopólicas Absolutas, contribuye como herramienta de investigación y al ingresar al programa y cumplir con los requisitos, las sanciones pueden reducirse al monto mínimo, esto es, hasta una Unidad de Medida y Actualización (UMA) y las personas físicas no tendrán responsabilidad penal ni serán inhabilitados”.

Además, la COFECE como medida de seguimiento de la aplicación de las multas, utilizó el Convenio de Colaboración firmado con la Agencia de Recaudación Fiscal del SAT, como se acreditó en el resultado número 9 del presente informe.

#### **11. Contribución de la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia**

La competencia se define como la situación en la que las empresas rivalizan entre ellas y se esfuerzan para ganar más clientes e ingresos, pueden emplear estrategias como precios más bajos, el desarrollo de nuevos productos y servicios. La competencia en los mercados facilita y estimula una mayor oferta y diversidad de productos y servicios, a menores precios y con mayor calidad, en beneficio de los consumidores. La competitividad, se refiere al conjunto de

condiciones necesarias para generar crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.<sup>35/</sup>

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar la evidencia documental sobre las actividades realizadas en el periodo 2014-2020 para garantizar la competencia económica y libre concurrencia, en todos los sectores de la economía; la metodología, métricas y valores aplicados para evaluar y cuantificar su contribución y, el grado de avance para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en la economía nacional.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021, DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-035 del 5 de octubre de 2021, la COFECE proporcionó un listado de acciones realizadas en 2020; el reporte del cumplimiento de las acciones y proyectos establecidos en el Programa Anual de Trabajo correspondiente, donde se detalla el resultado tanto de los indicadores como de las acciones implementadas en el periodo 2014-2020 por la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en los diversos sectores de la economía, así como los resultados de las evaluaciones ex-ante realizadas en 2020.

El resultado se presenta en los apartados siguientes: a) Indicadores de competitividad y b) Contribución al bienestar de los consumidores.

a) Indicadores de competitividad

Dado que no existe normativa en la que se establezca como atribución de la COFECE participar y reportar indicadores en materia de competitividad, además de que se trata de un asunto multifactorial, el desempeño de México en la materia no es imputable a la COFECE.

a.1 Posición de México en el Índice Global de Competitividad para el periodo 2014-2020

Debido a la falta de Índices relativos a la contribución de la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia para el periodo 2014-2020 el grupo auditor revisó y analizó, como mecanismo supletorio, el portal de internet de la Secretaría de Economía<sup>36/</sup>, donde se identificó la información referente a los indicadores de competitividad con los que cuenta México, los cuales fueron: el Índice Global de Competitividad (IGC) elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), el Índice Doing Business de la Corporación Financiera Internacional y el Banco Mundial, el Anuario de

---

<sup>35/</sup> Programa Especial para la Productividad y la Competitividad 2020-2024, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2020.

<sup>36/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021 en el link: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidadnegocios/competitividad-/indices>

Competitividad Mundial del International Institute for Management Development y el Índice de Competitividad Internacional del Instituto Mexicano para la Competitividad.<sup>37/</sup>

El análisis se realizó conforme al Índice Global de Competitividad y el Anuario de Competitividad Mundial, debido a que los otros dos indicadores no se relacionan con el objeto de revisión de la Auditoría.

El IGC del WEF incluye 141 economías y se construye con base en 12 pilares. De los cuales destacan los de las instituciones, la infraestructura, la adopción de TICs, la estabilidad macroeconómica, el mercado de bienes, el mercado financiero y el tamaño del mercado, ya que los tres últimos tienen una relación indirecta con las acciones de la COFECE.

Se observó que, en el periodo 2014-2019, México obtuvo un avance de 13 posiciones, en relación con el IGC que elabora el WEF, al pasar del lugar 61 en 2014 al 48 para 2019; sin embargo, tuvo un retroceso en 2019, al descender de la posición 46 que ocupó en 2018 al 48 para 2019. En 2020 se suspendió el ranking del IGC, debido a la pandemia por COVID-19, en su lugar, se publicó una Edición Especial dedicada a identificar políticas relevantes y prácticas para las prioridades necesarias de recuperación y reactivación económica. De acuerdo con la publicación no se proporcionó la clasificación por países, por la falta de datos.

#### a.2 Contribución de la COFECE en Índice Global de Competitividad para el periodo 2014-2020

De 2014 a 2017, el Índice Global de Competitividad (IGC) se evaluaba por medio de 12 pilares, dentro del pilar 6. Eficiencia del mercado de bienes, se consideraba el indicador 6.03 Eficacia de la política antimonopolio, el cual evaluaba en una escala del 1 al 7 la percepción sobre la eficacia antimonopolios en cada país; sin embargo, a partir de 2018, se realizó un cambio de metodología, eliminando el indicador referido. En el Informe de Competitividad Global 2015-2016, se señaló que, las industrias en las que la competencia es intensa son más eficientes y producen innovación, mejorando así la productividad. La presencia de actores dominantes en un mercado, en oligopolios y monopolios hace subir los precios, pero también, puede disminuir el nivel de innovación.

Se identificó que la COFECE utilizó como indicador de desempeño el “Avance de México en el Subíndice de Políticas Antimonopólicas del Índice Global de Competitividad”, en el cual, de acuerdo con el Plan Estratégico de la COFECE, México avanzó 50 posiciones del lugar 114 en

---

<sup>37/</sup> El IGC se define como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país; el Anuario de Competitividad Mundial analiza las principales economías con base en cuatro factores: desempeño económico, eficiencia del gobierno, eficiencia para hacer negocios y el desarrollo de infraestructura; el Índice Doing Business engloba dos tipos de datos: la revisión de leyes y regulaciones e indicadores de tiempo y movimiento; y, el Índice de Competitividad Internacional se relaciona con la capacidad que tiene un país o región para atraer y retener inversión y talento, consultado el 11 de noviembre de 2021 mediante el link: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-mexico-en-losindices-de-competitividad?state=published>

2014 a la 64 en 2017; sin embargo, con el cambio de metodología en 2018 para la medición del índice, ya no se incluyó dicho subíndice.

### a.3 Anuario de Competitividad Mundial

El Instituto para el Desarrollo Gerencial publica el Anuario de Competitividad Mundial, el cual incluye el Índice de competitividad. Se compone por cuatro factores (desempeño económico, eficiencia gubernamental, eficiencia de negocio e infraestructura), 20 subfactores y 342 variables, entre las cuales destacan los precios, el marco institucional, la productividad y eficiencia; y, la salud y medio ambiente.

Referente al lugar que ocupó México en el Índice de competitividad desde 2014, año en que la COFECE comenzó a operar como un órgano autónomo a cargo de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia hasta 2020, año sujeto de revisión. Se observó que, en el periodo 2014-2020, México retrocedió 12 posiciones en el Índice de competitividad al pasar del lugar 41 en 2014 al 53 en 2020. En 2015 logró la posición 39, desde entonces perdió posiciones en el periodo de análisis, aun cuando recuperó un lugar en 2019; mientras que, los países europeos se han mantenido en los primeros lugares del índice, junto con Singapur que en 2019 y 2020 se ha posicionado en el primer lugar.

Mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-034 del 28 de septiembre de 2021, la COFECE proporcionó una Nota Informativa en la que indicó que: “sus áreas no participan ni implementan acciones que contribuyan al logro de los indicadores que se relacionan con la competitividad”. Por lo cual, se verificó que el desarrollo de la competitividad del país no forma parte de las atribuciones de la COFECE ni se alinea con el objeto de su mandato constitucional, ya que se enfoca en la competencia económica, de conformidad con la línea estratégica IV.6 del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

### b) Contribución al bienestar de los consumidores

En los Criterios Generales de Política Económica para la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al Ejercicio Fiscal 2020 se señaló que: “En mercados con una alta concentración las empresas que tienen poder de mercado pueden determinar el precio que les convenga, lo que afecta al bienestar social. En México, la COFECE estimó que, en 12 productos de primera necesidad en 46 ciudades, las familias pagan un sobrepago de 98.2%, lo que implica una pérdida de bienestar promedio de estos hogares de 15.7% y en especial afecta a los deciles de ingreso más bajo”.

