

Los textos que aparecen con la leyenda "**CONFIDENCIAL POR LEY**", corresponden a información clasificada como confidencial, de conformidad con el artículo 31 bis, fracción II de la Ley Federal de Competencia Económica, 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quince.- Visto el expediente E-IFT/UC/DGIPM/CP/0002/2013, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Séptimo Transitorio del "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 72, 78, 94 y 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece; Cuarto Transitorio del "*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, del Código Penal Federal y del Código Fiscal de la Federación*", publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil once; los artículos 1º, 2º, 3º, 16, 17, 18, y 24, fracciones I, IV, XIX y 33, fracción VI, de la Ley Federal de Competencia Económica; así como 1, 4, fracción I, 6, fracciones XVII y XXXVII, 7, 8, 11 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Pleno de este Instituto Federal de Telecomunicaciones, en sesión celebrada en esta misma fecha, resuelve de acuerdo a los antecedentes, considerandos y resolutivos que a continuación se expresan.

I. GLOSARIO

En la presente resolución se utilizarán los siguientes acrónimos y términos.

AI	Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
BMV	Bolsa Mexicana de Valores.
Cesión de Derechos de Fideicomisario	CONFIDENCIAL POR LEY
CFC o Comisión	Extinta Comisión Federal de Competencia, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, creado mediante el decreto por el que se expidió la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos.
CFCE	Comisión Federal de Competencia Económica, órgano autónomo constitucional creado en virtud del " <i>Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM, en materia de telecomunicaciones</i> ", publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece.
CFPC	Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento jurídico supletorio en materia de competencia económica en términos del artículo 34 bis <i>in fine</i> de la Ley Federal de Competencia Económica.
Cofetel	Extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, creado mediante " <i>Decreto por el</i>

que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Comité Técnico	CONFIDENCIAL POR LEY
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
Convenio entre Accionistas	CONFIDENCIAL POR LEY
Conversión de Obligaciones	CONFIDENCIAL POR LEY
Contrato de Compra Venta de acciones.	CONFIDENCIAL POR LEY
Crédito Colectivo	CONFIDENCIAL POR LEY
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CVQ	Corporativo Vasco de Quiroga, S.A. de C.V.
Decreto	“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece.
Telcel	Radiomovil Dipsa, S.A. de C.V.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DTH	Servicio de Televisión Restringida Satelital Directo al Hogar, por sus siglas en inglés “Directo to Home”.
Estatuto	Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones Publicado en el DOF el cuatro de septiembre de dos mil catorce y modificado mediante acuerdo publicado en el DOF el diecisiete de octubre de dos mil catorce.
Expediente	Las actuaciones de la presente investigación radicadas en el expediente identificado con el número E-IFT/UC/DGIPM/CP/0002/2013. En lo sucesivo, las referencias que se hagan se entenderán realizadas con respecto a dicho sumario, salvo que expresamente se establezca lo contrario.

Expediente CNT-031-2011	Expediente CNT-031-2011 del índice de la CFC.
Fideicomiso de Garantía	CONFIDENCIAL POR LEY
GSF	GSF Telecom Holdings, S.A.P.I. de C.V.
GERBSP	CONFIDENCIAL POR LEY GSF Telecom Holdings, S.A.P.I. de C.V.; CONFIDENCIAL POR LEY Grupo Iusacell, S.A. de C.V.; CONFIDENCIAL POR LEY y Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
GETVS	Grupo de Interés Económico integrado por Grupo Televisa, S.A.B.; Corporativo Vasco de Quiroga, S.A. de C.V.; Cablevisión, S.A.B. de C.V.; Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V. y Cablemás, S.A. de C.V.
Grupo Iusacell	Grupo Iusacell, S.A. de C.V.
Grupo Televisa o GTV	Grupo Televisa, S.A.B.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
Instituto o IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano autónomo creado en virtud del Decreto e integrado el diez de septiembre de dos mil trece.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
LFCE 2006	Ley Federal de Competencia Económica, reformada mediante decreto publicado en el DOF el veintiocho de junio de dos mil seis.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica, reformada mediante decreto publicado en el DOF el diez de mayo de dos mil once.
LFT	Ley Federal de Telecomunicaciones vigente al momento en que se llevó a cabo la operación analizada dentro del presente expediente ¹ y que fue abrogada de conformidad con lo establecido en el artículo Segundo Transitorio de " <i>Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión</i> ", publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil catorce
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY

¹ Reformada mediante decreto publicado en el DOF el treinta de noviembre de dos mil diez

Operación analizada	Acto realizado el siete de abril de dos mil once mediante el cual Grupo Televisa, a través de CVQ, adquirió los derechos sobre el 1.093785% de las acciones representativas del capital social de GSF. Operación consistente en actos que no fueron materia de análisis dentro del Expediente CNT-031-2011.
Operación notificada	Acto realizado el siete de abril de dos mil once consistente en la conversión de las Obligaciones Serie "1" y Obligaciones Serie "2" en acciones representativas del cuarenta y ocho punto novecientos seis mil ciento veinticinco por ciento (48.906125%) del capital social de GSF.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
OPR	Oficio de probable responsabilidad emitido por el Director General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas ² el veintiuno de octubre de dos mil catorce.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
Reporte Anual BMV 2011	Reporte Anual que presenta Grupo Televisa, S.A.B. ante la Bolsa Mexicana de Valores de acuerdo con las disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores, por el año terminado el treinta y uno de diciembre de dos mil once. ³
RLFCE	Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de octubre de dos mil siete.
RPPCDF	Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal.
RPT	Red Pública de Telecomunicaciones, entendida como la red a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal. ⁴
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² En suplencia por ausencia del Titular de la Autoridad Investigadora, con fundamento en el artículo 5 del Estatuto.

³ Disponible en la siguiente página de Internet
<http://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20emisoras%20de%20valores%20y%20a%20otros%20participantes%20del%20mercado%20de%20valores.pdf>.

⁴ Fracción X del artículo 3 de la LFT, vigente al momento de la Operación analizada.

SE	Secretario Ejecutivo de la CFC.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
Telcel	Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V.
Total Play	Total Play Telecomunicaciones, S.A. de C.V.
CONFIDENCIAL POR LEY	CONFIDENCIAL POR LEY
TV Abierta	Servicio de radiodifusión terrestre incluyendo analógica y digital.
TV Restringida	Servicio de televisión restringida
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

II. ANTECEDENTES

PRIMERO. El doce de diciembre de dos mil once, el SE de la CFC emitió un acuerdo mediante el cual ordenó el inicio de la investigación por la posible concentración prohibida en términos de los artículos 16, 17 y 18 de la LFCE, en los servicios de "(...) *TELEFONÍA MÓVIL, TELEFONÍA FIJA, PROVISIÓN DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA, ENLACES DEDICADOS, INTERCONEXIÓN, TELEVISIÓN RESTRINGIDA, TELEVISIÓN ABIERTA, PUBLICIDAD EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PRODUCCIÓN, TRANSMISIÓN, Y DISTRIBUCIÓN DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES Y DE AUDIO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LICENCIAS Y SERVICIOS (...)*". A dicha investigación se le asignó el número de expediente IO-003-2011 del índice de la CFC.

SEGUNDO. El quince de diciembre de dos mil once, con fundamento en los artículos 30 de la LFCE y 32 del RLFCE, se publicó en el DOF el extracto del acuerdo de inicio de investigación. Lo que marca el inicio del plazo del primer periodo de investigación.

TERCERO. El veinticinco de octubre de dos mil once, Telcel presentó en la oficialía de partes de la CFC, denuncia en contra de GTV, CVQ y GSF por la probable realización de diversos actos que podrían ser violatorios de la LFCE. A dicha denuncia se le asignó el expediente número DE-066-2011 del índice de la CFC.

CUARTO El veintisiete de octubre de dos mil once, Comunicaciones Nextel de México, S.A. de C.V. presentó denuncia en contra de GTV, CVQ y GSF por la probable realización de diversos actos que podrían ser violatorios de la LFCE. Dicha denuncia se tuvo por no presentada mediante acuerdo de fecha doce de diciembre de dos mil once, toda vez que la denunciante no desahogó la

prevención realizada por la CFC mediante acuerdo de fecha once de noviembre de dos mil once.

QUINTO. El doce de diciembre de dos mil once, el Presidente y el SE de la CFC emitieron un acuerdo mediante el cual, con fundamento en el artículo 31, fracción V, del RLFCE, desecharon la denuncia identificada con el número DE-066-2011, en virtud de que los hechos denunciados se referían a una concentración notificada en términos del artículo 20 de la LFCE.

Inconforme con el desechamiento, el diez de febrero de dos mil doce, Telcel interpuso recurso de reconsideración, el cual fue registrado con el número RA-039-2012 del índice de la CFC.

SEXTO. El tres de mayo de dos mil doce, el Pleno de la CFC resolvió el recurso RA-039-2012, en el cual determinó revocar el acuerdo de fecha doce de diciembre de dos mil once, emitido por el SE de la CFC, dentro del expediente DE-066-2011; lo anterior a efecto de que se analizara la procedencia de la denuncia presentada por Telcel y se dictara, en su caso, el acuerdo correspondiente.

SÉPTIMO. En cumplimiento a lo resuelto por el Pleno, el nueve de mayo de dos mil doce, el SE de la CFC admitió a trámite la denuncia presentada por Telcel y ordenó su acumulación al diverso IO-003-2011.

