

Adiós a los órganos autónomos: funciones de la COFECE en extinción

Jorge Witker

Introducción

Desde el diseño constitucional del Estado de bienestar, luego de la segunda guerra mundial, los sistemas económicos, asumieron el modelo de economía mixta, que se articuló en los llamados capítulos económicos de las Constituciones Europeas y Latinoamericanas (Alemania, Italia, Francia, Portugal, España, Brasil, Colombia, Ecuador, etcétera).

Así, la intervención del Estado legitimó las empresas públicas en servicios y rubros estratégicos, junto a políticas de fomento y regulación a las actividades económicas de bienes y servicios.

Las innovaciones tecnológicas productivas y la ampliación de los servicios, entre otros factores, modifican las funciones originales de los Estados.

En efecto, la amplitud y liberalización de los mercados, a partir de las últimas décadas del siglo pasado, las inversiones, las concentraciones empresariales y las empresas transnacionales, han penetrado los mercados internos de los países, compitiendo con las regulaciones y políticas públicas, alterando en parte el orden público económico funcional a los modelos económicos precedentes; es decir, el Estado original de bienestar encuentra competidores fácticos y legales a sus políticas y derechos económicos nacionales. Adicionalmente, los organismos financieros y económicos multilaterales y la proliferación de tratados de libre comercio complican aún más las tareas de regulación y protección de las políticas públicas en materias económicas y sociales.

Por otra parte, los tratados de libre comercio, más de 12 suscritos por México, responden exclusivamente al libre mercado, sin referencia a la libre competencia y concurrencia, derivando, en la existencia de concentraciones empresariales negativas para la economía del país.

En este contexto, los sistemas democráticos avanzan y exigen la participación de la sociedad civil y la propia función pública administrativa se tecnifica y evoluciona; pautas innovadoras y especializadas surgen en el nuevo aparato del Estado como respuesta a las diversas actividades económicas privadas internas y externas, proyectando regulaciones específicas más arbitradas y neutras.

Como consecuencia de este proceso, el servicio profesional de carrera estructura *tecnoburocracias* que fragmentan y especializan al Estado-nación, orientando instituciones, comisiones y organismos bajo el prisma de una autonomía de especialización compleja.

Al respecto, el poder público es controvertido por poderes fácticos, donde las inversiones en recursos naturales, finanzas y fondos de inversiones compiten con los gobiernos en sus propios espacios, estableciendo lo que Michel Foucault llama relaciones de poder que crean espacios autónomos y autoridades reguladoras alejados de los intereses públicos y generales de los países.

El tránsito de un Estado administrador y gestor se transforma en un Estado regulador, conformado por numerosos entes públicos especializados, que el derecho constitucional actual y el impacto de los derechos humanos plantea para una economía desregulada y abierta, la transparencia y fundamentación de los actos regulatorios del Estado pasa a ser una conquista de las democracias más participativas y directas. Surgen así los organismos constitucionales autónomos como expresión de un Estado postmoderno, racional, democrático y eficiente. El derecho humano a la ciencia se incorpora a esta tendencia legitimadora y funcional.

En esta modernización del Estado contemporáneo en México en las últimas décadas, se han configurado y creado numerosos organismos constitucionales autónomos para cubrir diversas actividades y necesidades económico-social, como la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) para prevenir, regular y sancionar la competencia empresarial, analizando y describiendo las conductas anticompetitivas, relacionando las mismas con los sistemas de legislación comparada, tema sobre el cual están destinadas las siguientes reflexiones.

Competencia económica

Con la apertura de la economía y descentralización de los mercados, la competencia mercantil como aspiración a competir —y a compartir— de los agentes económicos, ha encontrado obstáculos, paradójicamente, en el libre comercio, pues los espacios desregulados por los gobiernos nacionales, en vez de hacerse competitivos y compartidos, han sido cubiertos por grandes corporaciones transnacionales, sin participación alguna de empresas nacionales ni beneficiar a los consumidores internos.

México, entre otros países, ha sido un escenario visible de la existencia de monopolios, oligopolios y colusiones, en sectores como bancarios, comunicaciones, farmacéuticos y alimentos, donde la violación a la legislación de competencia no ha sido útil y eficaz, para impedir y sancionar estos atropellos a la competencia, mercados libres y competencia útil al país.