De la revisión del portal de internet de la COFECE se analizaron las controversias constitucionales interpuestas por la Comisión, una relativa al Reglamento de la Ley de Aeropuertos y las Bases Generales para la asignación de horarios de aterrizaje y despegue publicada en 2017 y otra referente al Acuerdo por el que se emite la Política de Confiabilidad,

Seguridad, Continuidad y Calidad en el Sistema Eléctrico Nacional publicada en 2020. <sup>38/</sup> La finalidad de ambos juicios fue evitar la emisión de normativas que, de acuerdo con la Comisión afectarían los principios de libre competencia y competencia económica. De las controversias promovidas, en la primera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación la desestimó por mayoría de votos en 2019; <sup>39/</sup> mientras que, en la segunda, en noviembre de 2021, el Poder Judicial de la Federación publicó en el DOF la sentencia donde declaró que es procedente y parcialmente fundada en las disposiciones 1.2.4, 3.8.5, 4.17, 8.10 y 10.8; sin embargo, se reconoció la invalidez de las disposiciones 3.8.4, 5.4, 5.23, 5.7, 5.12, 5.12.1, 5.12.2, 5.12.3, 5.12.5, 5.12.6, 5.12.8, 5.12.11, 5.13 y 5.15 del Acuerdo impugnado. <sup>40/</sup>

Por lo anterior, el grupo auditor concluyó que, si bien, las controversias promovidas no fueron aceptadas en los términos que la COFECE propuso, la valoración de su procedencia la realizó la autoridad correspondiente, por lo que la Comisión cumplió con presentarlas, en términos de lo establecido en el artículo 20, fracción II, de la Ley Federal de Competencia Económica y en la línea estratégica III.2 del Plan Estratégico 2018-2021 de la COFECE.

En 2020, la COFECE elaboró el documento “Beneficio económico de las intervenciones de la COFECE Evaluaciones ex-ante 2020”, donde la Comisión reportó un beneficio de 2,332,992.8 miles de pesos, tres casos fueron por prácticas monopólicas absolutas sancionadas, en ellos se utilizó el estimado del sobreprecio y un caso por prácticas monopólicas relativas en el que la COFECE aceptó las condiciones propuestas por los agentes económicos investigados en el mercado de afiliación a colegios de corredores públicos, en el cual, al no existir información sobre los parámetros de la demanda de este servicio ni datos suficientes para estimarlos, el beneficio se calculó con la suma de las tarifas aplicables que fueron eliminadas, con efectos retroactivos, como consecuencia de la aceptación de los compromisos. Además, se reportó que, el beneficio equivale a cuatro veces el presupuesto de la COFECE en ese año y por cada peso asignado a la Comisión se generó, al menos, un beneficio a la sociedad mexicana de cuatro pesos.

La COFECE acreditó las bases de datos denominadas “Beneficio ex-ante 2014-2020”, que contienen las memorias de cálculo utilizadas en las cuatro evaluaciones realizadas por el organismo en 2020. Con la revisión y análisis de la información, se comprobaron los resultados obtenidos por la Comisión en los cálculos; sin embargo, quedó pendiente de acreditar la evidencia documental de que el beneficio haya sido para la sociedad en general, considerando la delimitación geográfica ya que, sólo dos de los cuatro casos fueron de ámbito nacional en las intervenciones realizadas en los mercados de comercialización de gasolinas y diésel en Baja California, servicios integrales de estudios de laboratorio y banco de sangre, materiales de curación de polietileno adquiridos por el sector salud y servicio de afiliación a

---

<sup>38/</sup> Consultado el 14 de diciembre de 2021 en el link: <https://www.cofece.mx/publicaciones/prensa/#prensatabs-0>

<sup>39/</sup> Consultado el 14 de diciembre en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 67, junio de 2019, Tomo VI, página 5192 y disponible en el link: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020075>

<sup>40/</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 2021 y disponible para su consulta en el link: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5634197&fecha=01/11/2021](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5634197&fecha=01/11/2021)

colegios de corredores públicos; el monto del beneficio económico fue una estimación con base en los parámetros de demanda de mercado, y elaborada conforme a la metodología con la que el organismo contó en 2020.

Como resultado de las reuniones de trabajo de la revisión de los resultados preliminares del 1 y 8 de diciembre de 2021, la Comisión y el grupo auditor acordaron el envío de las minutas del equipo que participó en la estimación del beneficio económico derivado de las evaluaciones ex ante, a efecto de precisar la forma en la que el beneficio económico repercutió en la sociedad.

Al respecto, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-043 del 9 de diciembre de 2021, la Comisión proporcionó las minutas de cuatro sesiones del Grupo de Trabajo de Evaluación de la Política de Competencia y las resoluciones del Pleno, de los cuatro expedientes correspondientes a las estimaciones realizadas en 2020, en la revisión se identificó que se consideró la estimación del daño para cuantificar el costo social de haber continuado las prácticas monopólicas, como la reducción de producción de bienes y servicios, el incremento de la deuda pública, el encarecimiento de las cadenas de valor o el trato discriminatorio a los afectados, por lo cual la Comisión acreditó que el beneficio de las intervenciones tuvo efecto a nivel social, de conformidad con lo establecido en las líneas estratégicas III.4 “Promover y ejercer acciones colectivas en beneficio de los consumidores” y IV.3 “Evaluar objetivamente el impacto de las resoluciones de la COFECE en los mercados y en el bienestar de los consumidores” del Plan Estratégico 2018-2021 de la Comisión.

## **12. Ejercicio de los recursos autorizados**

Con el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó la información y documentación de los recursos asignados en 2020 y el presupuesto asignado para el periodo 2014-2020 del Pp G006.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-020, del 10 de junio de 2021, DGPE-CFCE-2021-021, del 18 de junio de 2021, DGPE-CFCE-2021-033 del 24 de septiembre y DGPE-CFCE-2021-033 del 5 de octubre del presente, la Comisión proporcionó el gasto por categoría programática para el periodo 2014-2020 y el estado analítico de ingresos de la Comisión de 2020 y notas sobre el ejercicio del gasto.

El resultado se dividió en los apartados siguientes: a) Presupuesto de la COFECE 2020; b) Ejercicio del Presupuesto en 2020, y c) Ejercicio de los recursos de la COFECE para el Pp G006 del periodo 2014-2020.

### **a) Presupuesto de la COFECE 2020**

En 2020, se verificó que, mediante el Programa presupuestario (Pp) G006 “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia”, se le asignaron a la COFECE 495,584.8 miles de pesos, que representaron el 85.3% respecto del total del presupuesto autorizado, en el Pp O001



“Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno” 12,261.1 miles de pesos (2.1%), y en el M001 “Actividades de apoyo administrativo” 73,385.0 miles de pesos (12.6%), sumando un total de 581,230.9 miles de pesos. Debido a que el presupuesto del Pp G006 fue con el que la Comisión desarrolló sus actividades para los procesos de prevención, investigación, promoción y sanción por prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas, el análisis del presupuesto se focalizó en los 495,584.8 miles de pesos asignados a dicho programa.

Se revisó y analizó la base de datos proporcionada por la COFECE y lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020, con objeto de realizar un comparativo entre el presupuesto aprobado, modificado y ejercido en el ejercicio fiscal 2020, cuyos resultados se detallan en el cuadro siguiente:

MONTO REPORTADO DEL PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO POR LA COFECE, 2020  
(Miles de pesos)

Presupuesto	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Diferencia absoluta d= [c-a]	Diferencia relativa e= [[c/a] -1]* 100
Total	581,230.9	559,225.9	559,225.9	(22,005.0)	(3.8)
CUENTA PÚBLICA, 2020					
Total	581,230.9	559,225.9	559,225.9	(22,005.0)	(3.8)

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la COFECE mediante el Oficio número DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021 e información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal consultado en agosto de 2021 mediante el link: [https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2020/tomo/VI/Print.R41.03.F\\_EAEPFPAU.pdf](https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2020/tomo/VI/Print.R41.03.F_EAEPFPAU.pdf)

En la revisión, se identificó que el monto total ejercido se correspondió con 559,225.9 miles de pesos, 3.8% inferior al presupuesto aprobado de 581,230.9 miles de pesos; los montos coincidieron con lo consignado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2020, en términos de lo dispuesto en el artículo 60, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### b) Ejercicio del Presupuesto en 2020

Mediante una Nota, la COFECE informó que: “se observa un presupuesto ejercido en el programa G006 del orden de 469,229.5 miles de pesos para lograr los objetivos planteados”. La Comisión proporcionó una Adecuación presupuestaria en la que se observó que el monto aprobado aumentó 0.8% (4,656.7 miles de pesos). Asimismo, la Comisión señaló que: “se determinó que la demanda de servicios de procesamiento, análisis y exportación de información digital adquirida durante las visitas de verificación estaba próxima a superar la capacidad disponible”, como evidencia documental la Comisión remitió el contrato para la adquisición de los servicios informáticos, la Autorización por parte de la Dirección General de Administración y el Anteproyecto del Manual para el Manejo de Información Digital Derivada de la Asesoría Legal Proporcionada a los Agentes Económicos e informó que: “los servicios técnicos jurídicos, fueron requeridos por el Órgano Interno de Control”, lo que acreditó esa diferencia.