OCTAVO. El once de junio de dos mil trece, se publicó en el DOF el Decreto, por lo que con fundamento en éste, se creó al Instituto como un “(...) *órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes (...)*”. Asimismo, se estableció que el Instituto “(...) *será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica (...)*”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto, el diez de septiembre de dos mil trece la Cámara de Senadores integró el Pleno de la CFCE y del Instituto. En consecuencia, el cuatro de octubre de dos mil trece, el Instituto y la CFCE celebraron el “*Acta Administrativa de Entrega – Recepción de la (CFCE) al (IFT)*”, mediante la cual el Instituto recibió físicamente en sus instalaciones las constancias que integran el expediente IO-003-2011 y acumulado del índice de la CFC.

NOVENO. El dieciséis de octubre de dos mil trece, el Director General de Concentraciones y Condiciones de Competencia, actuando en suplencia por ausencia del Titular de la UCE, en términos del artículo 7, párrafo primero del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones,⁵ emitió acuerdo que tuvo por recibidas las constancias del expediente IO-003-2011 y acumulado; consideró competente al Instituto para conocer del asunto; y ordenó su radicación

⁵ Publicado en el DOF el veintitrés de septiembre de dos mil trece.

bajo el número de expediente E-IFT/UC/DGIPM/CP/0002/2013 del índice del Instituto.

DÉCIMO. El veintiuno de octubre de dos mil catorce el DGPMCI, actuando en suplencia por ausencia del Titular de la AI, en términos del artículo 5 del Estatuto, emitió el OPR, el cual fue notificado personalmente a las emplazadas en la forma que se indica en la siguiente tabla:

Emplazado	Fecha de Notificación
GTV	Veintitrés de octubre dos mil catorce. ⁶
CVQ	Veintitrés de octubre dos mil catorce. ⁷
GSF	Veintitrés de octubre dos mil catorce. ⁸

DÉCIMO PRIMERO. Mediante escritos presentados ante la oficialía de partes del Instituto el cinco de diciembre de dos mil catorce, GTV, CVQ y GSF realizaron diversas manifestaciones con relación al OPR y ofrecieron pruebas.

DÉCIMO SEGUNDO. Mediante acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil catorce, emitido en el Expediente, se tuvieron por presentados los escritos de GTV, CVQ y GSF, a través de los cuales realizaron diversas manifestaciones respecto del OPR. Asimismo, se previno sobre confidencialidad, se admitieron algunas pruebas, se desecharon, y se previno a GTV y CVQ, a efecto de que este Instituto estuviera en posibilidad de proveer sobre su admisión y se ordenó dar vista con dicho acuerdo a la denunciante Telcel, a fin de que en un término de cinco días coadyudara con este Instituto y adicionara preguntas al cuestionario que debía contestar el perito de GSF, apercibido que en caso de no hacerlo, se le tendría por conforme con los cuestionarios propuestos por la oferente de la prueba.

Además, se requirió a GSF para que en el término de tres días presentara ante el Instituto al perito que designó para el desahogo de la prueba pericial con la finalidad de que éste ratificara su nombramiento y protestara su cargo.

DÉCIMO TERCERO. Mediante escritos presentados en la oficialía de partes de este Instituto los días once y doce de diciembre de dos mil catorce, GSF designó nuevo perito en economía, toda vez que el perito nombrado en el escrito de contestación al OPR se encontraba imposibilitado para el desahogo de la prueba pericial.

DÉCIMO CUARTO. El quince de diciembre de dos mil catorce, se acordó tener por designado como nuevo perito de GSF al C. **CONFIDENCIAL POR LEY** y se requirió a la oferente para que en el término de tres días presentara a dicho perito ante el Instituto a fin de que ratificara y protestara el cargo conferido.

⁶ Folio 14967.

⁷ Folio 14966.

⁸ Folio 14965.

DÉCIMO QUINTO. Mediante escrito presentado el diecisiete de diciembre de dos mil catorce, en la oficialía de partes del Instituto, C. **CONFIDENCIAL POR LEY**, actuando en representación de GSF, desahogó la prevención sobre confidencialidad realizada mediante acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil catorce.

DÉCIMO SEXTO. El dieciocho de diciembre de dos mil catorce, el perito en economía nombrado por GSF para desahogar la prueba pericial que ofreció en su contestación al OPR se presentó en las instalaciones de este Instituto para manifestar la aceptación de su cargo y a protestar su desempeño del mismo.

DÉCIMO SÉPTIMO. Por escrito presentado el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, en la oficialía de partes del Instituto, el C. **CONFIDENCIAL POR LEY**, autorizado de GTV y CVQ, realizó manifestaciones respecto de: (i) la prevención formulada mediante acuerdo de fecha diez de diciembre de dos mil catorce; (ii) respecto del ofrecimiento de diversas pruebas; (iii) la inspección ocular que fue desechada; y (iv) confidencialidad. Asimismo, ofreció una prueba superveniente consistente en la resolución dictada el nueve de diciembre de dos mil catorce, emitida dentro del expediente IFT/UC/RR/0002/2013 y acumulado.

DÉCIMO OCTAVO. Mediante escrito presentado el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, en la oficialía de partes del Instituto por el C. **CONFIDENCIAL POR LEY**, autorizado de Telcel, desahogó la vista ordenada mediante acuerdo de diez de diciembre de dos mil catorce, adicionando preguntas al cuestionario que debía contestar el perito en materia económica, ofrecido por GSF.

DÉCIMO NOVENO. Mediante acuerdo de cinco de enero de dos mil quince, se tuvieron por hechas las manifestaciones de GSF, GTV y CVQ en torno a la confidencialidad de información presentada, respecto de la cual se acordó otorgar tal carácter únicamente a una parte de la información señalada y no a la totalidad como fue solicitado.

De igual forma, se tuvo por desahogada la prevención formulada a GTV y CVQ y se admitieron las pruebas ofrecidas por dichos agentes económicos consistentes en copia simple del índice del DOF, de fecha veinticuatro de dos mil ocho y copia simple del documento "*Resolución por la que se da a conocer el método para el cálculo de los índices para determinar el grado de concentración que existe en el mercado relevante y los criterios para su aplicación*", emitido por la CFC y publicado en el DOF el veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho.

Por otro lado, se desechó la prueba ofrecida por GTV y CVQ, consistente en copia simple de la lista de paquetes triple play de **CONFIDENCIAL POR LEY** durante los meses de agosto y noviembre de dos mil once, en los que se especifican los números de canales, número de llamadas locales, número de minutos de llamadas de larga distancia, velocidades de internet y precio de cada uno de los paquetes que se vieron modificados para ser competitivos, toda vez que dichos agentes económicos no realizaron ninguna manifestación en torno a la prevención realizada, dentro del plazo que les fue otorgado para tal efecto.

Asimismo, con relación a las pruebas consistentes en copias simples de: (i) un análisis de mercado, emitido por **CONFIDENCIAL POR LEY** en relación con las proyecciones de GTV, de fecha veintitrés de enero de dos mil doce; (ii) un análisis de mercado de **CONFIDENCIAL POR LEY**, del año dos mil nueve; y, (iii) un análisis de mercado de **CONFIDENCIAL POR LEY**, de fecha seis de octubre de dos mil once y toda vez que la oferente presentó la traducción al español parcial de dichos documentos, se tuvieron por admitidas dichas pruebas únicamente por lo que hace a las partes traducidas y se señaló que no se tomaría en consideración el contenido de las partes de los documentos que se encontraran en otro idioma.

De igual forma, se admitió la prueba descrita como superveniente, ofrecida por GTV y CVQ, consistente en la resolución emitida dentro del expediente E-IFT/UC/RR/0002/2013 y acumulado.

VIGÉSIMO. Mediante acuerdo de siete de enero de dos mil quince, se tuvo por desahogada la vista otorgada a Telcel mediante el diverso de fecha diez de diciembre de dos mil catorce y por adicionado el cuestionario de repreguntas, relacionado con la pericial en materia de economía, ofrecida por GSF.

VIGÉSIMO PRIMERO. Por escrito presentado el veintiocho de enero de dos mil quince en la oficialía de partes del Instituto, el perito en materia de economía designado por GSF presentó la contestación al dictamen pericial, el cual mediante acuerdo de tres de febrero de dos mil quince, se tuvo por presentado en tiempo el dictamen pericial rendido.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Mediante acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil quince, en virtud de que se habían desahogado todas las pruebas y no era necesario ordenar el desahogo de pruebas para mejor proveer, se citó a los agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento para que en el término de diez días presentaran alegatos.

VIGÉSIMO TERCERO. Por escrito presentado el cuatro de marzo de dos mil quince, GTV y CVQ formularon sus alegatos. Mediante acuerdo de fecha cuatro de marzo de dos mil quince, se tuvo por presentado el escrito de alegatos de GTV y CVQ; y con fundamento en los artículos 33, fracción VI, de la LFCE y 60 del RLFCE, se tuvo por integrado el expediente el tres de marzo de dos mil quince.

VIGÉSIMO CUARTO. Mediante oficio de seis de marzo de dos mil quince, el Presidente del Instituto turnó el Expediente al Comisionado Luis Fernando Borjón Figueroa en su carácter de Comisionado Ponente, con fundamento en los artículos 33, fracción IV, de la LFCE; 11 y 15, fracción IV, del Estatuto; y el Acuerdo número P/IFT/EXT/160717/114 aprobado por el Pleno del Instituto el dieciséis de julio de dos mil catorce.