En efecto, en una economía de libre competencia, el mercado premia a los productores eficientes y sanciona a los ineficientes. Con ello, se incentiva la actividad empresarial, el acceso de nuevas empresas al circuito formal de la economía y una mayor eficiencia. Tal premisa operaría mejor en los países centrales en contraste

con el escenario que existe en los países en desarrollo.

Por parte de los agentes económicos (productores y prestadores de servicios), supone una mayor productividad del capital y de la mano de obra; se reducen los costos de producción y aumenta la competitividad de las empresas en el sentido paretiano, que admite a ganadores y perdedores al mismo tiempo.

También, según la teoría de la economía de competencia, las economías de costo se transfieren a los consumidores como resultado de un descenso global de los precios, y, en consecuencia, los consumidores se benefician también de una mayor cantidad, calidad y variedad de productos.¹

Los efectos descritos responden a un modelo o teoría económica que brevemente pasamos a resumir:

- Bajo condiciones de competencia efectiva, se cumplen los objetivos de eficiencia externa e interna, así como otros efectos positivos, tales como la igualación del precio del bien o servicio al costo marginal de producción.
- Pugna de los agentes económicos por captar clientes, estimulando la innovación por la vía de la investigación hacia nuevos procesos y productos.

Las condiciones que deben presentarse para que una economía de mercado opere bajo la llamada soberanía de los consumidores, son las siguientes:

- Pluralidad de oferentes y compradores.
- Producción homogénea de bienes idénticos.
- Información de los consumidores respecto de las condiciones del mercado.
- Movilidad de recursos de un área de actividad económica a otra.
- Libre entrada y salida de competidores en el segmento de mercado respectivo.

La competencia y la concurrencia son requisitos o condiciones vinculadas a las economías de libre mercado. Sin embargo, el mundo actual plantea una redefinición de la competencia. En efecto, el enfoque empresarial, que en décadas anteriores enfatizaba la posición competitiva innovando por medio de la tecnología de los productos —nuevos productos— se ha reorientado de tal manera que ahora el énfasis se finca en la tecnología de procesos (hacer más eficientes los métodos, reducir costos, estandarizar productos, mejor calidad y presentación de los mismos y de los servicios postventa).

En este contexto, entendemos por libre concurrencia la situación específica en que se halla un mercado, en el cual los agentes económicos tienen plena libertad de acceso sin barreras ni restricción alguna. Se trata de un escenario mercantil en el cual los agentes económicos están en la posibilidad legal y real de entrar y salir del proceso de intercambio o mercadeo libremente.

Las barreras de entradas más frecuentes son los monopolios de Estados o naturales, las normas técnicas administradas discrecionalmente, las concesiones para la pre-

¹ Cotter, Robert y Ullen, Thomas, *Derecho y Economía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

sentación de servicios públicos e incluso los derechos *antidumping* o compensatorios, aplicados de forma arbitraria y poco transparente. También, los acuerdos entre agentes privados pueden llegar a establecer barreras de acceso para nuevos competidores potenciales o reales.

Podemos conceptualizar el término *competencia económica* como una rivalidad consistente en actos jurídicos entre dos o más sujetos en relación con una misma clientela, que buscan un beneficio económico producto de una actividad comercial similar, aunque existen casos en que se presenta entre sujetos con actividades comerciales distintas, según una hipótesis de la teoría económica moderna.

Los economistas contemplan dos grandes formas de competencia: la perfecta y la imperfecta; mientras que los juristas analizan y regulan sólo aquella donde interviene la ilicitud de la actividad para lograr influenciar la selección de la persona con la cual el consumidor va a contratar.²

En cambio, entendemos por *libre competencia* la situación de un mercado en la que dos o más agentes económicos ofrecen bienes o servicios similares, intentando atraerse a los consumidores.