En el análisis de la base de datos proporcionada por la Comisión, se identificó que el presupuesto del programa presupuestario G006, en 2020, se ejerció en rubros como sueldos y salarios, arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para servicios administrativos y públicos, la operación de programas públicos, combustibles, lubricantes y aditivos para vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales destinados a servicios administrativos, patentes, regalías, seguro de responsabilidad civil, asistencia legal, servicios de lavandería, limpieza, higiene, conservación de edificios, pago de electricidad, entre otros. La Comisión señaló que: “el rubro de servicios personales (capítulo 1000) representó el 70.8% del presupuesto ejercido en el programa (...) y tiene su origen en las necesidades que estimaron las áreas de la Comisión”, de conformidad con los artículos 5, fracción I, inciso b), de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 38, fracción II, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

c) Ejercicio de los recursos de la COFECE para el Pp G006 del periodo 2014-2020

Para el periodo 2014-2020, el Pp G006 “Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia” registró un aumento de 6.5% en promedio anual, con una variación de 46.1% en su presupuesto asignado, al pasar de 339,097.7 mdp en 2014 a 495,584.8 mdp en 2020 (montos deflactados). Asimismo, se observó que el presupuesto total asignado a la COFECE reportó una variación de 56.1% en el periodo, al pasar de 372,329.1 miles de pesos en 2014 a 581,230.9 miles de pesos en 2020, resaltando la relevancia del programa presupuestario respecto del monto total asignado anualmente, que significó más del 80.0% del total del presupuesto durante el periodo, en términos de los artículos 5, fracción I, inciso b), de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 38, fracción II, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

**13. Desempeño financiero de la COFECE en 2020**

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021 y mediante el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE evidencia documental de las auditorías presupuestales y financieras realizadas por despachos externos a la COFECE, de sus estados financieros correspondientes a 2020 y de que los estados financieros emitidos cumplieron con la normativa aplicable.

Mediante los oficios núm. DGPE-CFCE-2021-009 del 4 de marzo de 2021 y DGPE-CFCE-2021-021 del 10 de junio de 2021, la Comisión proporcionó los estados financieros correspondientes a 2020.

El resultado se analizó en los apartados siguientes: a) Estados Financieros de la COFECE, 2020 y b) Comparativo del ejercicio inmediato anterior.

## a) Estados financieros de la COFECE, 2020

A continuación, se presentan los resultados de la revisión del Balance General (Estado de Situación Financiera) y el Estado de Actividades reportados por la COFECE y publicados en su portal de internet y el portal de transparencia.

- Balance General

Los principales elementos que se identifican en el Balance General de la COFECE (activo, pasivo y patrimonio contable), se presentan en el cuadro siguiente:

BALANCE GENERAL DE LA COFECE, 2020  
(Miles de pesos)

Activo	2020	Pasivo	2020
Efectivo y Equivalentes	3,387.2	Pasivo de Corto Plazo <sup>1/</sup>	45,209.4
Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes	41,822.3	Pasivo de Largo Plazo	0.0
Almacenes	623.6	<b>Pasivo Total</b>	<b>45,209.4</b>
<b>Activo Corriente</b>	<b>45,833.1</b>		
Inversiones Financieras a Largo Plazo	17,630.2	<b>Patrimonio</b>	<b>2020</b>
Bienes Muebles	74,428.2	Patrimonio Contribuido <sup>2/</sup>	23,182.5
Depreciación, Deterioro y Amortización Acumulada de Bienes	(40,165.2)	Resultado del Ejercicio	(7,086.3)
<b>Activo No Corriente</b>	<b>51,893.3</b>	Resultados de Ejercicios Anteriores	36,420.7
<b>Activo Total</b>	<b>97,726.4</b>	<b>Patrimonio</b>	<b>52,516.9</b>
<b>Activo Total</b>	<b>97,726.4</b>	<b>Pasivo Total y Patrimonio</b>	<b>97,726.4</b>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros correspondientes a 2020, proporcionados por la COFECE, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021.

Nota: Cabe señalar que los nombres de las cuentas pueden diferir de los nombres establecidos en los Estados Financieros por el tratamiento realizado por el grupo auditor para su clasificación.

<sup>1/</sup> Los pasivos de corto plazo se integraron en su totalidad (100.0%) de Cuentas por Pagar a Corto Plazo.

<sup>2/</sup> El patrimonio aportado se integró en su totalidad (100.0%) en la cuenta de Aportaciones.

Al cierre del ejercicio 2020, la inversión en activos totales de la COFECE tuvo un saldo de 97,726.4 miles de pesos (mdp), los cuales fueron financiados por pasivos con saldo de 45,209.4 mdp (46.3% del activo total), y un Patrimonio contable de 52,516.9 mdp (53.7% del activo total).

En ese año, el activo total estuvo conformado por activos corrientes con saldo de 45,833.1 mdp (46.9% del activo total), y por activos no corrientes con saldo de 51,893.3 mdp (53.1% del activo total). El activo corriente se integró por derechos a recibir efectivo o equivalentes (91.2%), rubro en el cual se incluyeron las inversiones financieras de corto plazo en títulos gubernamentales que tienen como finalidad garantizar el pago del pasivo circulante; efectivos y equivalentes (7.4%) y almacenes (1.4%); conceptos que representaron 46.9% del activo total de la COFECE. Asimismo, el activo no corriente estuvo compuesto por bienes inmuebles (143.4%); inversiones financieras a largo plazo (34.0%), que correspondieron al fideicomiso "Fondo para solventar las contingencias derivadas de juicios laborales"; y depreciación,

deterioro y amortización acumulada de bienes (77.4% negativo); conceptos que representaron el 53.1% del activo total de la COFECE en 2020.

En 2020, el pasivo total de la COFECE se integró por pasivos de corto plazo con saldo de 45,209.4 mdp, el cual comprendió el 100.0% del total de pasivos y las cuentas por pagar a corto plazo.

En el análisis de las cuentas por pagar a corto plazo de la COFECE, en 2020, se observó que el 73.5% correspondió a otras cuentas por pagar a corto plazo (33,237.3 mdp), el 23.4% a proveedores por pagar a corto plazo (10,592.9 mdp), el 1.6% a retenciones y contribuciones por pagar a corto plazo (745.2 mdp) y el 1.4% a servicios personales por pagar a corto plazo (634.1 mdp).

Al término de 2020, la COFECE presentó un patrimonio contable de 52,516.9 mdp, el cual representó 53.7% de los activos totales, y estuvo integrado por el 44.1% de patrimonio aportado (23,182.5 mdp), 13.5% del resultado del ejercicio que fue negativo (7,086.3 mdp) y el 69.4% de resultados acumulados (36,420.7 mdp).

Los ingresos y gastos de la COFECE correspondientes al 2020 fueron los siguientes:

ESTADO DE ACTIVIDADES DE LA COFECE, 2020

(Miles de pesos)

INGRESOS Y OTROS BENEFICIOS		Monto
Ingreso presupuestario <sup>1/</sup>		559,225.9
Otros Ingresos y Beneficios <sup>2/</sup>		781.9
<b>Total de Ingresos</b>		<b>560,007.8</b>
GASTOS Y OTRAS PÉRDIDAS		Monto
Gastos de Funcionamiento <sup>3/</sup>		554,782.8
Transferencia, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas <sup>4/</sup>		2,695.6
Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias <sup>5/</sup>		9,615.8
<b>Total de Gastos y Otras Pérdidas</b>		<b>567,094.1</b>
<b>Resultado del Ejercicio</b>		<b>(7,086.3)</b>

FUENTE: elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros correspondientes a 2020, proporcionados por la COFECE, mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021.