VIGÉSIMO QUINTO. Mediante acuerdo de dieciséis de abril de dos mil quince, de conformidad con lo establecido en el artículo 33, fracción IV, de la LFCE, se negó a GTV y CVQ la celebración de la audiencia oral, toda vez que, solicitaron de manera extemporánea la celebración de la referida audiencia.

III. CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la CPEUM, reformado mediante el Decreto; y el artículo 1º del Estatuto, el Instituto es un órgano autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la CPEUM y en los términos que fijan la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y demás disposiciones aplicables, así como la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que el artículo 28, de la CPEUM, la LFCE y demás disposiciones legales aplicables establecen para la CFCE.

De acuerdo con lo anterior, el Instituto es competente para conocer, tramitar y resolver el Expediente, en virtud de que el mercado relevante definido en el OPR corresponde a la provisión del servicio de televisión restringida, cuya dimensión geográfica corresponde a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el cual es un servicio de telecomunicaciones.

Por otro lado, el artículo Séptimo Transitorio, segundo párrafo del Decreto, establece que los procedimientos iniciados con anterioridad a la integración del Instituto⁹ continuarán su trámite ante éste en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio. El presente asunto inició con la investigación de oficio ordenada por el SE de la CFC el doce de diciembre de dos mil once. Por lo tanto, le son aplicables la LFCE y el RLFCE. Asimismo, este procedimiento seguido en forma de juicio se resuelve en términos del artículo 33 de la misma LFCE y se emite la presente resolución.

Por ende, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la CPEUM; Séptimo Transitorio, segundo párrafo, del Decreto; 1º, 2º, 3º, 24, fracciones IV y XIX y 33 de la LFCE; así como 1º, 4º, fracción I, 6º, fracciones XVII y XXXVII, 7, 8, 11 y 12 del Estatuto, el Pleno de este Instituto es competente para resolver el presente Expediente.

SEGUNDO. CONCENTRACIÓN IMPUTADA.

El siete de abril de dos mil once, GTV, a través de CVQ, adquirió el 1.093875% (uno punto cero nueve tres ocho siete cinco por ciento) de las acciones de GSF, a través del Contrato de Compraventa de Acciones, mediante dicho contrato, CVQ compró a **CONFIDENCIAL POR LEY**, que corresponde a **CONFIDENCIAL POR LEY**

Dicha adquisición le otorgó derechos corporativos a GTV sobre GSF para **CONFIDENCIAL POR LEY**:

⁹ Diez de septiembre de dos mil trece.

- Limitar la capacidad de GSF para competir de forma independiente frente a GTV;
- Facilitar la coordinación, a través de GSF, de agentes económicos competidores (GTV y GERBSP); y
- Permitir a GTV tener influencia significativa en la operación de GSF.

Asimismo, celebró el Convenio de Cesión de Derechos de Fideicomisario, mediante el cual **CONFIDENCIAL POR LEY**.

En el siguiente diagrama se presenta un esquema de la estructura que tiene la Operación analizada en el OPR:

CONFIDENCIAL POR LEY

TERCERO. CONSIDERACIONES PREVIAS.

En los escritos de contestación al OPR presentados por las partes, éstas plantearon y manifestaron diversos argumentos, mismos que no se transcriben textualmente, sin que ello implique que no se estudien en su totalidad,¹⁰ ya que éstos se han agrupado temáticamente con objeto de exponer de mejor manera la línea de argumentación. Lo anterior es apegado a derecho, de conformidad con diversos criterios del PJJ, que exponen que al realizar el estudio de los argumentos no es obligatorio analizarlos en forma o estructura en que se presenten, pues lo importante es que se examinen todos los puntos controvertidos.¹¹

¹⁰ Sirven de apoyo por analogía a lo anterior, las tesis aisladas y de jurisprudencia siguientes: tesis aislada, con número de registro: 214,290. En materia Civil, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, visible en el SJF tomo: XII, noviembre de 1993, página: 288, bajo el rubro y texto "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma."; tesis aislada con número de registro: 214,290, en materia Civil, emitida en la Octava Época, por el Octavo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, visible en el SJF Tomo: XII, Noviembre de 1993, página: 288, bajo el rubro y texto "**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.** El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate".

¹¹ Registro: 241,958. Jurisprudencia en materia: Civil, dictada en la Séptima Época, por la Tercera Sala. Visible en el SJF en el Tomo: 48, Cuarta Parte. Página: 15. Bajo el rubro y texto siguientes: "**AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS.** Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos puede causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos. Ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en

Asimismo, con el fin de evitar repeticiones, a continuación se citan las tesis aplicables por analogía a cada una de las consideraciones expresadas con motivo de las manifestaciones o argumentos de las emplazadas que sean declaradas inoperantes. Una manifestación o argumento es **inoperante** cuando se actualiza algún impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado.¹² Respecto de ellos deberán entenderse aplicables por analogía, según correspondan, los siguientes criterios del PJJ:

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
Manifestaciones genéricas	<p><i>"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la Resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el</i></p>

distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etcétera; lo que importa es el dato sustancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija".

¹² Sirven de apoyo la Jurisprudencia Sirven de apoyo, por analogía, las tesis de jurisprudencia que a continuación se citan: con número de registro 166031, emitida en la Novena Época, por la Segunda Sala de la SCJN. Contradicción de tesis 27/2008-PL, SJF y su Gaceta, tomo XXX, Noviembre de 2009. Página 424. Con el rubro: **"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.** Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado"

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	<p><u>porqué de sus aseveraciones</u>, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.”¹³</p> <p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero <u>ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué (sic) estiman</u> inconstitucionales o <u>ilegales los actos que reclaman</u> o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.”¹⁴</p> <p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, <u>cuando lo expuesto por</u> la parte quejosa o <u>el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible</u>, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, <u>en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación</u>. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”¹⁵</p>

¹³ Tesis número I.110.C.15 K dictada en la Novena Época, Instancia: DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Agosto de 2003, Página: 1671.

¹⁴ Jurisprudencia por reiteración 1a./J. 81/2002, con número de registro 185,425, emitida en la novena época por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, Diciembre de 2002, a página 61.

¹⁵ Jurisprudencia I.4o.A. J/48, con número de Registro: 173593, dictada en la Novena Época. Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, Enero de 2007. Materia Común. Página: 2121.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
<p>Combatir parcialmente el OPR</p>	<p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA. Los conceptos de violación resultan inoperantes si los argumentos que aduce la quejosa <u>no atacan las consideraciones de la sentencia impugnada.</u>"¹⁶</p> <p>"CONCEPTO DE VIOLACIÓN DIRIGIDO CONTRA LA DESESTIMACIÓN DE UN AGRAVIO. RESULTA INOPERANTE POR INSUFICIENTE SI NO ATACA TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN ESA DETERMINACIÓN. <u>Si la autoridad responsable se basó en varias consideraciones</u> para desestimar un específico agravio que, por sí solas, cada una por separado sustentan el sentido de esa determinación, <u>y el concepto de violación</u> formulado sobre ese particular <u>sólo controvierte una o algunas de esas consideraciones, sin desvirtuarlas todas, entonces se torna inoperante por insuficiente</u>, pues aun fundado lo aducido no produciría beneficio conceder la protección constitucional por ese solo motivo, ante la subsistencia de la consideración o consideraciones no destruidas que continúan rigiendo esa desestimación."¹⁷</p> <p>"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. <u>Si en los conceptos de violación no se combaten o desvirtúan todos y cada uno de los razonamientos de la sentencia reclamada, aquéllos se consideran inoperantes</u>, ya que aun cuando alguno fuera fundado, no sería suficiente para conceder el amparo solicitado, puesto que existen otras consideraciones de la sentencia que no se impugnaron y que este Tribunal Colegiado no puede estudiar, por ser el amparo en materia administrativa de estricto derecho; conclusión que hace innecesario el estudio de las infracciones que se aducen en los conceptos de violación, en virtud de que lo expresado en ellos carece de trascendencia jurídica, al subsistir la sentencia reclamada con base en los intocados razonamientos en que se apoya."¹⁸</p> <p>"CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES. Los conceptos de violación deben consistir en razonamientos de carácter lógico jurídico, tendientes a poner de manifiesto que las consideraciones que rigen la sentencia reclamada, son contrarias a la ley o a su interpretación jurídica, por lo que <u>los afectados tienen el deber de combatir la totalidad de los argumentos en que la responsable se apoyó para fallar</u> en determinado sentido."¹⁹</p>

¹⁶ Jurisprudencia I.60.C. J/15, con número de registro: 191572. Novena Época. Materia(s): Común. Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Página: 621.

¹⁷ Tesis Aislada XVII.1o.C.T.38 K, con número de Registro 171512. Novena Época. Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, Septiembre de 2007. Página: 2501. Tesis: Materia(s): Común...

¹⁸ Tesis aislada II.A.62 A., con número de registro: 194,031, dictada en la Novena Época. Materia Administrativa. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IX, Mayo de 1999. Página: 1001.

