

V. COMENTARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Francisco Javier Coquis Velasco**

1. MATERIA DEL AMPARO

Para iniciar con los comentarios al amparo en revisión 636/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es importante fijar cuál fue su materia; si bien es cierto que en el apartado de síntesis se hace referencia detallada al origen de la litis y a todos los conceptos de violación iniciales, para el caso de este amparo en revisión se analiza la inconstitucionalidad exclusivamente respecto de los artículos 34, fracción II, y 34 Bis 2, de la Ley Federal de Competencia Económica.¹

En el caso del primer precepto, por otorgar a la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante COFECE) la posibilidad de imponer como medio de apremio, multa hasta por

* Académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

¹ Ley actualmente abrogada, sin embargo, las disposiciones de dichos numerales se mantienen vigentes en la ley actual, en los artículos 126, fracción II, y 119, respectivamente

el importe del equivalente a 1,500 veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse lo ordenado por la COFECE.

Lo anterior, derivado de la atribución que tiene dicha Comisión para requerir los informes y documentos que estime relevantes y pertinentes para realizar sus investigaciones.

En el caso del segundo precepto, que establece:

Toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la Comisión o con la materia de sus procedimientos en trámite, tiene la obligación de proporcionar en el término de diez días la información, cosas y documentos que obren en su poder en el medio que le sean requeridos; de presentarse a declarar en el lugar, fecha y hora en que sea citada, y de permitir que se realicen las diligencias de verificación que ordene la Comisión.

Habría que decir que se hace necesario el precepto citado, toda vez que la COFECE adoptará sus resoluciones preliminares o definitivas, según corresponda, con base en los hechos de que tenga conocimiento y la información y documentación disponibles, cuando el agente económico emplazado o aquel cuyos hechos sean materia de investigación, así como las personas relacionadas con éstos, se nieguen a proporcionar información o documentos, declarar, facilitar la práctica de las diligencias que hayan sido ordenadas o que entorpezcan la investigación o el procedimiento respectivo, con independencia de sanciones que correspondan después de resolver el fondo de la investigación.

Los argumentos que en su momento vertió la parte quejosa, fueron en el sentido de que se violentaba el derecho de no autoincriminación previsto en el artículo 20, Apartado B, fracción II, de nuestra Carta Magna, pues con este precepto se obliga a cualquier sujeto a presentar información y documentación que requiera la COFECE, so pena de que se le imponga una sanción económica, cuando debería excluirse de dicha obligación a los sujetos denunciados o que de oficio están siendo investigados por una práctica monopólica o concentración prohibida, y bajo este derecho o principio de no incriminación, que analizaremos más adelante, debería poder excusarse de esta obligación de entregar información y, en consecuencia, no ser sancionados por ese hecho.

Lo anterior, basándose en la equiparación del procedimiento administrativo de investigación al de la averiguación previa dentro del proceso penal en el que se aplica, sin lugar a dudas, el principio de no autoincriminación, toda vez que, en virtud de éste, el particular tiene la libertad para declarar o no, sin que de su pasividad oral o escrita pueda inferirse su culpabilidad o pueda, de cualquier otra forma, ser utilizada en su perjuicio.

Como podemos observar en este amparo en revisión, se mencionan temas como las facultades de la COFECE, el derecho o principio de no autoincriminación y el procedimiento administrativo de investigación a los que en los siguientes apartados nos referiremos.

2. LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Para analizar las facultades de esta Comisión, es necesario referirnos a la materia principal de su regulación. El derecho de la competencia económica lo podemos conceptualizar como:

... la rama del derecho económico que se integra por el conjunto de normas que regulan conductas anticompetitivas de los agentes públicos y privados, conductas que pueden tomar diversas formas: prácticas restrictivas de la competencia, prácticas desleales de comercio internacional, o actividades que lesionen los intereses de los consumidores o que vulnere la protección a la propiedad intelectual. El elemento común en estas prácticas es que lesionan o restringen la competencia en los mercados, afectando precios de bienes y servicios, y dañando a productores, distribuidores y consumidores.²

Como podemos observar, el bien jurídicamente tutelado es el interés de los particulares, ya sean productores, distribuidores o consumidores, de no ser afectados por prácticas restrictivas de la competencia, prácticas desleales de comercio internacional, afectaciones a la propiedad intelectual o, en general, prácticas que lesionen o restrinjan la competencia de los mercados, lo que afectaría sus bienes o servicios.