El término de *concurrentia* frecuentemente lo encontramos utilizado como sinónimo de competencia. Aunque la competencia presupone la concurrentia, sin embargo, creemos que su uso debe ser para los casos en que nos referimos exclusivamente a la “posibilidad de que una persona ingrese o acceda a un mercado en el cual ya existen otros sujetos que están desarrollando la actividad que el concurrente proyecta ejecutar”.³

Tomando esto en consideración, encontramos que la libre concurrentia a la que se refiere la legislación de competencia económica no es sino la falta de barreras o restricciones para el ingreso de un nuevo sujeto a un mercado preexistente y determinado.

Pero no debemos perder de vista que estos conceptos básicos del derecho de la competencia actúan y operan no en espacios territoriales cerrados, sino en contextos abiertos y de cara a la globalización.

Eficiencia en los mercados y protección a los consumidores

El derecho de la competencia económica tiene como objetivo la eficiencia de los mercados, y al mismo tiempo, la protección a los consumidores. La eficiencia de los mercados, sin lugar a duda, conduce al bienestar de los consumidores.

Los consumidores se ven beneficiados de la política de competencia económica, ya que, en la medida en que haya un ambiente de negocios competitivo, los consumidores pueden acceder a una mayor variedad de bienes y servicios, mayor calidad y mejores precios:

² Cossío Díaz, José Ramón, *Derecho y Análisis Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

³ Sánchez Calero, Fernando, *Instituciones de Derecho Mercantil*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, p. 116.

“La competencia económica es una aliada estratégica del consumidor, porque ayuda a potenciar el crecimiento económico y facilita el acceso a los beneficios de la actividad productiva de un mayor número de personas. Bajo condiciones de competencia se pueden observar: menores precios, mayor cantidad, variedad y calidad de productos, mayor productividad e innovación en las empresas y en los mercados”.⁴

Para ello, es necesario contar con un marco legislativo y político adecuado para proteger a los consumidores contra ciertas prácticas anticompetitivas que aumentan los precios y reducen la producción; para evitar que los consumidores sean víctimas de actores inescrupulosos que se desempeñan en el mercado.

La competencia entre empresas se da fundamentalmente con base en los precios, y para la disminución de estos, la innovación tecnológica resulta un factor determinante, pero existe otro elemento fundamental a través del cual se desarrolla la competencia: la publicidad.

Mediante la publicidad se busca influir de modo determinante en los gustos y preferencias de los consumidores, los cuales están dispuestos a adquirir un bien similar a otro, incluso a un precio más elevado, en función de una marca.

En esa lucha por apropiarse de mayor parte del mercado, puede incurrirse en abusos que perjudiquen a los consumidores, ya que al no contar estos con información completa pueden adquirir bienes o servicios cuyas características no sean las que la publicidad indicaba. El bienestar de los consumidores se refleja a través de mayor variedad, mayor calidad y precios bajos; el bienestar de los consumidores se mide a través de las ventajas proporcionadas a los individuos por el consumo de bienes y servicios.

Incluir la regulación de protección al consumidor dentro del derecho de la competencia, obedece a diversas razones:

“a) Los consumidores, ya sean personas físicas o morales, son los agentes que sufren las consecuencias de las prácticas anticompetitivas.

b) La disponibilidad de información y la veracidad de esta son dos factores que pueden generar daño en los consumidores, al inducirlos a adquirir bienes o servicios diversos a los que se les ofrecieron”.⁵

La inclusión de la regulación sobre derechos de los consumidores, como parte del derecho de la competencia, da a éste un enfoque o perspectiva *social*. La protección a los consumidores tiene como objeto evitar que estos sufran las consecuencias de prácticas anticompetitivas; de hecho, el objetivo último de la política y legislación de competencia es siempre el efecto en los consumidores, los efectos en otros productores sólo son considerados en la magnitud que ellos afectan finalmente a los

⁴ COFECE, “Poder de Mercado y bienestar Social”, *Colección Cuadernos de Promoción de la Competencia*, 2018, p. 19.

⁵ Witker, Jorge y Varela, Angélica, *Derecho de la Competencia Económica en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p.21

consumidores.

Por otra parte, los derechos de los consumidores son incluidos por la teoría en una categoría de derechos humanos de tercer grado o generación.