¹⁹ Tesis aislada II.2o.C.T.2 K., con número de registro 204,439, dictada en la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Materia Común. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Agosto de 1995. Tesis. Página: 483.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
No justifican la transgresión	<p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO. <u>Si en los conceptos de violación no se expresan los razonamientos lógicos y jurídicos que expliquen la afectación que le cause a la quejosa el pronunciamiento de la sentencia reclamada, los mismos resultan inoperantes</u>, toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendientes a justificar las transgresiones que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por el tribunal federal correspondiente, en el juicio de amparo.”²⁰</p> <p>“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CARGA PROCESAL MÍNIMA DEL QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). Los conceptos de violación deben consistir, en su mejor expresión, en la exposición de argumentos jurídicos dirigidos a demostrar la invalidez constitucional de los actos reclamados, total o parcialmente. Los elementos propios de estos argumentos deben ser, ordinariamente, los de cualquier razonamiento, esto es, la precisión de (sic) o las partes del acto reclamado contra las que se dirigen; las disposiciones o principios jurídicos que se estiman contravenidos, y los elementos suficientes para demostrar racionalmente la infracción alegada. Sin embargo, con el ánimo de optimizar el goce del derecho constitucional a la jurisdicción, conocido en otros países como la garantía de acceso efectivo a la justicia, los criterios de tribunales federales mexicanos se han orientado hacia una mayor flexibilidad respecto a los requisitos exigidos en los motivos de las impugnaciones, y con la inspiración en el viejo principio procesal relativo a que las partes exponen los hechos y el Juez aplica el derecho, <u>la exigencia ha quedado en que se precise la causa de pedir, aunada a la manifestación, sencilla y natural, de la afectación al ámbito personal, patrimonial, familiar, laboral, etcétera, sufrida por la peticionaria</u> de garantías, desde su punto de vista y mediante el uso de lenguaje directo y llano, con el propósito evidente de abandonar las exigencias técnicas extremas a las que se había llegado, que sólo los abogados con suficiente experiencia en cada materia jurídica podían satisfacer, con la consecuencia, no intencional pero real, de alejar cada vez más a la generalidad de la población de la posibilidad de obtener la protección de la justicia, a través de la apreciación e interpretación del derecho. No obstante, ni la legislación ni la jurisprudencia se han orientado absolutamente por los principios del sistema procesal inquisitorio, hacia una revisión oficiosa de los actos reclamados, respecto a su constitucionalidad y legalidad, sino que <u>prevalece una carga procesal mínima para el agraviado, consistente en precisar en la demanda la causa petendi de su solicitud de amparo y la afectación que estime lesiva en su perjuicio</u>. En consecuencia, cuando los peticionarios de la protección constitucional no colman siquiera esa mínima exigencia, lo alegado debe declararse inoperante.”²¹</p>

²⁰ Jurisprudencia I.6o.C. J/21, con número de registro 191,370, dictada en la Novena Época. Materia Común. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Agosto de 2000. Página: 1051.

²¹ Jurisprudencia I.4o.C. J/27, con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVI, Septiembre de 2007. Página 2362.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	"PRUEBAS. CASO DE INOPERANCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION EN QUE SE RECLAMA SU FALTA DE ESTUDIO. Para la operancia de los conceptos de violación en que se reclama la falta de estudio de algunas de las pruebas rendidas, <u>es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia</u> , entrañando así una verdadera transgresión a las garantías constitucionales de la parte quejosa." ²²
Ineficaz	"CONCEPTOS DE VIOLACION FUNDADOS PERO INOPERANTES. <u>Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante</u> ; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la misma autoridad o bien el tribunal colegiado respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario esperar otra ocasión para resolverlo negativamente." ²³
Combatir argumentos accesorios	"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, lo que se cumple cuando los argumentos expresados se encaminan a combatir todas las consideraciones en que se apoya la resolución impugnada. Ahora bien, <u>los agravios resultan inoperantes cuando tienen como finalidad controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo</u> , sobre todo cuando sean incompatibles con el sentido toral de éste, porque aunque le asistiera la razón al quejoso al combatir la consideración secundaria expresada a mayor abundamiento, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal, en el caso la inoperancia del concepto de violación." ²⁴
Partir de premisas erróneas, incorrectas o falsas.	Registro: 2008226, Décima Época, Jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/5, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Materia: (Común). " CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la

²² Tesis asilada (común), con número de registro número 237383, dictada en la Séptima Época, por la Segunda Sala de la SCJN, fuente Semanario Judicial de la Federación, Localización: volumen 187-192 Tercera parte, página 122.

²³ Jurisprudencia II.3o. J/17, con número de registro: 218729, dictada en la Octava Época. Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Localización: 56, Agosto de 1992. Materia: Común. Página. 45 (J);

²⁴ Jurisprudencia 1a./J. 19/2009, con número de registro: 167801. Dictada en la Novena Época. Instancia: PRIMERA SALA. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Localización: XXIX, Marzo de 2009. Materia: Común. Página 5.

Inoperantes por...	Criterios aplicables por analogía
	<p><i>jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes."</i></p> <p><u>"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera".</u>²⁵</p>

CUARTO. ANÁLISIS DE LAS MANIFESTACIONES Y ARGUMENTOS DE LAS EMPLAZADAS.

A. Cuestiones Previas.

A.1 Diferentes procedimientos.²⁶

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

La libertad de participación en la vida económica nacional por parte de los particulares se depende del contenido de los artículos 25 y 28 de la CPEUM, la cual se extiende a la posibilidad de que cualquier individuo o asociación de individuos acudan libremente al mercado para ofrecer bienes y servicios en condiciones equitativas.

El segundo párrafo del artículo 28 de la CPEUM establece la facultad a cargo de las autoridades estatales competentes de castigar severamente y perseguir con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de

²⁵ Tesis aislada, con número de registro 171511, dictada en la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Página 1769

²⁶ Folios 15440 a 15445.

artículos de consumo necesario que tenga por objeto obtener el alza de los precios, todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para 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.

En virtud de lo anterior, la ley reglamentaria del artículo constitucional en cuestión, la LFCE, señala específicamente en su artículo 1º y 2º el objeto y alcance de la mencionada ley de la materia, al amparo de la CPEUM.

De esta manera, el objeto de la LFCE y el bien jurídico que el legislador busca proteger es el proceso de competencia y libre competencia. En este sentido, la autoridad encargada de velar y proteger el bien jurídico tutelado en el artículo 28 de la CPEUM era la CFC, y ahora la CFCE y el Instituto.

En específico el artículo 2º de la LFCE señalaba: *"La Comisión Federal de Competencia es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, contará con autonomía técnica y operativa y tendrá a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, en los términos de esta Ley, y gozará de autonomía para dictar sus resoluciones."*

De la transcripción anterior, se puede concluir que la CFC, y ahora la CFCE y el Instituto tienen la obligación de prevenir y combatir cualquier práctica monopólica absoluta o relativa o concentración prohibida que pueda dañar o impedir el proceso de competencia y libre competencia.

Para que la CFC pueda cumplir con su obligación, la LFCE preveía procedimientos tanto preventivos como sancionadores.

Los procedimientos preventivos buscan evitar que los agentes económicos que participan en un mercado determinado realicen alguna conducta anticompetitiva prohibida por la ley de la materia, en este rubro se encuentran los procedimientos de notificación de concentraciones y las opiniones favorables que debe otorgar la autoridad para determinados procedimientos.

Por su parte los procedimientos sancionatorios presuponen la realización de una conducta contraria a la ley que la autoridad debe analizar y sancionar a los que resulten culpables, en este caso encontramos las investigaciones por prácticas monopólicas relativas, prácticas monopólicas absolutas y concentraciones prohibidas.

Es importante resaltar que, de acuerdo al bien jurídico tutelado constitucionalmente y al objeto de la LFCE, los procedimientos sancionatorios deben perseguir un fin en común que es sancionar únicamente a los agentes económicos, que ocasionan un daño indebido al mercado y restaurar el proceso de competencia y libre competencia.

Considerando que el presente procedimiento versa sobre la supuesta realización de una concentración prohibida, únicamente haremos referencia a los medios de análisis y sanción que preveía la LFCE sobre concentraciones.

De esta manera, el artículo 16 de la LFCE define la concentración como la fusión, adquisición del control o cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, o cualesquiera otros agentes económicos. De este artículo se desprende de forma clara que no todas las concentraciones son prohibidas, sino que la autoridad reguladora sólo tiene facultades para impugnar y sancionar respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados.

Por lo anterior, la LFCE dotó a la CFC de facultades suficientes para llevar a cabo los procedimientos de verificación e investigación adecuados y necesarios, contemplando para tales efectos dos procedimientos administrativos.

1. El primero de ellos, es el de notificación de concentración, mismo que se encuentra regulado en el Capítulo III "*De las Concentraciones*" de la LFCE, específicamente en sus artículos 20 y 21.

En el caso de que la concentración efectuada entre agentes económicos cumpla o verifique alguno de los supuestos contenidos en el artículo 20 de la LFCE, la concentración debía de ser notificada a la CFC antes de que se lleven a cabo, para que, previa sujeción al procedimiento respectivo, esta emita la resolución respectiva en la que se autorice, condicione o niegue la concentración correspondiente.

2. El segundo procedimiento es el de investigación, previsto en los artículos 30, 31, 32, 33, 35 y demás relativos del citado ordenamiento y su reglamento.

A través de este procedimiento, el Instituto puede investigar: i) las concentraciones que no requerían de notificación previa a su celebración, con la finalidad de constatar que no sean de las prohibidas por la LFCE, esto es, aquellas cuyo objeto o efecto sea disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia; y ii) las concentraciones previamente autorizadas que fueron obtenidas con información falsa o que no cumplieron los condicionamientos a las que fueron sujetas.