Nota: cabe señalar que los nombres de las cuentas pueden diferir de los nombres establecidos en los Estados Financieros por el tratamiento realizado por el grupo auditor para su clasificación.

<sup>1/</sup> Correspondiente a: Participaciones, Aportaciones, Convenios, Incentivos Derivados de la Colaboración Fiscal, Fondos Distintos de Aportaciones, Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Subvenciones, y Pensiones y Jubilaciones

<sup>2/</sup> Conformado por 745.4 mdp de Ingresos financieros y 36.5 mdp de Otros Ingresos y Beneficios Varios.

<sup>3/</sup> Integrado por 392,641.2 mdp de servicios personales, 4,614.4 mdp de materiales y suministros y 157,527.2 mdp de servicios generales.

<sup>4/</sup> Conformado en 100% de ayudas sociales (2,695.6 mdp).

<sup>5/</sup> Equivalentes a 9,114.8 mdp de Estimaciones, Depreciaciones, Deterioros, Obsolescencia y Amortizaciones y 501.0 mdp de otros gastos.

El grupo auditor verificó que, durante 2020, el total de ingresos obtenidos por la COFECE fue de 560,007.8 mdp (49.7%), el cual se integró de 559,225.9 mdp (99.9%), provenientes de participaciones, aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas que correspondieron a ingresos del PEF, así como al cobro de derechos por concepto de recepción, estudio y trámite de concentraciones a que se refiere la LFCE, que se incorporaron al presupuesto; y de otros ingresos y beneficios que representaron el 0.1% del total de los ingresos (781.9 mdp), los cuales correspondieron a intereses generados por el fideicomiso en el que participa la COFECE para solventar contingencias derivadas de juicios laborales; el total de egresos fue de 567,094.1 mdp (50.3%), los cuales se conformaron en mayor parte por el gasto en servicios personales (392,641.2 mdp) y servicios generales (157,527.2 mdp), con base en los análisis efectuados y las herramientas utilizadas se obtiene que la COFECE -con estas variables aplicables- presenta un resultado negativo en 7,086.3 mdp.

#### b) Comparativo del ejercicio inmediato anterior

El análisis horizontal de Estados Financieros permite observar las variaciones ocurridas en las partidas contables entre dos periodos, tomando como base el periodo inmediato anterior.

El análisis vertical tiene por objeto mostrar la relevancia de cada partida contable, respecto del total del activo en el Estado de Situación Financiera, y de los ingresos por ventas, en las partidas del Estado de Actividades.

Se constató que, de 2019 a 2020, la COFECE registró un aumento de 5.6% en sus ingresos, al pasar de 530,560.3 mdp a 560,007.8 mdp. El aumento se justifica por un mayor saldo en los ingresos presupuestarios para 2020 (559,225.9 mdp), en comparación con 2019 (529,321.2 mdp). Asimismo, por un menor saldo en otros ingresos y beneficios, al pasar de 1,239.1 mdp en 2019 a 781.9 mdp en 2020.

En cuanto a las partidas de gasto, la COFECE registró un incremento de 5.2% en el total de gastos y otras pérdidas, al pasar de 539,071.2 mdp en 2019 a 567,094.1 mdp en 2020, siendo el principal componente de los egresos los que integraron la partida de gastos de funcionamiento, que incluyeron las partidas de servicios personales, materiales y suministros y servicios generales. El resultado fue negativo en el ejercicio 2020 y se vio disminuido en 16.7%, respecto de lo observado en 2019, pasando de 8,510.9 mdp en 2019, a 7,086.3 mdp en 2020.

Con el análisis horizontal del Activo, se verificó que, de 2019 a 2020, el saldo del activo total disminuyó 40.5%, esta disminución se debió al saldo de derechos a recibir efectivo o equivalentes, al presentar una disminución de 51,940.8 mdp. La cuenta de Almacenes presentó incremento de 45.8%, al pasar de 427.7 mdp en 2019 a 623.6 mdp en 2020, la COFECE no contó con bienes para su transformación de inventarios, reflejando únicamente el saldo en almacenes.

De 2019 a 2020, la COFECE disminuyó su pasivo total en 56.8%, al pasar de 104,558.1 mdp en 2019 a 45,209.4 mdp en 2020; lo anterior, se debió a los pagos oportunos en las fechas

establecidas de las cuentas por pagar a corto plazo; entre estas el rubro de otras cuentas por pagar a corto plazo disminuyó en 59.6%, al pasar de 82,363.4 mdp en 2019 a 33,237.3 mdp en 2020; los proveedores por pagar a corto plazo disminuyeron también en 42.5%, al pasar de 18,418.5 mdp en 2019 a 10,592.9 mdp en 2020. Por lo anterior, se concluyó que debido a los pagos oportunos y en las fechas establecidas fue posible la disminución de los saldos del pasivo total de la COFECE entre 2019 y 2020.

En el análisis horizontal del patrimonio contable de 2019 a 2020, se observó una disminución en su saldo de 11.9%, al pasar de 59,603.3 mdp en 2019 a 52,516.9 mdp en 2020, el cual fue resultado de la acumulación de la pérdida registrada en 2019; en cuanto al patrimonio contribuido, se mantuvo sin cambio alguno.

Con el análisis vertical del Estado de Actividades, se constató que, en 2020 el resultado fue negativo en 1.3%, respecto del total de ingresos, porcentaje menor del observado en 2019 que fue de 1.6%.

En cuanto a las cuentas que conformaron los egresos, los gastos de funcionamiento representaron 99.1% del total de ingresos, mayor que el observado en 2019, que fue de 99.0%. Los otros gastos y pérdidas extraordinarias representaron 1.7% (9,615.8 mdp) del total de ingresos para 2020, presentando un monto menor que el de 2019 que fue de 2.0% (10,395.9 mdp); y las transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas representaron 0.5% del total de ingresos en 2020, menor que lo registrado en 2019 que fue de 0.6%.

En 2020, con base en los análisis efectuados y las herramientas utilizadas se observó que la COFECE (con estas variables aplicables) presentó un resultado negativo en 7,086.3 mdp, menor que el registrado en 2019 por la cantidad de 8,510.9 mdp. Con el análisis vertical se constató que el resultado negativo de 2020 representó 1.3% del total de los ingresos (560,007.8 mdp).

Con la Nota Informativa proporcionada mediante el oficio número DGPE-CFCE-2021-034 del 28 de septiembre de 2021, la COFECE señaló que: el “desahorro en el resultado del ejercicio por el importe de 7,086.3 mdp y de 8,510.9 mdp para los ejercicios fiscales 2020 y 2019, respectivamente, obedecen al cumplimiento de la normatividad en la materia de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), ya que, de conformidad con el artículo 7 de la LGCG, la Comisión reconoce en los Estados Financieros la depreciación de los bienes muebles que integran su patrimonio en cuentas de gasto de conformidad con los documentos técnicos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable”. Asimismo, señaló que: “para el ejercicio 2020 se reconoce en el rubro de otros gastos y pérdidas extraordinarias del Estado de Actividades, el importe de 9,114.8 mdp corresponde a la depreciación de bienes muebles, así como el importe de 9,229.6 mdp para el ejercicio 2019, siendo la causa que refleja las pérdidas financieras”.

La COFECE presentó en 2020 un resultado negativo en 7,086.3 mdp, que se relacionó con la depreciación de los bienes muebles que integran su patrimonio en cuentas de gasto, derivado

---

de las actividades realizadas por la Comisión. Asimismo, la entidad señaló que: “al ser un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio (...) no tiene finalidad de lucro”.

Se observó que, en el periodo 2019 a 2020, el Activo total tuvo un decremento en su proporción, siendo que, en 2019, éste fue 164,161.4 mdp, mientras que, en 2020, presentó 97,726.4 mdp, lo que se debió a la disminución de derechos a recibir efectivo o equivalentes, ya que en 2019 éstas fueron el 57.1% del activo total, mientras que, en 2020 representaron el 42.8%.

Con el análisis de la cuenta de depreciación, deterioro y amortización acumulada de bienes, se verificó que, en 2020, presentó un incremento en su saldo, respecto del activo total, siendo que, en 2019 estos saldos negativos fueron de 20.7% del activo total, mientras que, en 2020 representó saldo negativo en un 41.1%, debido al incremento de su proporción respecto del activo total.