Para salvaguardar estos derechos, el Estado Mexicano, mediante reforma al artículo 28 de la Carta Magna, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2013, creó la Comisión Federal de Competencia Económica como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que le asignó como objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como el prevenir, **investigar**³ y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen la propia Constitución y las leyes.

² Witker Velázquez, Jorge y Varela, Angélica, "El derecho de la competencia económica", Serie: *Doctrina Jurídica*, núm. 157, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 1

³ Las negritas son del autor

Además de lo anterior, estableció como sus facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

Podemos decir que su naturaleza jurídica es la de un órgano público que ejerce una función primordial del Estado y que, por tanto, tiene relaciones de coordinación con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin situarse subordinadamente en alguno de ellos.

Ha establecido como su misión la de garantizar la competencia y libre concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones prohibidas, regular los insumos esenciales y las barreras a la competencia, así como las demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen la Constitución, los tratados y las leyes.

Se pretende situar como una autoridad de prestigio nacional e internacional, que impulsa eficazmente la competencia en los mercados, cuyas opiniones, estudios y resoluciones contribuyen al crecimiento económico y al bienestar de los mexicanos, y que es referente obligado en las decisiones de política pública por su apego a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia y excelencia.

- **Legalidad:** Que los actos de la Comisión se realicen con estricto apego a la Constitución y a las leyes, para garantizar la seguridad jurídica de los agentes económicos.
- **Imparcialidad:** Que las decisiones de la Comisión se tomen sin sesgo, prejuicios, intereses o tratos diferenciados hacia las partes involucradas.
- **Objetividad:** Que las resoluciones de la Comisión se sujeten a las circunstancias reales de los acontecimientos y estén basadas en criterios, evidencias y procedimientos analíticos económica y jurídicamente sólidos y no en interpretaciones subjetivas.
- **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.
- **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.⁴

Respecto de sus características, podemos señalar que se le dota de independencia en su estructura orgánica para que alcance sus fines y ejerza una función del Estado que por su espe-

⁴ <https://www.cofece.mx/cofeco/index.php/cofeco/quienes-somos>, visto: 30 de junio de 2017.

cialización e importancia social, requiera autonomía, en asuntos relacionados con la libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones.

De lo anterior se desprende la importancia de la Comisión, ya que es fundamental que un ente público autónomo señale las directrices que deben seguirse en las situaciones jurídicas que prevé la Ley Federal de Competencia Económica, además de que cuentan con autonomía normativa, financiero-presupuestal y administrativa.⁵

Ahora bien, entre las funciones de este organismo y para continuar con el análisis de nuestro tema en desarrollo, tal y como se desprende de su Estatuto, se trata de una autoridad investigadora, que se encarga de iniciar, sustanciar, turnar, dirigir, coordinar y supervisar las investigaciones establecidas en la Ley.

En el artículo 17, fracción VI, del Estatuto se señala que corresponde a la autoridad investigadora:

[...] Recabar los medios de convicción que resulten necesarios, formular prevenciones, citar a declarar a quienes tengan relación con los asuntos, realizar inspecciones y visitas de verificación, otorgar prórrogas, así como realizar cualquier diligencia que se considere necesaria cuando así lo disponga la Ley, este Estatuto, las Disposiciones Regulatorias u otros ordenamientos [...]⁶

⁵ Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, "Órganos constitucionales autónomos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 29. México, enero de 2010

⁶ *Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica*, publicado el 8 de julio de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*, visible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n383.pdf>