A efecto de analizar si una concentración está o no prohibida por la LFCE, ese Instituto debe analizarla una sola vez y a través del procedimiento adecuado, esto es, en términos del artículo 21 de la LFCE, si es de aquéllas que deben de notificarse previo a que se lleven a cabo, o en términos de los artículos 30 y subsecuentes de la ley en cuestión, cuando no se colman los supuestos de notificación contemplados en el artículo 20 de la LFCE.

Una vez efectuada la distinción previa sobre la existencia de los dos procedimientos que la LFCE de la materia contempla para la investigación sobre la existencia de concentraciones prohibidas, a continuación se manifestará lo que a derecho conviene sobre el OPR que ha sido emitido.

Las manifestaciones de la emplazada resultan inoperantes al ser **genéricas** ya que señalan diversas disposiciones legales en materia de competencia económica. En este sentido, la emplazada se limita a describir el artículo 28 de la CPEUM, así como a señalar los procedimientos contenidos en la LFCE con los cuales contaba la CFC -y ahora le corresponden a este Instituto- para el análisis de las concentraciones; sin embargo, la emplazada no concede razonamientos lógico jurídicos que controviertan las imputaciones realizadas en el OPR. Es decir, la emplazada no expresa cómo es que las facultades otorgadas por la CPEUM se traducen en derechos que constituyen una inmunidad a los particulares (individuos o agentes económicos) respecto de la aplicación de disposiciones concretas de la LFCE, en este caso en el hecho de haber realizado una probable concentración prohibida, prevista en los artículos 16, 17 y 18 de la LFCE.

Por otro lado, la emplazada manifiesta que a efecto de analizar si una concentración es o no prohibida por la LFCE, el Instituto "*debe analizarla una sola vez y a través del procedimiento adecuado*"; sin embargo, GSF no señala si, según su apreciación, la Operación analizada ya fue materia de otro expediente, por lo que dicha manifestación resulta gratuita y, en su caso, no controvierte las consideraciones contenidas en el OPR.

En este sentido, para evitar innecesarias repeticiones, en el apartado "*C.6 La concentración ya fue autorizada*" de esta resolución, se realizará un estudio con mayor detenimiento relacionado con la Operación analizada.

A.2. Ley aplicable.²⁷

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

Previo a dar contestación al OPR, se precisa la legislación aplicable para el caso que nos ocupa. Para ello es relevante referirse a lo dispuesto por el artículo Cuarto Transitorio del Decreto "*por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, del Código Penal Federal y del Código Fiscal de la Federación*" publicado en el DOF el diez de mayo de dos mil once, que dispone lo siguiente:

"Artículo Cuarto. Las investigaciones, visitas de verificación, procedimientos y cualquier otro asunto que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se sustanciarán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

Las infracciones y delitos cometidos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto se sancionarán conforme a la Ley vigente al momento de su realización".

Dentro del OPR el Instituto funda su emisión en la LFCE. Al respecto se precisa que dicha legislación resulta aplicable para la sustanciación del procedimiento que nos ocupa; sin embargo, no resulta aplicable para las conductas a ser sancionadas ni para las infracciones correspondientes, pues para estos casos se debe de aplicar la ley vigente al momento de la realización de la conducta.

²⁷ Folio 14973 a 14975.

Lo anterior hace sentido con lo dispuesto por la referida disposición transitoria y con el principio de no retroactividad en perjuicio de los gobernados previsto en el artículo 14 de la CPEUM. Asimismo ello tiene como finalidad que el agente infractor sepa al momento de la realización de la conducta, si ésta podría tipificar como una conducta sancionada, y en su caso, que infracciones o sanciones le podría acarrear la realización de tal conducta.

Ahora bien, el Instituto señala que la supuesta concentración prohibida fue realizada el día siete de abril de dos mil once y continuo hasta el dieciséis de junio de ese mismo año. En ese sentido, se observa que la conducta comenzó a verificarse en el tiempo, previo a la publicación y entrada en vigor de las reformas publicadas el diez de mayo de dos mil once. Por ende, la licitud o ilicitud de las conductas que se investigan, deben de ser analizadas de conformidad con la legislación vigente al momento de su realización, esto es al amparo de la LFCE vigente tras sus reformas publicadas en el DOF el veintiocho de junio de dos mil seis; legislación que resultaría aplicable también para las sanciones e infracciones que la realización de tales conductas pudiera acarrear (lo que desde luego se niega).

Así, tenemos que la legislación adjetiva aplicable al procedimiento que nos ocupa, es la LFCE, mientras que la legislación sustantiva es la LFCE 2006.

No obstante lo anterior, se precisa que, en caso que las modificaciones a la legislación (es decir las publicadas el diez de mayo de dos mil once) trajeran un beneficio para los probables responsables (i.e. eliminación del tipo sancionador que se investiga o disminución en la infracciones), para ese caso en concreto el Instituto deberá de aplicar como legislación sustantiva la vigente tras las reformas publicadas el diez de mayo de dos mil once. Lo anterior de conformidad con el ya referido principio de retroactividad, el cual prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del gobernado, más no la prohíbe cuando ésta contempla un beneficio para el gobernado con relación a la legislación anterior.²⁸

²⁸ Las emplazadas manifestaron que resulta aplicable la siguiente jurisprudencia: "**PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LA NORMA POSTERIOR MÁS FAVORABLE. PROCEDE APLICARLO EN BENEFICIO DEL GOBERNADO CUANDO LA NUEVA DISPOSICIÓN DEJA DE CONSIDERAR ANTIJURÍDICA LA CONDUCTA SANCIONADA CON MULTA FISCAL.** Si se toma en cuenta que esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 8/98 de rubro: "MULTAS FISCALES. DEBEN APLICARSE EN FORMA RETROACTIVA LAS NORMAS QUE RESULTEN BENÉFICAS AL PARTICULAR.", determinó que el principio de retroactividad de la norma más favorable, que tradicionalmente se vinculaba exclusivamente con los delitos y las penas, se ha extendido a las multas fiscales dada la similitud que guardan con las penas, por identidad de razón el citado principio resulta también aplicable cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora, en sí misma, sino la que considera antijurídica la conducta del administrado, o la que fija el alcance de ésta, y como consecuencia de ello deja de ser punible la conducta en que incurrió el gobernado con anterioridad a su vigencia, en virtud de la repercusión que esa modificación tiene en la sanción respectiva. Empero, el beneficio de la aplicación retroactiva de la norma posterior más favorable respecto a las multas fiscales, opera siempre que dicha norma se expida o cobre vigencia cuando aún no se emite la resolución correspondiente o se encuentra transcurriendo el plazo legal que tiene la autoridad para hacerlo". (J); 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 2; Pág. 1321. 2a. /J. 22/2013 (10a.). Registro No. 2003349.

Las manifestaciones de las emplazadas resultan **fundadas** pero **insuficientes**, en virtud de las siguientes consideraciones:

Como lo señalan las emplazadas, de conformidad con lo establecido en el artículo Cuarto Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica, del Código Penal Federal y del Código Fiscal de la Federación", la ley aplicable para sancionar las infracciones y delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto, es la ley vigente al momento de su realización, es decir, en el caso de mérito, la ley aplicable para sancionar las infracciones corresponde a la LFCE 2006.

Lo anterior, toda vez que la Operación analizada se realizó el siete de abril de dos mil once, acto en el que **CONFIDENCIAL POR LEY** y CVQ celebran el Contrato de Compra Venta de acciones de GSF, por lo que GTV a través de CVQ adquiere diversos derechos corporativos sobre GSF y subsidiarias, momento en el que la LFCE 2006 se encontraba vigente.

A.3 Vicios de origen.²⁹

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

Durante el trámite del procedimiento de investigación en que se actúa, se cometieron violaciones a las normas que regulan el procedimiento, sin que exista posibilidad de ser convalidados, lo que conlleva a que "en los mismos término (sic)", todas las actuaciones que con posterioridad se efectuaron y se pretendan efectuar, se encuentren viciadas de origen³⁰ y como consecuencia de ello, no se debe emitir resolución en la que se imponga sanción alguna a GSF, independientemente de cualquier consideración de fondo que se hiciera.

Las manifestaciones anteriores resultan **Inoperantes** toda vez que GSF se limita a señalar de manera **general** que en el trámite del procedimiento de investigación se cometieron violaciones a las normas que regulan este procedimiento sin embargo, la emplazada no especifica cuáles son las actuaciones que, a su consideración, están en contra de la LFCE y el RLFCE. Asimismo, no se ofrecen argumentos lógico-jurídicos que superen el pronunciamiento del OPR y tampoco controvierten en específico las imputaciones a través de las cuales se acreditó su probable responsabilidad.

B. Cuestiones Procesales.

B.1 Violaciones procesales.³¹

²⁹ Folio 15445 a 15451.

³⁰ La emplazada manifestó que resulta aplicable al caso el precedente jurisprudencial que es del tenor siguiente: "**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal".

³¹ Folio 14976.

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

Como se desprende de la redacción del artículo 33, fracción II de la LFCE, los probables responsables que sean emplazados dentro del procedimiento deberán de dar contestación al OPR, contestando los hechos ahí contenidos. Así, los probables responsables únicamente se encuentran compelidos a dar contestación a los hechos, más no a expresar las violaciones intraprocesales que a su consideración se han cometido previo a la emisión del citado oficio.