En cuanto al pasivo de la COFECE, éste se integró por las cuentas por pagar a corto plazo; el pasivo representó 46.3% (45,209.4 mdp) de los activos totales en 2020, monto inferior al observado en 2019 que fue de 63.7% (104,558.1 mdp).

Referente del patrimonio contable, presentó un saldo positivo de 52,516.9 mdp en 2020, lo que representó una proporción del 53.7%, respecto de los activos totales, cifra inferior a la observada en 2019, que fue de 36.3% (59,603.3 mdp), pese a que esta última representó una proporción menor, respecto de los activos totales en 2019.

Si bien, el patrimonio total no mantuvo proporciones similares, respecto del activo, durante el periodo 2019 a 2020, sus componentes han tenido cambios. Las proporciones del patrimonio contribuido representaron el 23.7%, respecto del activo en 2020, mayor que el 14.1% que guardó en 2019, pese a que el saldo de dicha cuenta en ambos años presentó las mismas cifras de 23,182.5 mdp.

En síntesis, en 2020, se identificó que los Estados Financieros de la COFECE se elaboraron en cumplimiento del artículo 46 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y del artículo 38, fracción XV, del Estatuto Orgánico de la COFECE. Asimismo, la COFECE emitió los estados e información financiera al 31 de diciembre de 2020 con los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable solicitados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>41/</sup> Además, se observó que la COFECE contó con Estados Financieros correspondientes a ese ejercicio fiscal, que reflejaron su situación financiera y cumplieron con los requerimientos gubernamentales establecidos en la LGCG, en la LFPRH, en el Manual de

---

<sup>41/</sup> “Informe financiero y de resultados de la auditoría externa”. Consultado en octubre de 2021, mediante el link: [https://www.cofece.mx/cofece/images/Transparencia/PNT/Fraccion\\_25/Informe\\_financiero\\_resultados\\_2020\\_COFECE.pdf#pdf](https://www.cofece.mx/cofece/images/Transparencia/PNT/Fraccion_25/Informe_financiero_resultados_2020_COFECE.pdf#pdf)

Contabilidad Gubernamental de la COFECE y en la Normativa emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable.<sup>42/</sup>

#### 14. *Implementación del Sistema de Control Interno Institucional*<sup>43/</sup>

Con el oficio número OAED/DGADDE/041/2021 del 10 de febrero de 2021, y el Anexo I, del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría 001/CP2020 del 27 de mayo de 2021, se solicitó a la COFECE proporcionar la información y documentación relacionada con la implementación del Control Interno establecidas en el Modelo del *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)* y la evidencia del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) implementado en 2020.

Con los oficios números DGPE-CFCE-2021-009 del 04 de marzo de 2021, DGPE-CFCE-2021-021 del 18 de junio de 2021 y DGPE-CFCE-2021-032 del 22 de septiembre de 2021, la COFECE proporcionó la información y documentación referente a los componentes de control interno que le fueron aplicables como órgano autónomo, el Acuerdo mediante el cual el Pleno emitió los Lineamientos del Sistema de Control Interno de la COFECE.

En la revisión del “Modelo COFECE, una perspectiva de construcción institucional 2019”, se identificó que la Comisión contó con un Sistema de Seguimiento y Control (SSC), el cual consta de cuatro componentes: Ambiente de control, Gestión integral de riesgos, Información y comunicación y Supervisión.

Se observó que, de acuerdo con el Modelo COSO, el SSC aplicado por la COFECE en 2020, retomó cuatro de las cinco normas en materia de Control Interno, toda vez que no consideró dentro de su modelo la norma tercera “Actividades de Control”. En 2020, de los cuatro componentes que integraron el SSC, la COFECE cumplió con el 100.0% en los componentes de Ambiente de Control, Gestión Integral de Riesgos e Información y Comunicación, en el componente Supervisión, tuvo un avance de 25.0%; por lo que, de los 31 elementos del Control Interno, se acreditó el cumplimiento del 90.3% (28 elementos), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, fracciones I y VI, del Estatuto del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, vigente en 2020.

Para 2020, la COFECE no contó con lineamientos en los que determinara los principios y elementos que constituyeron su Sistema de Control Interno ni con un Sistema de Control Interno Institucional totalmente implementado, lo cual evidenció áreas de mejora en la

---

42/ “Informe financiero y de resultados de la auditoría externa”. Consultado en octubre de 2021, mediante el link: [https://www.cofece.mx/cofece/images/Transparencia/PNT/Fraccion\\_25/Informe\\_financiero\\_resultados\\_2020\\_COFECE.pdf#pdf](https://www.cofece.mx/cofece/images/Transparencia/PNT/Fraccion_25/Informe_financiero_resultados_2020_COFECE.pdf#pdf)

43/ Lineamientos del Sistema de Control Interno de la COFECE, artículo 3, fracción XXIII y artículo 5. Se define al Sistema de Control Interno como el conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por la COFECE a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos; asimismo, el sistema tiene como objetivo implementar y mejorar los mecanismos de control para proporcionar seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y salvaguarda de la información y los recursos públicos.



implementación y operación del SSC. Al respecto, la Comisión informó que en atención a la recomendación 2019-0-41100-07-0096-07-010<sup>44/</sup> de la auditoría número 96-GB, de la Cuenta Pública 2019, envió a la ASF los Lineamientos aprobados, ya que de 2018 a 2020, la COFECE contó con un SSC, el cual le permitió tener un grado de certidumbre sobre el logro de los objetivos institucionales, pero dejó de operar en 2020. La Comisión precisó que, dicho cambio se debió a que en noviembre de 2019 fue nombrada la Titular del Órgano Interno de Control de la Comisión e iniciaron los trabajos para el diseño e implementación del Sistema de Control Interno.

Como hechos posteriores, se verificó que la COFECE contó con los “Lineamientos del Sistema de Control Interno de la COFECE”, aprobados por el Pleno de la Comisión en su decimocuarta sesión ordinaria, celebrada el 21 de abril, y fueron vigentes a partir de mayo de 2021.

En la revisión de los Lineamientos, se identificó que en el artículo 9, se establecieron los principios de ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, de información y comunicación, y de supervisión. Si bien, en 2020, la Comisión no contó con los resultados del estado que guardó su Sistema de Control Interno, en el artículo 17, fracción V, de esos Lineamientos se definieron las facultades del Comité de Control Interno, (...) para atender las debilidades de control detectadas, como resultado de los resultados de auditorías, denuncias, inconformidades, procedimientos administrativos, observaciones de instancias fiscalizadoras y de sugerencias formuladas por el Comité de Ética. Asimismo, en el artículo 18, fracción V, se definió que el Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno sería emitido en marzo del año posterior al cierre del ejercicio; y, en el artículo 22, se señaló que el Comité de Control Interno deberá emitir el Programa Anual del Sistema de Control Interno en marzo del año correspondiente, por lo que, los resultados estarán disponibles en 2022 para su revisión y evaluación en ejercicios subsecuentes, en términos de lo establecido en los artículos 46, fracciones I, VI y X, del Estatuto Orgánico de la Comisión y 2, de la Ley Federal de Competencia Económica.

#### **15. Rendición de cuentas de la COFECE en materia de competencia económica y libre concurrencia**

El análisis de la información se presenta en los apartados siguientes: a) Resultados de la Cuenta Pública 2020, b) Informes de rendición de cuentas 2020, c) Documentos de rendición de cuentas de la COFECE en 2020.

##### a) Resultados de la Cuenta Pública 2020

Con la revisión del Ejercicio del Presupuesto de Egresos 2020, se verificó que la COFECE informó un presupuesto ejercido de 559,225.9 miles de pesos (mdp), cifra inferior en 3.8%

---

<sup>44/</sup> La recomendación 2019-0-41100-07-0096-07-010 señala lo siguiente: “Para que la Comisión (...) emita los lineamientos que regulen el Sistema de Control Interno Institucional, en los que se establezcan los principios y elementos para atender las normas de Ambiente de control, Administración de riesgos, Actividades de control, Información y comunicación y Supervisión (...)”.

(22,005.0 mdp) con relación al presupuesto aprobado (581,230.9 mdp), debido al menor ejercicio en los rubros de gastos de operación (11.0%) y servicios personales (0.6%).