Consecuentemente la COFECE, en caso de estar realizando alguna investigación, debe allegarse todos los medios probatorios a su alcance, siempre y cuando sean legales y no contrarios a la costumbre, para poder descubrir la verdad de los hechos; con lo anterior podemos dejar claro que una facultad esencial de dicha Comisión está encaminada a desarrollar ese procedimiento de investigación mediante el cual tiene toda la posibilidad de solicitar información, documentación u otros medios de prueba a los involucrados en un procedimiento, y no por ello se violan los derechos de dichos sujetos, tal como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia:

COMPETENCIA ECONÓMICA. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LOS ACTOS REALIZADOS DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE MONOPOLIOS, PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, ESTANCOS O CONCENTRACIONES PROHIBIDAS POR LA LEY FEDERAL RELATIVA, CUANDO SE RECLAMAN CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DEL DIVERSO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SANCIÓN. Conforme a los artículos 23, 24, fracciones I, II y IV y 30 a 33 de la Ley Federal de Competencia Económica; y 28 a 52, y 60 a 64 de su Reglamento, la Comisión Federal de Competencia está facultada para llevar a cabo tanto el procedimiento de investigación sobre la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, estancos o concentraciones contrarias a dicha ley —en el cual desarrolla actos situados en la hipótesis general de procedencia del juicio de amparo contra los actos de las autoridades administrativas, prevista en la primera parte de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, siempre y cuando afecten el interés jurídico de la quejosa—, como el procedimiento de sanción

por infracción en esas materias. Ahora bien, el oficio de presunta responsabilidad con el que inicia el procedimiento administrativo de sanción es un acto no definitivo dictado en un procedimiento seguido en forma de juicio que por sí mismo no afecta derechos sustantivos o formales en grado predominante o superior del presunto responsable, pues es un acto intraprocesal que incide únicamente en sus derechos adjetivos, como el de defensa, y tiene como único efecto sujetarlo a un procedimiento cuya conclusión puede serle favorable, con lo que se subsanaría cualquier violación cometida mediante ese acto, por lo que en el juicio de amparo promovido en su contra se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 114, fracción II, párrafo segundo, de la misma ley, este último interpretado en sentido contrario. No obstante lo anterior, el oficio de inicio del procedimiento de investigación, los requerimientos de información y documentación, así como los citatorios para rendir declaraciones y visitas de verificación relativos, al no derivar de un procedimiento seguido en forma de juicio y situarse en la hipótesis general de procedencia del juicio de amparo contra los actos de las autoridades administrativas, por regla general, son impugnables a través del juicio de amparo indirecto. Sin embargo, cuando se acude al juicio constitucional reclamando actos dictados dentro del procedimiento de investigación, pero en la demanda la quejosa precisa haber tenido conocimiento de ellos a raíz de la notificación del diverso procedimiento de infracción, así como que hasta ese momento le irrogan perjuicios en su esfera jurídica, el juicio de amparo es improcedente en términos del artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, pues su impugnación hasta esa ocasión evidencia que antes no produjeron un perjuicio inmediato y directo, por lo que deben reclamarse en el amparo que se promueva contra la resolución que en su caso determine la responsabilidad con apoyo en dichos actos.

En ese supuesto, es notoria y manifiestamente improcedente el juicio de amparo, pues para arribar a tal conclusión basta la lectura de la demanda relativa para comprender la naturaleza de los actos reclamados y, por tanto, resulta indudable que aun en el supuesto de que se admitiera a trámite, no sería posible arribar a una convicción diversa.⁷

Contradicción de tesis 505/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 24/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de febrero de dos mil trece.

Es importante dejar en claro que la COFECE tiene la facultad de requerir la información necesaria durante la fase de investigación, incluso la que se encuentre bajo el poder de la persona investigada, toda vez que aquélla se realiza en aras de proteger el interés general, pues se tienen indicios de actos que lo vulneran.