El problema para el derecho es cómo garantizar a todo individuo, sin importar su origen o nacionalidad, que los bienes o servicios que adquiera cumplan con normas mínimas de calidad, cómo se garantiza que reciba la información necesaria para tomar una decisión.⁶

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), mediante la especialización técnica, ha abonado al cumplimiento de los derechos de las personas en México y a la modernización de las políticas públicas en sus materias. La COFECE tiene 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 de los mercados, en los términos establecidos en la Constitución y en las leyes reglamentarias, como se verá mas adelante en el presente artículo.

Las facultades y atribuciones que le otorga la legislación mexicana a la COFECE, se empatan con compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano; es decir, se busca garantizar el cumplimiento de diversas obligaciones internacionales, tales como derechos humanos, anticorrupción y garantías de libre mercado y competencia.

Así, “la regulación económica como función pública, se liga a un entendimiento de la función del Estado en la economía y el mercado y, consecuentemente, de la relación con los agentes económicos; a partir de lo anterior, las formas orgánicas autónomas son instrumentales para el propósito o finalidad de una función pública”.⁷

1. La reforma constitucional y su marco normativo

Durante el 2013 y 2014 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufrió una serie de reformas que buscarían la creación de nuevos órganos constitucionales autónomos y con ello una distinta regulación en materia económica. En materia de competencia económica, se modificó el artículo 28 constitucional, párrafo segundo, y se adicionaron los párrafos del decimotercero al trigésimo. Los aspectos más relevantes son los siguientes:

a) El fortalecimiento de la estructura institucional en materia de competencia económica mediante la creación de la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

⁶ *Idem.*

⁷ Roldán Xopa, José, “La Autonomía Constitucional de los Órganos Reguladores. Hacia una Reconstrucción Conceptual”, López Olvera, Miguel (coord.), *Poderes Tradicionales y Órganos Constitucionales Autónomos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2020, p. 27.

- b) La eliminación de medios de impugnación ordinarios, salvaguardando el debido proceso mediante el juicio de amparo.
- c) La creación de tribunales especializados en materia de competencia económica.

En el artículo 28 de la Constitución se establece la COFECE (antes de la reforma COFECO) como un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene 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.

Su visión es ser una autoridad de competencia de prestigio nacional e internacional, que impulsa eficazmente la competencia en los mercados, cuyas opiniones, estudios y resoluciones contribuyen al crecimiento económico y al bienestar de los mexicanos, y que es referente obligado en las decisiones de política pública por su apego a los valores de legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia y excelencia:

“a) *Legalidad*. Que los actos de la Comisión se realicen con estricto apego a la Constitución, los tratados y las leyes, para garantizar la seguridad jurídica de los agentes económicos.

b) *Imparcialidad*. Que las decisiones de la Comisión se tomen sin sesgos, prejuicios, intereses o tratos diferenciados hacia las partes involucradas.

c) *Objetividad*. Que las resoluciones de la Comisión se sujeten a las circunstancias reales de los acontecimientos y estén basadas en criterios, evidencia y procedimientos analíticos económica y jurídicamente sólidos, y no en interpretaciones subjetivas.

c) *Transparencia*. Que los procedimientos de la Comisión sean claros y la información que genere sea accesible a toda la población, protegiendo la información clasificada como confidencial o reservada en términos de la ley.

d) *Excelencia*. Que la Comisión sea una institución de vanguardia, cuya estructura, organización y operación impulse el desarrollo personal y el trabajo en equipo, y que logre los más altos estándares de eficiencia, eficacia y calidad”.⁸

Como ya se mencionó, de la reforma al artículo 28 constitucional nace la COFECE, la cual es dotada, además de autonomía plena, de mayores capacidades jurídicas, y como contrapeso, queda sujeta a una serie de directrices de transparencia y rendición de cuentas.

Sobre los mayores instrumentos jurídicos, la COFECE cuenta con nuevas facultades de investigación. Entre ellas, está en capacidad de ordenar medidas para eliminar las barreras de entrada a la competencia, regular el acceso a insumos esenciales y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones en los porcentajes necesarios para eliminar efectos anticompetitivos. También, la nueva LFCE contempla nuevas sanciones —como la inhabilitación de directivos y la san-

⁸ Comisión Federal de Competencia Económica, *Plan Estratégico 2014-2017*, México, COFECE, 2014, p. 15.

ción a notarios públicos que registren concentraciones que no hayan obtenido la autorización de la COFECE—.