La COFECE registró una ampliación presupuestal de 12,166.8 mdp correspondientes a ingresos excedentes, obtenidos de mayo a noviembre y autorizados en octubre; sin embargo, se solicitó la cancelación, debido a que las presiones de gasto que se presentaron durante el ejercicio fueron cubiertas con ahorros del gasto de operación, por el trabajo a distancia por la emergencia sanitaria del COVID-19.

#### b) Informes de rendición de cuentas 2020

La COFECE publicó su Programa Anual de Trabajo (PAT) 2020, cuatro Informes Trimestrales de actividades; un informe para la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; cuatro informes trimestrales sobre el ejercicio del gasto; un Informe de resultados de la Evaluación del Desempeño Institucional; un reporte de Auditorías internas y externas; un Informe de seguimiento, control y rendición de cuentas; los resultados del PAT 2020; el documento 15 acciones relevantes; 12 reportes mensuales; y, un Informe sobre los fideicomisos de la COFECE, cumpliendo con las metas establecidas en materia de rendición de cuentas para ese año.

#### c) Documentos de rendición de cuentas de la COFECE en 2020

De acuerdo con el Informe de Multas 2020 de la COFECE, en 2020, se reportaron 95 multas, impuestas por prácticas monopólicas absolutas, 13 por concentraciones no notificadas, tres por incumplimiento de compromisos, tres por incumplimiento de condiciones y una por falsedad de declaraciones.

En la revisión del documento “15 Acciones Relevantes 2020” se identificaron los resultados, entre los que destacan los siguientes: en el sector de salud se inició una investigación por la posible realización de prácticas monopólicas relativas en el mercado de oxígeno medicinal; en el transporte, se determinó la falta de condiciones de competencia efectiva en 20 rutas del servicio de transporte ferroviario de carga; y, en materia financiera, la Comisión elaboró el documento “Propuestas en materia de competencia para contribuir a la reactivación de la economía mexicana”, a fin de que los agentes económicos de dicho sector contribuyeran a mejorar el servicio.

En el “Informe de Concentraciones 2020”, publicado en marzo de 2021, se identificó que ingresaron 127 notificaciones de concentraciones, 26 (17.0% menos) respecto de las 153 de 2019; además, se resolvieron 128 concentraciones en relación con las 134 resueltas en 2019 (4.5% menos).

En cuanto a los resultados del Programa Anual de Trabajo 2020, se identificó que la Comisión, como resultado de la pandemia por el virus SARS-CoV2, modificó las metas en cuanto a concluir investigaciones en materia de insumos esenciales y barreras a la competencia, o

declaratorias de condiciones de competencia y actualizar la guía de notificación de concentraciones.

En síntesis, en 2020, la Comisión Federal de Competencia Económica acreditó la evidencia documental de la información reportada en la Cuenta Pública y los documentos emitidos para la rendición de cuentas, los cuales informaron sobre el cumplimiento de su objeto y sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### ***Consecuencias Sociales***

En 2020, con base en las intervenciones de la Comisión Federal de Competencia Económica al evitar prácticas monopólicas en cuatro mercados de la economía nacional, por medio de las evaluaciones ex-ante, la Comisión estimó un beneficio económico por 2,332,992.8 miles de pesos, ya que no se materializaron las mismas, evitando que los consumidores pagaran un sobreprecio en dichos bienes y servicios, en favor de los 126,014,024 mexicanos (de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI).

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en 12 no se detectaron irregularidades y los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 12 de enero de 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar el desempeño de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), en el cumplimiento del objeto de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia, mediante la prevención, investigación, promoción y sanción a las prácticas monopólicas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de atribuciones, objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el artículo 28 constitucional, primer párrafo, se señala que: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes”.

En diciembre de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Competencia Económica que dio origen a la Comisión Federal de Competencia (COFECO) como la autoridad responsable de prevenir, investigar y sancionar las prácticas contrarias a la competencia económica para todos los sectores de la economía y comenzó a operar como órgano administrativo de la Secretaría de Economía.

En 2013, se reformó el artículo 28 constitucional y, en 2014, se modificó la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), instituyéndose la Comisión Federal de Competencia Económica, como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendría por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia en todos los sectores de la economía (excepto telecomunicaciones y radiodifusión). La Comisión contaría con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas, ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia económica 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.

Como resultado de la fiscalización se verificó que, en 2020, el objeto del artículo 28 constitucional, de la LFCE y del Estatuto Orgánico de la COFECE fueron congruentes en su diseño; sin embargo, se observó un área de mejora en su normativa interna, a efecto de que se incluyan las definiciones precisas de los conceptos de competencia económica, libre concurrencia y competencia efectiva. Al respecto, la Comisión estableció el compromiso de incluir la definición de los conceptos en su Plan Estratégico 2022-2025, el cual será emitido en el primer trimestre de 2022.<sup>45/</sup>

---

<sup>45/</sup> El detalle de la información se observa en el resultado 1 del presente informe “Diseño normativo e institucional de la COFECE”.

En cuanto a la planeación institucional, se observó que en el apartado de “Diagnóstico” de la planeación de la COFECE no se precisó la dimensión ni cuantificación de los sectores económicos ni mercados de la economía que presentaban problemas específicos de competencia económica y de libre concurrencia, por lo que no fue posible precisar si las acciones y actividades definidas en la planeación fueron las necesarias y suficientes para evaluar el cumplimiento del objeto de la COFECE y el avance sobre garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en los sectores económicos y mercados a su cargo. <sup>46/</sup>

Como hechos posteriores, se revisó el Programa Anual de Trabajo 2021, publicado en enero de ese año, en el que se observaron mejoras sustantivas en el proceso de planeación y diseño de los indicadores de las 15 líneas de acción relativas a sus cinco objetivos institucionales, los cuales se describen en el Informe de Auditoría en materia de sus procesos de prevención, investigación, promoción y sanción; asimismo, la COFECE analizó la factibilidad de precisar la cuantificación de los sectores y mercados de la economía nacional que han presentado problemas de competencia económica y libre concurrencia, señalando que la identificación de mercados monopólicos sin estudios específicos exhaustivos podría predisponer y confrontar a la Comisión con los agentes económicos, situación con la que el grupo auditor coincidió, por lo que se atendió lo observado respecto de la factibilidad de cuantificar los sectores económicos y mercados con dicha problemática. <sup>47/</sup>

Se observó que los sectores económicos que la COFECE definió como prioritarios <sup>48/</sup> no formaron parte de los cinco que más aportaron al PIB nacional en el periodo 2014-2020, por lo que se sugirió como posible área de mejora, la revisión de los criterios de priorización <sup>49/</sup> establecidos en el Plan Estratégico 2018-2021. Al respecto, la Comisión remitió la información relativa a la ponderación de los criterios de priorización adecuado y completo, que en su conjunto dieron como resultado la selección de seis sectores prioritarios en el Plan Estratégico 2018-2021, a pesar de dicha priorización, la Comisión atiende los demás sectores económicos a su cargo, conforme a su mandato. <sup>50/</sup>

Respecto de la prevención, para 2020, la COFECE emitió opiniones a siete marcos normativos, como resultado de ellas, se emitieron un total de 21 recomendaciones, de las cuales, se señaló que fueron adoptadas sólo dos recomendaciones sobre el Anteproyecto de “Modificación de la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 (Especificaciones generales de

---

<sup>46/</sup> La información se vincula con el resultado número 3 del documento “Sistema de Planeación Institucional de la COFECE”.

<sup>47/</sup> Para mayor información ir al resultado número 3 “Sistema de Planeación Institucional de la COFECE”.

<sup>48/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, “Plan Estratégico 2018-2021”, México, 2018, pág. 31. Los sectores prioritarios definidos por la COFECE fueron agroalimentario, energético, transporte, salud, financiero y contrataciones públicas.

<sup>49/</sup> Comisión Federal de Competencia Económica, “Plan Estratégico 2018-2021”, México, 2018, pág. 32. Los criterios de priorización de sectores económicos utilizados por la COFECE fueron: 1) Contribución al crecimiento económico, 2) Consumo generalizado, 3) Transversalidad, 4) Impacto en la población con menores ingresos, 5) Sectores regulados y 6) Prevalencia de conductas anticompetitivas.