Ahora bien, entrando al estudio del amparo en revisión materia de esta publicación, la quejosa alega que al solicitarle cierta información se vulnera su derecho consagrado en el artículo 20, apartado B, fracción II, es decir, el derecho de no autoincriminación, toda vez que dicha información, en lugar de beneficiarle,

⁷ Tesis 2a /J/ 24/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, página 1179; registro digital 2002989.

puede llegar a perjudicarlo, razón por la que en el siguiente apartado abordamos los alcances del citado principio o derecho.

3. EL PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN

Como ya se indicó, este derecho se encuentra señalado en nuestra Carta Magna en su artículo 20, apartado B, fracción II, que dispone lo siguiente:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

[...]

B. De los derechos de toda persona imputada:

[...]

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;⁸

Como puede observarse, la Carta Magna protege el silencio del imputado para que, durante el proceso penal, no esté obligado a declarar en algún sentido y dicha declaración o silencio

⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* Texto vigente conforme a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008

pueda ser usado en su contra; a esta prerrogativa se le ha llamado "Derecho de no autoincriminación".

Este derecho permite al inculpado callar frente a la acusación, reflexionar y esperar a la elaboración de la estrategia de defensa que considere más óptima. Se encuentra consagrado desde 1969 en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8.2.g. Más aún, prohíbe a las autoridades obtener evidencia autoincriminatoria producida por el inculpado por coacción o engaño.⁹

De acuerdo con la doctrina, podemos entender la no autoincriminación como el derecho humano que permite que el imputado no pueda ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable. El inculpado, protegido por la cláusula de no autoincriminación, conserva la facultad de no responder, sin que pueda emplearse medio coactivo o intimidatorio alguno contra éste y sin que quepa extraer algún elemento positivo de prueba de su silencio.¹⁰

Conforme a lo anterior, el derecho a la no incriminación es consecuencia del respeto a la dignidad de la persona, que constituye una garantía esencial del proceso en un Estado de derecho; para el profesor Javier Dondé Matute, este derecho es absoluto; del ejercicio del mismo no se pueden derivar conclusiones, inferencias o presunciones. En efecto, considerar que al permanecer callada una persona está ocultando algo, princi-

⁹ Higuera Arias, Juan de la Cruz, "Derecho a la No Autoincriminación Fiscal", *Foro Jurídico*, núm. 149, febrero de 2016.

¹⁰ San Martín Castro, César, *Derecho procesal penal*, vol. II, Griley, Lima, 1999, p. 614

palmente su participación en un delito, negaría la efectividad en el ejercicio del derecho a guardar silencio.¹¹

Al respecto, el Poder Judicial Federal de nuestro país se ha manifestado de la siguiente manera:

DERECHO DE NO AUTOINCRIMINACIÓN. ALCANCE DEL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la garantía específica del derecho del inculcado de no declarar en su contra, la cual supone la libertad de aquél para declarar o no, sin que de su pasividad oral o escrita pueda inferirse su culpabilidad, es decir, sin que su derecho a guardar silencio sea utilizado como un indicio de responsabilidad en los hechos ilícitos que se le imputan; de ahí que el derecho de no autoincriminación deba entenderse como la garantía que tiene todo inculcado a no ser obligado a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan, razón por la cual se prohíben la incomunicación, la intimidación y la tortura, e incluso la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la presencia de su defensor, carecerá de valor probatorio. De dicha garantía no se desprende que el inculcado esté autorizado para declarar con falsedad ante la autoridad, sino solamente a no ser obligado a declarar, pues de las exposiciones de motivos del referido artículo constitucional se infiere que lo que pretendió el Constituyente fue que el inculcado no confesara, por motivos de conveniencia, un delito que no cometió, o que su confesión fuera arrancada por tortura de parte de las autoridades, pretendiendo

¹¹ Dondé Matute, Javier, *Impacto de la reforma penal en la jurisprudencia*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2010, p. 184

con ello la veracidad de dicha prueba confesional o, en su caso, que el inculcado tuviera el derecho de guardar silencio. Además, la referida garantía rige todo el proceso penal, incluida la averiguación previa, sin que existan limitaciones al respecto por parte de la ley secundaria, ello en términos del último párrafo del apartado A del artículo 20 constitucional.