No obstante lo anterior, en el presente apartado se expresan determinadas violaciones relacionadas con la falta de competencia y cuestiones intraprocesales, para que sean consideradas por ese IFT al momento de resolver en definitiva el presente expediente; sin que ello implique que GTV y CVQ no se encuentren posibilitados para hacer valer tales violaciones o alguna adicional - en su caso- vía juicio de amparo indirecto en el momento procesal oportuno.

Las manifestaciones de las emplazadas resultan infundadas, ya que señalan que el artículo 33, fracción II de la LFCE establece que los emplazados únicamente se encuentran obligados a dar contestación a los hechos contenidos en el OPR, más no a expresar las violaciones intraprocesales.

La lectura de las emplazadas resulta parcial, ya que el artículo 33, fracción II de la LFCE dispone que:

“II. La Comisión emplazará con el oficio a que se refiere la fracción anterior al probable responsable, el que contará con un plazo de treinta días para manifestar lo que a su derecho convenga, adjuntar los medios de prueba documentales que obren en su poder y ofrecer las pruebas que ameriten algún desahogo.

El emplazado deberá referirse a cada uno de los hechos expresados en el oficio de probable responsabilidad. Los hechos respecto de los cuales no haga manifestación alguna se tendrán por ciertos, salvo prueba en contrario. Lo mismo ocurrirá si no presenta su contestación dentro del plazo señalado en el párrafo anterior”.

En este sentido, el derecho de defensa de las emplazadas no se encuentra limitado a atender los hechos contenidos en el OPR de conformidad con el artículo antes citado. En efecto, el artículo 33, fracción II de la LFCE, establece que los probables responsables cuentan con un plazo para manifestar lo que a su derecho convenga, es decir, si a juicio de las emplazadas existen violaciones intraprocesales dentro del Expediente, hacerlas valer al momento de dar contestación al OPR, con el objeto de que el Pleno del Instituto se pronuncie al respecto, para que en caso de considerarlo suficiente, no imponga una sanción a los probables responsables.

De esta manera, lo establecido en el artículo 33, fracción II de la LFCE, resulta un beneficio para las emplazadas, toda vez que si el Pleno del Instituto al momento de emitir una resolución, valora las violaciones intraprocesales que pudieran haberse realizado durante el procedimiento de investigación, en el caso de que los probables responsables las manifestaran en sus contestaciones al OPR, y dicho órgano colegiado llegara a la conclusión de que existió una violación

intraprocesal, situación que no aconteció en el Expediente, se podría dejar de sancionar a los agentes económicos emplazados.

B.2 Hechos que no se afirman ni se niegan.³²

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

La finalidad del escrito de contestación a un Oficio de Probable Responsabilidad, es que el probable responsable se manifieste sobre los hechos consignados en el mismo y en su caso aporte pruebas de descargo para desvirtuar la probable responsabilidad que le fue imputada. Así, el citado escrito de contestación constituye la etapa procesal mediante la cual el probable responsable fincará su defensa.

Por otra parte, la LFCE dispone que los hechos respecto de los cuales el probable responsable no haga manifestación alguna, se tendrán por ciertos, salvo prueba en términos del artículo 33, fracción II, segundo párrafo.

De lo anterior se desprende que el probable responsable tendrá la carga de dar contestación a los hechos en los que se finca la responsabilidad, mientras que aquéllos hechos únicamente referidos por la autoridad que resulten irrelevantes para la causa, éste no tendrá la carga de dar contestación a los mismos. Así, la consecuencia legal de tener por ciertos los actos respecto los cuales se dé contestación, únicamente resulta aplicable a aquéllos hechos en los que se fincó la responsabilidad. De otra manera se impondría al probable responsable la carga desvirtuar hechos que resultan irrelevantes para su defensa (finalidad del escrito de contestación).

En virtud de lo anterior, a continuación se hace una relación de los hechos o manifestaciones de este IFT dentro del OPR respecto los cuales no se afirman ni niegan por no ser cuestiones en las que se fincó la probable responsabilidad, sin que ello implique consentimiento alguno a tales cuestiones. Dichos hechos o manifestaciones se contienen, entre otros, en las siguientes secciones:

Considerando Tercero			3.1. Antecedentes de las operaciones relevantes.	pp. 38-46
			3.2. Análisis realizado por la CFC en el expediente CNT-031-2011.	
			3.3. Adquisición por parte de CVQ del 1.093875%	

³² Folios 15009 a 15012.

Sección 2 "Consideraciones de Derecho"		Considerando Cuarto ⁸
5.3. "Análisis del objeto o efecto de la concentración en mercados coincidentes."	B. "Sustitución entre televisión restringida y televisión radiodifundida (abierta)"	4.1. Operación materia de la presente investigación.
		4.2. Origen de la tenencia accionaria
5.1. "Identificación de los bienes o servicios directamente relacionados con la	A. "Caracterización de los servicios que Grupo Televisa y GSF, prestan de manera coincidente."	4.3. Órganos de Administración y Operación.
		4.4. Facultades de los órganos de administración y operación.
5.1. "Identificación de los bienes o servicios directamente relacionados con la	A. "Caracterización de los servicios que Grupo Televisa y GSF, prestan de manera coincidente."	4.5. Nombramiento de los consejeros y directivos.
		4.6. Actualización de una concentración.
5.1. "Identificación de los bienes o servicios directamente relacionados con la	A. "Caracterización de los servicios que Grupo Televisa y GSF, prestan de manera coincidente."	ii. Servicio de Acceso Fijo a Internet de Banda Ancha
		iii. interconexión en redes fijas
5.1. "Identificación de los bienes o servicios directamente relacionados con la	A. "Caracterización de los servicios que Grupo Televisa y GSF, prestan de manera coincidente."	iv. Servicio de Telefonía Fija
		v. Servicio de Telefonía de Larga Distancia
5.1. "Identificación de los bienes o servicios directamente relacionados con la	A. "Caracterización de los servicios que Grupo Televisa y GSF, prestan de manera coincidente."	vi. Distribución y comercialización de contenidos a través de redes móviles.
		Esta sección no contiene sub apartados, siendo que ni se afirma ni se niega en su totalidad, por no ser hechos o manifestaciones en los que se finque la probable responsabilidad.

En los términos en que están redactados los hechos, y toda vez que en los mismos se vierten una serie de consideraciones de hecho y de derecho incorrectas, se niega para efectos procesales los hechos en el OPR y se controvierten en términos de las manifestaciones, excepciones y defensas realizadas en la contestación al OPR.

Las manifestaciones anteriores resultan inoperantes por constituir **negaciones lisas y llanas** y por **genéricas**, toda vez que las emplazadas no combaten ninguna imputación presuntiva del OPR, o bien, constituyen afirmaciones generales, sin establecer algún argumento lógico-jurídico para demostrar su ilegalidad.

Ahora bien, de la lectura realizada a los considerandos Tercero, Cuarto y Quinto del OPR, los cuales se encuentran dentro de las páginas señaladas por las emplazadas, este Instituto advierte que existen párrafos en los cuales, efectivamente, se les imputan conductas por lo que, a modo de ejemplificación y de manera enunciativa más no limitativa, se transcribe lo siguiente:

CONFIDENCIAL POR LEY

CUARTA.- Análisis de los hechos investigados.

De los elementos de convicción con los que cuenta esta Autoridad Investigadora, se tienen elementos suficientes para llegar a la conclusión que los Emplazados son probables responsables de realizar una concentración en términos del artículo 16 de la LFCE, la cual, como se mostrará en la siguiente Consideración de Derecho, tuvo el objeto o efecto de dañar el proceso de competencia y libre concurrencia, en términos del artículo 17 y 18 de la Ley.

(...)

En el caso concreto, los actos jurídicos consistentes en la compra de **CONFIDENCIAL POR LEY** Garantía constituyen actos por virtud de los cuales se concentran los GIE's a los cuales pertenecen CVQ y **CONFIDENCIAL POR LEY**, en su carácter de agentes económicos.

Esto puede considerarse así, dado que ambos actos jurídicos permitieron a designar a personas, afines al GIE encabezado por Televisa, **CONFIDENCIAL POR LEY** GSF y sus diversas subsidiarias, lo cual aunado a la dinámica e (sic) administración y operación de la sociedad, limitó significativamente la capacidad de (sic) y GSF para actuar en forma independiente en las decisiones tomadas en dichas sociedades."

Por lo anterior y en cumplimiento al contenido del artículo 33, fracción II, párrafo segundo, de la LFCE, se tienen por ciertos los hechos contenidos en el siguiente esquema:

Considerando Tercero	Considerando Cuarto	Considerando Quinto
3.1	4.1	5.1
3.2	4.2	A: ii, iii, iv, v y vi
3.3	4.3	5.3
	4.4	B
	4.5	
	4.6	

Lo anterior, toda vez que en dicho esquema se hace referencia a las secciones sobre las cuales las emplazadas no realizaron manifestación alguna para combatir las imputaciones del OPR respecto de los hechos contenidos en el mismo y tampoco presentaron elementos de convicción para combatir las imputaciones realizadas en dichas secciones del OPR. En todo caso, las manifestaciones vertidas en contra de los hechos que se tienen por ciertos resultan inoperantes en virtud de que las emplazadas se limitan a señalar que no niegan ni afirman esos hechos, sin ofrecer más prueba o razonamiento en contra.