<sup>50/</sup> La información se observa en el resultado número 3 del documento “Sistema de Planeación Institucional de la COFECE”.

etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados)". Lo anterior, fue indicio de que, al no ser opiniones con recomendaciones vinculatorias ni obligatorias, las autoridades responsables de los sectores donde fue emitida la normativa, no las consideraron como determinantes para su ajuste, publicación o no publicación por los efectos a la competencia y libre concurrencia. Considerando que las opiniones de la COFECE no son vinculatorias, sería conveniente que la Comisión y la CONAMER fortalezcan su coordinación para dar seguimiento de las opiniones emitidas y conocer la opinión de las dependencias, entidades y autoridades públicas sobre la procedencia e improcedencia de las mismas. <sup>51/</sup>

Para 2020, la Comisión evaluó 127 concentraciones de agentes económicos, en cuyos expedientes se incluyó la documentación que acredita la atención de los requisitos fijados en la LFCE. Como resultado, se verificó que autorizó 82.7% (105), al determinar que no había afectación a la competencia económica y la libre concurrencia; en 6.3% (ocho) cerró los expedientes por falta de información; en 3.1% (cuatro) desistieron los involucrados; en 3.1% (cuatro) se encontraban en trámite; en 2.4% (tres) no fue competencia de la Comisión o resultó improcedente; en 1.6% (dos) se condicionó su autorización; y, 0.8% (una) no fue autorizada. Cabe señalar que, con la revisión de su portal de internet, <sup>52/</sup> en términos de transparencia, así como de los expedientes In situ, se comprobó que la COFECE llevó un registro de las concentraciones. <sup>53/</sup>

Referente al proceso de investigación, en 2020, la Comisión propuso, inició y elaboró el "Estudio de competencia en el servicio público de transporte ferroviario de carga" y publicó el "Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas". Como resultado de los estudios realizados, se identificó que el "Estudio de competencia en el canal moderno del comercio al menudeo de alimentos y bebidas" motivó una recomendación dirigida a seis gobiernos estatales y 31 municipales y se sugirió, como área de mejora, implementar un mecanismo que le permita dar seguimiento de dichas recomendaciones. <sup>54/</sup> Al respecto, la COFECE quedó pendiente de acreditar la operación del mecanismo para notificar a las autoridades competentes sobre el envío del estatus de las recomendaciones emitidas, lo cual se realizará con una periodicidad de seis meses en un plazo hasta por tres años. <sup>55/</sup>

Para 2020, la Comisión programó tres acciones para realizar 11 investigaciones en materia de prácticas monopólicas absolutas, relativas, y de concentraciones ilícitas; sin embargo, en una acción fueron cuatro metas alcanzadas de las seis programadas y en otra se refiere a dos

---

<sup>51/</sup> El detalle de la información se muestra en el resultado número 4 "Opiniones emitidas en los sectores económicos".

<sup>52/</sup> Consultado el 11 de noviembre de 2021 en el link: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/resoluciones-y-opiniones/>

<sup>53/</sup> La información se muestra en el resultado número 5 "Evaluación de concentraciones para evitar el poder de mercado".

<sup>54/</sup> Los alimentos y bebidas se venden a los consumidores por medio de tres canales de distribución: tradicional, moderno y electrónico. Este estudio se enfocó en el canal moderno, conformado por cadenas de tiendas de autoservicio que se caracterizan por el uso intensivo de tecnología, sistemas logísticos sofisticados y organización de tiendas en formatos adaptados a los segmentos socioeconómicos que buscan atender.

<sup>55/</sup> El detalle se presenta en el resultado número 6 "Estudios de mercado para identificar restricciones y evitar monopolios".

metas alcanzadas respecto de las tres iniciales, por lo que se obtuvo un cumplimiento de 66.7% en ambas acciones y la que se alcanzó fue modificada de dos a sólo una investigación. Se informó que la Autoridad Investigadora se encontró imposibilitada para concluir los procedimientos, pero fueron concluidas en el primer trimestre de 2021, de lo cual acreditó la evidencia documental. Asimismo, emitió 18 advertencias dirigidas a los agentes económicos de los mercados de alcohol puro, sus derivados e insumos requeridos para su elaboración; posteriormente al oficio y después del monitoreo, no se contó con los elementos para configurar una causa objetiva. <sup>56/</sup>

En relación con la promoción y difusión, se constató que, en 2020, la COFECE realizó acciones de difusión, participó en foros, reuniones, eventos, convenciones y congresos realizados por organismos internacionales, sin precisar el alcance de los resultados obtenidos en materia de promoción de la política de competencia económica. Como hechos posteriores se verificó que, en el Programa Anual de Trabajo 2021, la COFECE incluyó seis acciones vinculadas con “Posicionar la competencia económica en la agenda pública” y se observaron mejoras sustantivas en el diseño de los indicadores, con base en la metodología DREAM (Desafiantes, Relevantes; Específicos; Alcanzables; y Medibles). Asimismo, se constató que en la Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos (PEF) 2022, la COFECE propuso la incorporación del Programa presupuestario (Pp) G007 “Posicionar a la competencia económica en la agenda pública”, al cual se le asignaron 28,347.8 miles de pesos, por lo que se comprobó que, la COFECE en 2022 contará con el Pp G007, cuyos recursos se destinarán a “Posicionar la competencia económica en la agenda nacional”. <sup>57/</sup>

Se constató que, en 2020, la COFECE realizó e integró seis investigaciones que derivaron en una probable sanción para los agentes económicos. Asimismo, se realizó una revisión In situ sobre los Dictámenes y Oficios de Probable Responsabilidad relacionados con los expedientes en mención y que la Autoridad Investigadora presentó al Pleno donde se constató que contenían los requisitos establecidos en la legislación respectiva. De las seis investigaciones por prácticas monopólicas absolutas que derivaron en una probable sanción, en tres investigaciones, las resoluciones quedaron sin efectos para tres agentes económicos y cinco personas que las representaron, ya que el Tribunal Colegiado Especializado, en un caso indicó que la información presentada fue insuficiente para documentar, justificar y demostrar los hechos de una práctica monopólica absoluta y en otros dos identificó la duplicación de sanciones al mismo agente económico y sus representantes. En respuesta, la Comisión remitió los juicios de amparo interpuestos ante el Tribunal Colegiado Especializado, el cual determinó que los argumentos de los involucrados eran fundados y suficientes para concederle el amparo y en otro caso el Alto Tribunal resolvió que los hechos investigados en dos expedientes eran infundados y se trataba de una sola conducta consistente en la

---

<sup>56/</sup> La información se vincula con el resultado número 7 “Investigación de prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas”.

<sup>57/</sup> El detalle de la información se presenta en el resultado número 8 “Promoción y difusión de la competencia económica y la libre concurrencia”.

concertación o coordinación de posturas entre competidores, por lo que se solventó lo observado.<sup>58/</sup>

Para 2020, la Comisión impuso 191 multas que ascendieron a un monto total de 1,148,785.6 miles de pesos. En ese año impuso multas por prácticas monopólicas absolutas por un monto total de 882,966.2 miles de pesos, de los cuales se redujo 10.5% (92,929.2 miles de pesos) por los amparos otorgados por el Tribunal Colegiado Especializado a los agentes económicos; y 10.7% (94,493.5 miles de pesos) por su inclusión en el Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones, lo cual implicó que el monto inicial disminuyera 21.2% (187,422.7 miles de pesos), al pasar de 882,966.2 miles de pesos a 695,543.5 miles de pesos, por lo que 78.8% del monto inicial sancionado se mantuvo.<sup>59/</sup>

En ese año, la Comisión reportó un beneficio de 2,332,992.8 miles de pesos en el documento “Beneficio económico de las intervenciones de la COFECE Evaluaciones ex-ante 2020” y acreditó las bases de datos, que contienen las memorias de cálculo utilizadas en las cuatro evaluaciones. Con la revisión y análisis de la información, se comprobaron los resultados obtenidos por la Comisión en los cálculos; además, proporcionó la evidencia documental de que el beneficio repercutió en la sociedad, con base en su estimación<sup>60/</sup> y elaborada conforme a la metodología con la que el organismo contó en 2020.<sup>61/</sup>

Respecto del ejercicio de los recursos, se verificó que, en 2020, la COFECE reportó un monto coincidente en el ejercicio del presupuesto otorgado, modificado y ejercido sobre el total asignado por medio de sus tres Programas presupuestarios; asimismo, se revisó una adecuación presupuestaria realizada por la Comisión por 4,656.7 miles de pesos, la cual fue destinada a la adquisición de servidores para software y licencias para resguardo de información de la Autoridad Investigadora y la contratación de servicios técnicos jurídicos por parte del Órgano Interno de Control.<sup>62/</sup>

Por lo que corresponde a la situación financiera, en 2020, se observó que la COFECE contó con Estados Financieros correspondientes a ese ejercicio fiscal, que reflejaron su situación financiera y cumplieron con los requerimientos gubernamentales establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

---

<sup>58/</sup> La información se vincula con el resultado número 9 “Resultados de las investigaciones que derivaron en sanción”.