Contradicción de tesis 29/2004-PS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, ahora Primero en Materia Penal del mismo circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 22 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.¹²

Podemos advertir que el sentido de este derecho es dar oportunidad al presunto responsable de algún delito de elegir si es su deseo declarar o no hacerlo, sin que esto signifique o implique la aceptación de la responsabilidad del ilícito; ahora bien, aun cuando se ha dicho que el derecho administrativo sancionador para la construcción de sus propios principios constitucionales es válido que acuda de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, debemos distinguir entre ambos, como lo señalo en el siguiente apartado y como lo refiere el Poder Judicial de la Federación en la siguiente tesis aislada, en donde detalla este mismo derecho pero dentro de un proceso de investigación, y en específico de prácticas monoplíticas, como se da en el caso que estudiamos.

¹² Tesis 1a CXIII/2004, publicada en el *Semanario.. op. cit.*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 415, registro digital 179607.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA NO AUTOINCRIMINACIÓN. SUS ALCANCES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 669/2010, estableció que el derecho fundamental de no autoincriminación, previsto en la fracción II del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, no es exclusivo de la materia penal. Ese derecho consiste en la facultad con que cuenta el sujeto a declarar, en presencia de su defensor, o abstenerse de hacerlo cuando las autoridades competentes inquieran sobre su participación en hechos presuntamente delictivos, o bien, a no verse compelido por cualquier otra autoridad para rendir una declaración, verbal o escrita, que lo pudiera incriminar en hechos de esa naturaleza, dado que de ser así, ésta no tendría valor probatorio alguno. Ahora bien, la atribución de la extinta Comisión Federal de Competencia para requerir los informes y documentos que estime necesarios en el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas absolutas, prevista en el artículo 31, párrafo primero, de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 10 de mayo de 2011, actualmente abrogada, no se ejerce en un procedimiento que, dada su naturaleza, pudiera resultar autoincriminatorio, pues si bien ese derecho protege la facultad del individuo a no hacer manifestaciones, no decir o no hacer declaraciones verbales o escritas que lo pudieren incriminar, ello no implica que pueda negarse a colaborar y a presentar aquellos datos que se le requieran, ya que la facultad referida con que cuenta la autoridad señalada, tiene fundamento constitucional en el artículo 28, que establece la obligación de perseguir con eficacia los actos que atenten contra el proceso de competencia y la libre concurrencia de los

agentes económicos, entre los que se encuentran las prácticas monopólicas absolutas.

Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

Amparo en revisión 63/2015. Unión Nacional de Avicultores. 14 de julio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretario: Rodolfo Meza Esparza.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.¹³

Vista esta tesis aislada, es importante mencionar que si la autoridad competente le solicita información o documentación al particular, no constituye una violación al derecho de éste a guardar silencio para no autoincriminarse en una investigación que en su contra entable la COFECE, puesto que ésta se encuentra facultada tanto para utilizar los medios pertinentes a fin de llevar a cabo su investigación, como para hacer uso de los medios de apremio necesarios y así hacer cumplir sus requerimientos.

4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Es importante fijar el contenido del procedimiento administrativo sancionador, así como sus características, pues desde nuestra

¹³ Tesis I 10 A.E. 182 A (10a.), también publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo IV, página 2364, registro digital 2013102.

óptica, aun cuando se ha dicho que para la construcción de sus propios principios constitucionales es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, debemos dejar en claro las diferencias que existen.

Este procedimiento deriva del derecho administrativo sancionador que podemos entender como el "conjunto de normas jurídicas que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las administraciones públicas"¹⁴ y es por virtud del cual la administración pública se encuentra facultada para instaurarlo.

También podemos decir que el poder sancionador dado a la Administración es aquél en virtud del cual "pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso."¹⁵

De acuerdo con el profesor Jaime Ossa, es una atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aun a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones.¹⁶

¹⁴ *Manual de derecho administrativo sancionador*, Madrid, Ministerio de Justicia, Thomson/Aranzadi, 2005

¹⁵ Escola, Héctor, *Compendio de derecho administrativo*, Volumen I, Buenos Aires, Depalma, 1984.