Finalmente, se le señala a las emplazadas que el objeto de la emisión del Oficio de Probable Responsabilidad no es fincar responsabilidad a los agentes económicos involucrados en la etapa indagatoria, sino imputar una probable responsabilidad,

ya que es hasta la conclusión del procedimiento seguido en forma de juicio que se finca responsabilidad a los agentes económicos emplazados mediante el Oficio de Probable Responsabilidad.

B.3 Ilegalidad de la publicación en el DOF del extracto del acuerdo de inicio del expediente IO-003-2011.³³

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

En términos del artículo 30 de la LFCE, el procedimiento de investigación puede iniciarse de oficio o a petición de parte y estará a cargo del SE de la CFC, quien podrá turnarla a trámite a las unidades administrativas bajo su coordinación.

Así, el referido ordenamiento, señala que el SE dictará el acuerdo de inicio y publicará en el DOF un extracto del mismo, el cual deberá contener, cuando menos, la probable violación a investigar y el mercado en el que se realiza, con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en dicha investigación; el extracto en ningún caso, revelará el nombre, denominación o razón social de los agentes económicos involucrados en la investigación.

Del contenido del ordenamiento en estudio, se desprenden los requisitos o formalidades que el extracto del acuerdo de inicio de investigación debe de cumplir a efecto de que pueda considerarse cumplido el mandato legal respectivo, y por ende, encuentre justificación la intromisión al domicilio o papeles de los agentes económicos involucrados, en este sentido, cuando menos, los requisitos que debe de contener el extracto del acuerdo de inicio son:

- i) La probable violación a investigar, esto es, el objeto de la investigación que se realizará.
- ii) El mercado en el que se realiza, esto es, los sujetos a los cuales va dirigida la investigación, de los cuales no debe revelarse su nombre, denominación o razón social.

Por tanto, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 16 de la CPEUM y 30 de la LFCE, el extracto del acuerdo de inicio de Investigación, debe señalar claramente el objeto materia de investigación en el procedimiento y el mercado en el que se realizará.

En el presente caso, el extracto del acuerdo de inicio de investigación, no cumple con el primero de los requisitos señalados, esto es, no establece con claridad cuál es el objeto materia de investigación en el procedimiento, lo que por supuesto, al establecer un objeto genérico y no particularizado, vicia de origen todo el procedimiento.

Es importante señalar que por objeto, no sólo debe concebirse el propósito, intención, fin o designio, que dé lugar al ejercicio de facultad investigadora de la autoridad responsable, sino también debe entenderse como la cosa,

³³ Folios 15446 a 15451.

elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa.

Debe entonces, el objeto del extracto del acuerdo de inicio de investigación ser determinado, pues solamente de esta forma se puede otorgar seguridad a los agentes económicos y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión e incertidumbre jurídica.

De la lectura del extracto del acuerdo de inicio de investigación referida, no se establece de manera clara y específica el objeto materia de investigación, sino que por el contrario, señala como materia de análisis, una serie de conductas y hechos genéricos que al no delimitar el actuar de esa Autoridad, se coloca al agente económico en un estado de indefensión e incertidumbre legal.

Por lo anterior, el objeto de la investigación realizada es genérico en la medida en la que no establece de manera precisa y con exactitud la finalidad de la diligencia investigadora.³⁴

Con la finalidad de demostrar lo hasta ahora narrado, conviene citar lo que textualmente se ha establecido en el extracto del acuerdo de inicio de investigación que se reclama:

"EXTRACTO DEL ACUERDO POR EL QUE LA COMISION FEDERAL DE COMPETENCIA INICIA LA INVESTIGACION DE OFICIO IDENTIFICADA BAJO EL NUMERO DE EXPEDIENTE IO-003-2011, POR POSIBLE CONCENTRACION PROHIBIDA EN TERMINOS DE LOS ARTICULOS 16, 17 Y 18 LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA, EN LOS MERCADOS DE LOS SERVICIOS DE TELEFONIA MOVIL, TELEFONIA FIJA, PROVISION DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA, ENLACES DEDICADOS, INTERCONEXION, TELEVISION RESTRINGIDA, TELEVISION ABIERTA, PUBLICIDAD EN MEDIOS DE COMUNICACION, PRODUCCION, TRANSMISION Y DISTRIBUCION DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES Y DE AUDIO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL A TRAVES DE LICENCIAS Y SERVICIOS.

Con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 2o., 3o., 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24 fracciones I, II, IV, IV bis y XIX, 29, 30, 31, 31 bis y 34 de la Ley Federal de Competencia Económica, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil once; 1o., 3o., 6o., 8o., 11, 12, 13, 15, 16, 18, 20, 23, 24, 28, 32 y 34 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, así como 1o., 3o., 8o. fracción III y 23 fracciones I, II, V, VII, X, XIX y XX del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia, se inicia la investigación de oficio identificada bajo el número de expediente IO-003-2011, respecto de la existencia de hechos o conductas que pudieran constituir una supuesta concentración prohibida referida en los artículos 16, 17 y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica, es declr, una

³⁴ GSF señala que resulta aplicable por analogía el siguiente precedente judicial: "**VISITA DOMICILIARIA. SU OBJETO DEBE SER ESPECÍFICO Y NO GENÉRICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**. El artículo 128, fracción 1, inciso d), del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establece los requisitos legales que deben cubrir las visitas domiciliarias que practiquen las autoridades administrativas del Estado de México, dentro de las cuales se contempla el objeto de la visita, el cual, por imperativo del artículo 16 constitucional, debe ser específico, es decir, deberá precisar con exactitud la finalidad de la diligencia, ello derivado de la necesidad de evitar el ejercicio abusivo de las facultades fiscalizadoras de la autoridad, limitando la visita a la verificación del cumplimiento de determinadas obligaciones, sin que sea válido comprobar el acatamiento o de las leyes aplicables de manera genérica e indiscriminada, o la búsqueda de infracciones o faltas en general." Registro 192 442 (TA); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XI, Febrero de 2000; Pág. 1136.

concentración consistente en la fusión, adquisición de control o cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos, y que la Comisión impugnará y sancionará aquellas concentraciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o substancialmente relacionados, en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, televisión restringida, televisión abierta, publicidad en medios de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios, en la inteligencia que los actos que puedan constituir violaciones a la Ley Federal de Competencia Económica habrán de determinarse, en su caso, en el oficio de probable responsabilidad a que se refiere el artículo 33 de la Ley Federal de Competencia Económica, toda vez que el presente acuerdo únicamente da inicio a un procedimiento de investigación de carácter administrativo en el que aún no se han identificado en definitiva los actos que, en su caso, pueden constituir violaciones a la Ley Federal de Competencia Económica, ni se ha determinado en definitiva el o los sujetos a quienes, en su caso, deberá oírseles en defensa como probables responsables de infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica. Con fundamento en el artículo 31 bis, fracción I, II, IV y VI del Reglamento Interior de la Comisión”.

Tal y como se desprende del extracto anterior, es claro que el objeto de la investigación es genérico.

La denotación “*hechos o conductas que pudieren constituir una concentración prohibida*” es tan vaga e imprecisa que la CFC prácticamente se encontró en posibilidad de investigar lo que a su juicio resultare pertinente, pues absolutamente todas las actividades que despliegan los agentes económicos encuadran en el objeto señalado, siendo este general, vago o impreciso.

Debe concretarse el objeto de manera específica, lo que por supuesto no se logra con un listado tan profuso y vago como el señalado en el extracto del acuerdo de inicio, permitiéndole a la autoridad la realización de una investigación arbitraria, sin límite (sic) o restricción alguna.

Derivado de lo anterior, considera que lo procedente es que este Instituto emita resolución definitiva sin imponer sanción o corrección alguna a GSF y ordene el cierre y archivo del Expediente, por derivar el procedimiento de un acto viciado de origen.

Las manifestaciones de GSF resultan infundadas en virtud de las siguientes consideraciones:

GSF señala que de conformidad con el artículo 30 de la LFCE, los requisitos que debe contener el extracto del acuerdo de inicio, son: **i)** la probable violación a investigar; y **ii)** el mercado en el que se realiza. Asimismo, señala que la probable violación a investigar debe entenderse como el objeto de la investigación que se realizará, por lo que el extracto del acuerdo de investigación al no establecer con claridad cuál es el objeto materia de la investigación en el procedimiento y establecer un objeto genérico y no particularizado, incumple con uno de los requisitos establecidos en el artículo 30 de la LFCE y su publicación resulta ilegal.

Previo a determinar si el extracto del acuerdo de inicio cumple con los dos requisitos establecidos en el artículo 30 de la LFCE, resulta necesario determinar qué debe entenderse por “*la probable violación a investigar*”.