<sup>59/</sup> El detalle de la información se muestra en el resultado número 10 “Multas e incorporación al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones”.

<sup>60/</sup> Metodología para la elaboración de las evaluaciones ex-ante de la COFECE, consultado el 3 de noviembre de 2021 mediante el link: [https://www.cofece.mx/cofece/phocadownload/PlaneacionE/cofece\\_metodologiaevaluacionesexante\\_vf.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/phocadownload/PlaneacionE/cofece_metodologiaevaluacionesexante_vf.pdf)

<sup>61/</sup> La información se relaciona con el resultado número 11 Contribución de la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia.

<sup>62/</sup> La información se vincula con el resultado número 12 “Ejercicio de los recursos autorizados”.



---

Hacendaria, en el Manual de Contabilidad Gubernamental de la COFECE y en la Normativa emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable.<sup>63/</sup>

En opinión del grupo auditor, para 2020, la Comisión cumplió con sus atribuciones y la ejecución de sus procesos en materia de prevención, investigación, promoción y sanción de las prácticas monopólicas en los mercados de la economía nacional para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia conforme a su mandato; sin embargo, se observaron áreas de mejora relacionadas con la inclusión de las definiciones precisas de los conceptos de competencia económica, libre concurrencia y competencia efectiva en su Plan Estratégico 2022-2025, cuyo compromiso estableció el organismo; además, la COFECE emitió opiniones a siete marcos normativos que, al no ser opiniones con recomendaciones vinculatorias ni obligatorias, las autoridades responsables de los sectores donde fue emitida la normativa, no las consideraron como determinantes para su ajuste, publicación o no publicación, por lo cual la COFECE y la CONAMER deberán fortalecer su coordinación para dar seguimiento de las opiniones emitidas por la Comisión y conocer la opinión de las dependencias, entidades y autoridades públicas sobre la procedencia e improcedencia de las mismas y se sugirió, como área de mejora, implementar un mecanismo que le permita darle seguimiento de las recomendaciones que emite con motivo de los estudios económicos e informes, el cual se encuentra en proceso de gestión por parte de la Comisión.

El valor de la fiscalización de esta auditoría sobre la revisión de la Cuenta Pública 2020 radicó en que permitió dar un mensaje integral sobre la contribución y área de mejora de la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia en todos los sectores de la economía a su cargo, incluyendo los que consideró prioritarios en su planeación institucional para el periodo 2018-2021, mediante la identificación de áreas de mejora referentes a la inclusión de los conceptos relativos a la política de competencia y en los procesos de prevención (opiniones) e investigación (estudios de mercado), considerando que desde 2014, la Comisión es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio por mandato constitucional, con la finalidad de que los consumidores obtengan las mejores condiciones de precio y calidad en los sectores y mercados de la economía nacional.

Con objeto de fortalecer el desempeño de la Comisión Federal de Competencia Económica, el grupo auditor emitió 3 recomendaciones al desempeño cuya atención, le permitirá contar con una normativa institucional donde se precise la definición de los conceptos relativos a la política de competencia e implementando mecanismos de coordinación con la CONAMER respecto de la solicitud de marcos normativos para fortalecer el seguimiento y evaluación en el proceso de prevención (opiniones) e investigación (estudios de mercado) para realizar el seguimiento adecuado de las recomendaciones que se derivan de los estudios e informes realizados por la COFECE, a fin de evitar prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas; además, dar cumplimiento de las atribuciones encomendadas como organismo autónomo, establecidas en el artículo 28 constitucional, en términos de garantizar

---

<sup>63/</sup> Ver información en el resultado número 13 “Desempeño financiero de la COFECE en 2020”.

la competencia económica y la libre concurrencia en los sectores económicos a su cargo (todos, excepto telecomunicaciones y radiodifusión a cargo del IFT).

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. Fernando Orozco Ruiz

Hugo Tulio Félix Clímaco

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar el diseño de la normativa que, en 2020, reguló a la COFECE para garantizar la competencia económica y la libre concurrencia, en los sectores económicos, a fin de determinar las atribuciones y mandato de la Comisión.
2. Constatar que, en 2020, el Pleno de la COFECE adoptó los principios de buena gobernanza, a fin de fortalecer la toma de decisiones en los procesos de prevención, investigación, promoción y sanción de prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas.
3. Verificar que, en 2020, la COFECE implementó un Sistema de Planeación Institucional que le permitiera evaluar su desempeño, a fin de analizar el cumplimiento de los objetivos, indicadores estratégicos y/o de gestión, así como de las metas en los procesos de prevención, investigación, promoción y sanción.

4. Verificar que, en 2020, la COFECE emitió su opinión en marcos normativos, procesos de licitación, otorgamiento de licencias, concesiones, permisos y cesiones en los sectores económicos, a fin de contar con marcos regulatorios que garanticen la competencia económica y la libre concurrencia.
5. Comprobar que, en 2020, la COFECE llevó a cabo evaluaciones de concentraciones para determinar la participación económica de las empresas o cuyo objeto fuera impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados, a fin de evitar el poder de mercado.
6. Comprobar que, en 2020, la COFECE realizó estudios de mercado en los sectores económicos, a efecto de evaluar los resultados respecto de las condiciones de competencia económica y libre concurrencia.
7. Constatar que, en 2020, la COFECE realizó investigaciones en los sectores económicos, a fin de identificar prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas.
8. Constatar que, en 2020, la COFECE participó en foros, seminarios y capacitación e implementó mecanismos de promoción y difusión de la competencia económica y la libre concurrencia.
9. Comprobar el total de procedimientos de sanción que fueron motivados por una investigación en materia de prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas en los sectores económicos, a efecto de evaluar su aplicación durante 2020.
10. Verificar el monto y resoluciones concluidas en materia de sanción por parte de la COFECE, en el periodo 2014-2020, a fin de evaluar si en los mercados se aplicaron multas, sanciones o fueron incorporados al Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones por prácticas monopólicas (absolutas y relativas) y concentraciones ilícitas.
11. Verificar que, en 2020, las acciones implementadas por la COFECE garantizaron condiciones de competencia económica y de libre concurrencia, en los sectores económicos, así como, el grado de avance de su mandato e impacto logrado en beneficio de los consumidores.
12. Constatar el presupuesto, asignado, modificado y ejercido del programa presupuestario G006 "Prevención y eliminación de prácticas y concentraciones monopólicas y demás restricciones a la competencia y libre concurrencia" durante 2020.
13. Analizar los estados financieros emitidos por la COFECE en 2020, a fin de revisar su situación financiera.

14. Verificar los componentes del control interno institucional de la COFECE implementados en 2020, a fin de evaluar si dispuso de mecanismos para lograr una seguridad razonable en el cumplimiento de sus objetivos y metas.
15. Verificar que, en 2020, se informó el desempeño de las actividades realizadas por la COFECE, a fin de garantizar la competencia económica y la libre concurrencia.

#### *Áreas Revisadas*

El Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica; la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales; la Secretaría Técnica y la Unidad Investigadora; así como las Direcciones generales de Planeación y Evaluación, de Promoción a la Competencia, de Estudios Económicos, de Concentraciones, de Inteligencia de Mercados, de Investigaciones de Mercado, de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas, de Mercados Regulados y de Mercados Digitales.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 28, párrafos primero y décimo cuarto.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley Federal de Competencia Económica, artículo 2; del Plan Estratégico 2018-2021 de la Comisión Federal de Competencia Económica, Objetivo II, líneas estratégicas II.6, IV.1 y IV.5.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.