¹⁶ Ossa Arbeláez, Jaime, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Colombia, Legis, 2000, p. 126.

Como principales características, podemos considerar las siguientes:

- Es un procedimiento administrativo interno.
- Se tramita de oficio.
- Tiene por objeto regular el ejercicio de los poderes disciplinarios de la administración respecto de sus agentes.
- Tiene el fin de conservar el buen orden en el desarrollo de la función pública.

La naturaleza jurídica y los alcances de esta facultad punitiva del Estado en ejercicio de la administración, difieren de los derivados del derecho penal, pero, ello no excluye que adopte diversos principios y pautas propias de esta última disciplina, como ya hemos dicho. Sin embargo, una diferencia elemental entre la sanción administrativa y la penal estriba en que esta última es consecuencia de un proceso penal jurisdiccional y, además, tiene un carácter criminal. Lo anterior, porque es importante admitir que "la noción de pena o sanción no es exclusiva del derecho penal, ya que el tema mismo de ilícito surge en diferentes áreas jurídicas como la civil, administrativa o mercantil, entre otras."¹⁷

5. A MANERA DE CONCLUSIÓN

La COFECE es un órgano constitucional autónomo, encargado de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, **investigar** y combatir los monopolios, las prácticas

¹⁷ Góngora Pimentel, Genaro David, *El reconocimiento del derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia constitucional mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, p. 258

monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen la propia Constitución y las leyes.

Es por lo anterior que la facultad de investigar se encuentra plenamente justificada; no podríamos considerarla inconstitucional, pues la propia Norma Fundamental la comprende y, en todo caso, el orden jurídico no hace más que replicar esta facultad.

Al respecto, Daniel Márquez considera que el régimen jurídico del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley castigará severamente, y las autoridades (COFECE) perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento, en una o en pocas manos, de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios, así como los acuerdos, los procedimientos o la combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.¹⁸

Por lo que respecta al derecho fundamental de no autoincriminación, el cual se encuentra regulado por el artículo 20 de nuestra Carta Magna, éste consiste en la facultad con que cuenta

¹⁸ Márquez Gómez, Daniel, "Proyecto de reforma al marco institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica", en *Reformas a la Ley Federal de Competencia Económica a la luz del derecho comparado actual*, Wtiker Velázquez, Jorge Alberto (coord.), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 96

el sujeto a declarar, en presencia de su defensor, o abstenerse de hacerlo cuando las autoridades competentes inquieran sobre su participación en hechos presuntamente delictivos, o bien, a no verse compelido por cualquier otra autoridad para rendir una declaración, verbal o escrita, que lo pudiera incriminar en hechos de esa naturaleza, dado que de ser así, ésta no tendría valor probatorio alguno.

Por lo anterior, se ha establecido que este derecho constituye la posibilidad de no declararse culpable frente a hechos que se le imputen al particular, situación que debemos distinguir de aquella en virtud de la cual la autoridad, por la vía administrativa, está facultada para solicitar información o documentación dentro del procedimiento de investigación; en una puede no declararse culpable y en la otra se debe atender la petición, pues de cumplir con ella no puede ni debe asumir que se declare culpable; por su naturaleza no es un acto incriminatorio. Técnicamente, no es lo mismo declarar, o en su versión negativa, guardar silencio, que proporcionar información.

En apoyo a lo anterior, también debemos dejar en claro que el particular que está siendo investigado por la autoridad administrativa nunca pierde su derecho a la no autoincriminación, lo que puede hacer valer en todo momento, sin que ello implique que pueda negarse a colaborar y a presentar datos que se le requieran, más aún cuando se trata de aquellos que requiere la autoridad para hacer valer la defensa de los derechos o intereses de los ciudadanos, es decir, una situación de interés social o general.