A. La Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)

La Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 2014.⁹ Esta es la ley vigente en la materia.

Bajo ésta, los procedimientos se sustancian en forma de juicio y hay separación entre la autoridad que lleva a cabo la investigación y la que resuelve.

La COFECE cuenta con facultades para establecer medidas de apremio y para el desahogo de visitas de verificación. Se establecieron controles que buscan el incremento en la transparencia y rendición de cuentas, mediante la creación de una Contraloría Interna.

Se incorporaron dos prácticas monopólicas relativas:¹⁰

- La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios agentes económicos, y;
- El estrechamiento de márgenes, consistente en reducir el margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno, o varios agentes económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos agentes económicos, utilizando para su producción el mismo insumo.

B. Regímenes de Excepciones

El artículo 28 establece una serie de excepciones que no son consideradas como monopolios, mismos que para efectos de este análisis se dividen en dos grupos, 1) aquellas que son desarrolladas por el Estado en áreas estratégicas de la economía, y 2) las desarrolladas por particulares.

a) Actividades desarrolladas por el Estado u organismos gubernamentales:

- Las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- Las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del canco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

b) Actividades desarrolladas por particulares.

- Las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores.

⁹ Última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2017.

¹⁰ Art. 56, fracciones XII y XIII, *Ley Federal de Competencia Económica*.

- Los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas, como *derechos de propiedad intelectual*.

2. Funcionamiento y Estructura Orgánica

La COFECE es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones y ejercerá su presupuesto de forma autónoma, misma que tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.¹¹

La COFECE se integra por siete comisionados, incluyendo el comisionado presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo federal, con la ratificación del Senado.

“I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

II. Ser mayor de treinta y cinco años.

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año.

IV. Poseer título profesional.

V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda.

VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo.

VII. No haber sido secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal o local, gobernador de algún estado o jefe de gobierno de Ciudad de México, durante el año previo a su nombramiento, y

VIII. En la Comisión Federal de Competencia Económica, no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a alguno de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano[...].”

A. El Pleno de la COFECE

El Pleno es el órgano de gobierno de la Comisión integrado por siete Comisiona-

¹¹ Art. 10, *Ley Federal de Competencia Económica*.

dos, incluyendo al comisionado presidente¹², quien es el encargado de presidir el pleno y la Comisión, y cuenta con voto de calidad para decidir los casos en que algún comisionado no pueda ejercer su voto por causas justificadas, o esté impedido para ello.

Sus deliberaciones se realizan de forma colegiada y los casos se deciden por mayoría de votos, salvo las decisiones que requieran una mayoría calificada en los términos de la ley.

Las deliberaciones del Pleno deberán contar con los votos de todos los comisionados. Los comisionados no podrán abstenerse de votar, si alguno se encuentra ausente durante las sesiones del Pleno debe emitir su voto por escrito antes de la sesión o dentro de los cinco días siguientes a la sesión respectiva.

Las sesiones del Pleno, así como sus acuerdos y resoluciones son de carácter público, excepto las sesiones, o las partes de las resoluciones que aquellas porciones que contengan información confidencial o reservada.

B. Autoridad Investigadora

La Ley Federal de Competencia de 2014, en su artículo 26, establece que la autoridad investigadora es el órgano de la Comisión encargado de desahogar la etapa de investigación y es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio.

Las principales atribuciones de la Autoridad Investigadora con las siguientes:¹³

“I. Recibir y, en su caso, dar trámite o desechar por notoriamente improcedentes las denuncias que se presenten ante la Comisión por probables violaciones a la Ley;

II. Conducir las investigaciones sobre probables violaciones a la Ley, para lo cual podrá requerir informes y documentos necesarios, citar a declarar a quienes tengan relación con los asuntos y, en su caso, realizar visitas de verificación;

III. Solicitar a cualquier Autoridad Pública o autoridad en el extranjero la información y documentación que requiera para indagar sobre posibles violaciones a esta Ley;

IV. Proporcionar la información que le sea requerida por cualquier autoridad administrativa o judicial, así como por el Pleno, en este último caso salvo que se trate de investigaciones en curso;

V. Emitir el dictamen de probable responsabilidad y ejercer las acciones y desahogar los requerimientos que a ésta correspondan en las etapas de ese procedimiento;

VI. Presentar denuncias y querellas ante la Procuraduría General de la República respecto de probables conductas delictivas en materia de libre concurrencia y competencia económica y, en su caso, ser coadyuvante en el curso de las investigaciones

¹² Artículo 3, fr. XIII, *Ley Federal de Competencia Económica*.

¹³ Artículo 28, *Ley Federal de Competencia Económica*.

que deriven de las citadas denuncias o querellas;

VII. Recabar declaraciones de testigos o de Agentes Económicos, y demás medios de convicción necesarios, para lo cual podrá solicitar el auxilio de las autoridades públicas”.

C. Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica de la Comisión es competente para sustanciar los análisis de concentración que notifican los agentes económicos; emitir opiniones sobre bases de licitaciones, concesiones o permisos y de los participantes en éstas; opinar y recomendar acciones promotoras de la competencia respecto a programas, políticas, disposiciones o actos normativos; realizar estudios económicos sobre las condiciones de competencia en los mercados; llevar los procedimientos seguidos en forma de juicio en los casos de prácticas monopólicas y concentraciones ilícitas, así como la segunda etapa de los procedimientos para determinar barreras a la competencia, insumos esenciales o la existencia de condiciones de competencia efectiva en los mercados. También es responsable de dar fe de las votaciones, levantar actas y elaborar las versiones estenográficas de las sesiones del Pleno.

De esta unidad depende la Dirección General de Concentraciones, de Asuntos Jurídicos y de Estudios de Mercado.

Asimismo, es la encargada de emitir orientaciones generales a los agentes económicos y autoridades públicas sobre la aplicación de la LFCE y de dar respuesta o desechar las solicitudes o promociones que no tengan una tramitación específica en la ley.

La Secretaría Técnica también es la responsable de dar fe de las votaciones, levantar actas y elaborar las versiones estenográficas de las sesiones del Pleno. De igual forma, apoya en la convocatoria y elaboración del orden del día de las sesiones, así como en la ejecución de las determinaciones del Pleno.

Por último, la Secretaría Técnica tiene a su cargo la operación y control de la Oficina de Partes, la custodia del archivo de expedientes y documentos que obren en poder de la Comisión, y la integración y publicación de la lista diaria de notificaciones.

D. Las controversias constitucionales y acciones constitucionales

Las controversias constitucionales, en términos del artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución, la Comisión está legitimada para promover cualquier controversia constitucional que se suscite con: (i) otro órgano constitucional autónomo; (ii) el Poder Ejecutivo, o (iii) el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En cuanto las acciones de inconstitucionalidad, el artículo 105, fracción II, inciso I) de la CPEUM es el fundamento de las acciones de inconstitucionalidad, las cua-

les tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. En este caso la COFECE carece de legitimación para ejercer este tipo de acciones.

COFECE		
Características	Aplicable	Explicación o comentario
Creación		Artículo 28 de la CPEUM
Auxiliar del Ejecutivo	No	Independiente del ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo Federal.
Personalidad jurídica propia	Sí	En virtud de contar con personalidad jurídica propia por mandato constitucional, se encuentra fuera de la esfera de los tres poderes clásicos del Estado.
Patrimonio propio	Sí	Su patrimonio se integra por: (i) los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto, incluyendo los que la Federación haya destinado para tal fin o para su uso exclusivo; (ii) los recursos que anualmente apruebe para la Comisión la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el Presupuesto de Egresos de la Federación; (iii) las donaciones que reciba para el cumplimiento de su objeto, y (iv) los ingresos que reciba por cualquier otro concepto.
Autonomía técnica y operativa	Sí	Es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones.
Autonomía orgánica	Sí	No se encuentra subordinada a ningún otro órgano del Estado, sino que mantiene relaciones de coordinación.
Autonomía financiera o presupuestaria	Sí	El control del presupuesto recae directamente en el órgano. El Comisionado presidente tiene la facultad de proponer anualmente al Pleno el anteproyecto de presupuesto de la Comisión para su aprobación y remitirlo, una vez aprobado, directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su inclusión en el proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
Autonomía normativa	Sí	Tiene facultades para emitir su propio Estatuto Orgánico en el que se determinen las facultades de las diversas unidades administrativas que la integran. Asimismo, puede emitir disposiciones administrativas de carácter general para el ejercicio de sus atribuciones.
Mecanismos de control en la designación de funcionarios	Sí	Los comisionados serán designados de manera escalonada a propuesta del Ejecutivo, con ratificación de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, conforme al procedimiento y los requisitos establecidos en el artículo 28 de la Constitución federal. La duración del encargo es de 9 años, no renovables. El Comisionado Presidente será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los Comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Mecanismos de control en la remoción de funcionarios	Sí	Los comisionados serán sujetos de juicio político, en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El Senado podrá remover a los comisionados cuando se actualice alguna de las causas graves establecidas en el artículo 23 de la LFCE y conforme al procedimiento establecido en dicho precepto. La remoción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión respectiva.
Órgano interno de control	Sí	El titular de la Contraloría será designado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Fuente: elaboración propia con base en Palacios Prieto, Alejandra, “La COFECE como Órgano Constitucional Autónomo”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 138, septiembre-diciembre, 2015, p.155.¹⁴

Consideraciones finales

Las reflexiones precedentes nos indican que hay una distancia entre la teoría, en este caso incluyendo la Ley Federal de Competencia Económica y la realidad de la economía nacional.

Los numerosos tratados de libre comercio suscritos pasados en un comercio libre no se han reflejado en los campos de la competencia, de tal suerte que los intereses nacionales de consumidores y empresarios no han logrado los beneficios de compartir mercados que a nivel de meta se propone una economía de mercado.

Las tareas de prevención y sanción que COFECE parcialmente ha cumplido y que efectivamente sus funciones, se han limitado y no han repercutido en la actividad económica y social del país.

En efecto, la política de comercio exterior y la política de competencia han actuado sin conexión alguna y consecuentemente, el libre mercado solo ha beneficiado empresas transnacionales y monopolios nativos afectando no solo a los consumidores que deben ser los beneficiarios directos de una competencia real dejando la determinación de los precios en sectores restringidos y escasos.

En síntesis, es necesario replantear la política de competencia con los tratados de libre comercio a fin de lograr los beneficios que la economía debe alcanzar tanto para empresarios innovadores como consumidores.

Bibliografía

Ackerman, John M, *Organismos Autónomos y Democracia: El Caso de México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

¹⁴ Esta tabla resume la naturaleza del órgano regulador en materia de competencia económica, siendo actualmente órgano autónomo

- COFECE, “Poder de Mercado y bienestar Social”, *Colección Cuadernos de Promoción de la Competencia*, 2018.
- Comisión Federal de Competencia Económica, *Plan Estratégico 2014-2017*, México, COFECE, 2014.
- Cossío Díaz, José Ramón, *Derecho y Análisis Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Cotter, Robert y Ullen, Thomas, *Derecho y Economía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Hernández Aleida, *La Producción Jurídica de la Globalización Económica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Ley Federal de Competencia Económica*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2017.
- Ohmae, Kenichi, *El fin del Estado Nación*, Santiago, Andrés Bello, 1997.
- Palacios Prieto, Alejandra, “La COFECE como Órgano Constitucional Autónomo”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 138, septiembre-diciembre, 2015.
- Roldán Xopa, José, “La Autonomía Constitucional de los Órganos Reguladores. Hacia una Reconstrucción Conceptual”, López Olvera, Miguel (coord.), *Poderes Tradicionales y Órganos Constitucionales Autónomos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2020.
- Salazar, Pedro, “Órganos Constitucionales Autónomos una Propuesta de Reforma”, Serna de la Garza, José (coord.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y Perspectivas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- Witker, Jorge y Varela, Angélica, *Derecho de la Competencia Económica en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- Witker, Jorge y Varela, Angélica, *Derecho de la Competencia Económica en México*, México, Editorial Solares, 2022.
- Witker, Jorge, *Derecho de la Competencia Económica en el TLCAN*, México, 2014.
- Witker, Jorge, *Derecho de la Competencia en América*, Chile, fondo de Cultura Económica, 2000.