GSF manifiesta que por la “*probable violación a investigar*” debe entenderse como el objeto de la investigación que se realizará; sin embargo, la emplazada realiza una interpretación errónea del contenido del referido precepto, toda vez que, de conformidad con diversos criterios del P.J.F.,³⁵ el objeto de la investigación es recabar los medios de convicción suficientes que permitan verificar si se cumplió o no con la normatividad en materia de competencia económica y que será hasta la

³⁵ Sirva de sustento a lo expuesto los siguientes criterios del P.J.F: i) “**COMPETENCIA ECONÓMICA. LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN LAS ETAPAS DE INVESTIGACIÓN Y DE AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO PARA INDAGAR LA EXISTENCIA DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA, ASÍ COMO EL OFICIO DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD EMITIDO EN ÉSTA, NO AFECTAN EL INTERÉS JURÍDICO DE LOS AGENTES ECONÓMICOS DENUNCIADOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.** El procedimiento de investigación de prácticas monopólicas seguido por la (CFC) consta de tres etapas: *investigación*, audiencia en forma de juicio e impugnación. En ese contexto, las actuaciones practicadas durante la primera de esas etapas no trascienden a la esfera jurídica de los agentes económicos denunciados para efectos de la procedencia del juicio de amparo, dado que la admisión de la denuncia y su publicación, la posibilidad de ampliar los hechos relativos o iniciar nuevos procedimientos, o bien, la obligación de toda persona de proporcionar información relacionada con los hechos denunciados, así como la de presentarse a declarar, constituyen sólo el inicio de una fase en la que no existe todavía la determinación de los hechos y normas cuya violación pueda constituir una infracción, ni la plena identificación del sujeto a quien deberá oírse en defensa como probable responsable, pues su objetivo es recabar los medios de prueba que permitan presumir la existencia de actos o prácticas prohibidos por la (LFCE). Asimismo, el oficio de presunta responsabilidad a que se refiere el artículo 30 del reglamento de la aludida ley, emitido en la fase de audiencia, tampoco afecta el interés jurídico de la persona a quien se dirige, pues será hasta que se dicte la resolución del recurso de reconsideración (etapa de impugnación), cuando sea posible controvertirlo en la vía jurisdiccional correspondiente”. Registro número 172 584. (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1722.; y ii) “**COMPETENCIA ECONÓMICA. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006).** De la lectura de los artículos 23, 24, fracción I, 30, 31, primer párrafo, 33 y 39 de la (LFCE), vigentes hasta el 28 de junio de 2006, así como de los diversos 23, fracción I, 25, fracción I, 27, párrafo primero, 30, 31 y 52 de su reglamento, se concluye que el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas seguido por la (CFC) se compone de tres etapas: la primera, de carácter inquisitorio, que tiende a recabar los medios de prueba que permiten presumir la existencia de actos o prácticas prohibidas por la ley y concluye con el oficio de presunta responsabilidad; la segunda en la que se especifican las conductas monopólicas o prohibidas observadas en la etapa anterior, concretando y precisando los hechos, las circunstancias de realización y las normas violentadas; se señala al presunto infractor y las razones que se tuvieron para considerarlo con ese carácter; se ordena su emplazamiento para que en un plazo de treinta días naturales, comparezca a manifestar lo que a su interés convenga y exhiba las pruebas que estime pertinentes; se fija un plazo no mayor de treinta días naturales para formular alegatos y culmina con una resolución que debe dictarse dentro de los sesenta días naturales siguientes; además se desarrolla como un procedimiento seguido en forma de juicio donde se despliegan los actos necesarios para dictar una resolución definitiva, respetando las formalidades esenciales del procedimiento y el derecho de defensa, brindando al presunto infractor la oportunidad de alegar y probar en su favor; y la tercera tiene como objeto impugnar la resolución que ponga fin al procedimiento anterior, o bien, la que tenga por no presentada la denuncia o por no notificada una concentración, con la posibilidad alternativa de revocarla, modificarla o confirmarla”. Registro número 172 585. (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1690.

emisión del OPR en donde se determine si existen elementos suficientes para presumir una violación a las disposiciones en materia de competencia económica, se especifiquen las probables conductas anticompetitivas, así como los probables responsables.

En este sentido, toda vez que la emisión del acuerdo de inicio, así como de su extracto, constituyen sólo el inicio de una fase en la que no existe determinación alguna de los hechos particulares que puedan encuadrar en disposiciones cuya violación pueda constituir una infracción, así como tampoco existe la plena identificación del sujeto a quien deberá oírsele en defensa como probable responsable, “*la probable violación a investigar*”, no puede interpretarse de la forma que pretende la emplazada, es decir, como el objeto de la investigación, toda vez que si le asistiera la razón a GSF, se llegaría al extremo de considerar que la CFC al momento de emitir el acuerdo de inicio, tuvo los elementos de convicción para determinar que se violó la LFCE, supuesto en el cual, la investigación no tendría razón de ser.

Asimismo, el precedente judicial citado por GSF relativo a que el objeto de la visita domiciliaria debe ser específico y no genérico, contrario a lo manifestado por el referido agente económico, no resulta aplicable por analogía al caso de mérito para considerar que tanto el acuerdo de inicio como el extracto deben atender dichas características, toda vez que, al ser emitidos dichos actos dentro de la etapa de investigación, la cual tiene por objeto recabar mayores elementos que permitan en el OPR identificar si existió una violación a la normatividad en materia de competencia económica, por la propia naturaleza de la etapa indagatoria, no es menester que tanto el acuerdo de inicio como su extracto cumplan con el requisito de especificidad aludido por GSF, en virtud de que, al inicio de la etapa de investigación no se cuentan con los elementos suficientes que le permitan a la autoridad especificar ciertas circunstancias al emitir el acuerdo de inicio y su extracto.

Ahora bien, el artículo 30 de la LFCE establece que: “*El Secretario Ejecutivo dictará el acuerdo de inicio y publicará en el Diario Oficial de la Federación un extracto del mismo, el cual **deberá contener, cuando menos, la probable violación a investigar y el mercado en el que se realiza**, con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en dicha investigación*”. De la transcripción del citado precepto, se advierte que, el SE debe emitir un acuerdo de inicio, del cual publicará un extracto en el DOF, mismo que deberá contener por lo menos **la probable violación a la LFCE a investigar y el mercado en que se realiza**. A continuación se realizan las transcripciones conducentes del acuerdo de inicio de investigación y de su extracto:

Acuerdo de inicio de doce de diciembre de dos mil once:³⁶

“(…) se inicia la investigación de oficio (…) respecto de la existencia de hechos o conductas que pudieran constituir una supuesta concentración prohibida referida en los artículos 16, 17 y 18 de la (LFCE), en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a Internet de banda

³⁶ Folios 0001 a 0006.

ancha, enlaces dedicados, interconexión, (TV Restringida), televisión abierta, publicidad en medios de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios”.

Extracto del acuerdo de inicio, publicado en el DOF el quince de diciembre de dos mil once:³⁷

“EXTRACTO del Acuerdo por el que la (CFC) inicia la investigación de oficio (...), por posible concentración prohibida en términos de los artículos 16, 17 y 18 de la (LFCE), en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a Internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, (TV Restringida), televisión abierta, publicidad en medios de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios.

(...)

(...) se inicia la investigación de oficio (...), respecto de la existencia de hechos o conductas que pudieran constituir una supuesta concentración prohibida referida en los artículos 16, 17 y 18 de la (LFCE), es decir, una concentración consistente en la fusión, adquisición de control o cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos, y que la (CFC) impugnará y sancionará aquellas concentraciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados, en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, (TV Restringida), televisión abierta, publicidad en medios de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios (...).”

De las transcripciones anteriores, se observa que tanto el acuerdo de inicio como el extracto del mismo cumplen con los requisitos previstos en el artículo 30 de la LFCE, es decir, en ambos se señala **la violación a investigarse**: concentración prohibida referida en los artículos 16, 17 y 18 de la LFCE; y **los mercados en los que se realiza**: en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, TV Restringida, televisión abierta, publicidad en medios de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios.

En conclusión, contrario a lo manifestado por GSF, ni el acuerdo de inicio de la investigación ni la publicación en el DOF del extracto del acuerdo de inicio son

³⁷ Folios 0012 a 0013.

ilegales, toda vez que cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 30 de la LFCE.

B.4 Indebida determinación de los agentes económicos emplazados en el OPR.³⁸

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

El Instituto dirige el OPR a GTV, CVQ y a GSF de forma ilegal en tanto que aplica una auténtica *“pena trascendental”* en perjuicio de GTV, toda vez que ésta jamás incurrió en la conducta que señala el Instituto y no obstante lo anterior, únicamente por formar parte de un grupo de interés económico está siendo sancionada.

En la especie, la conducta –y en su caso la correspondiente sanción a la misma que se pretende imponer a GTV mediante el OPR, deriva de una concentración que en todo caso, es atribuible exclusivamente a CVQ y a GST (sic); no obstante, el Instituto determinó emplazar también a GTV, bajo, el argumento de que *“se considera relevante, únicamente para efectos del análisis que corresponde al presente expediente, precisar la relación entre GTV y CVQ. Lo anterior, en tanto de las constancias que integran el presente expediente se advierte que estos agentes económicos participaron, directa o indirectamente, en la realización de la probable concentración materia del presente oficio”*.

En ese sentido, el Instituto pretende, sin justificación legal alguna, obviar que la supuesta concentración no fue realizada por GTV, sino, en todo caso y suponiendo sin conceder por CVQ y GST (sic), en ejercicio de su propia y exclusiva personalidad jurídica.

Desconocer lo anterior, es decir, desconocer la autonomía de la personalidad jurídica con que cuentan las personas morales, atenta contra la propia naturaleza de dicha figura jurídica, más aún, desconocer lo anterior sería tan absurdo como desconocer los más elementales conceptos de derechos y obligaciones.

Así, el texto del OPR no hace sino evidenciar el actuar ilegal del Instituto, al pretender fundar y motivar sus argumentos mediante manifestaciones simplistas y carentes de razón, como lo es el manifestar que GTV realizó la concentración por ser parte del GETVS, pues no solamente no existe norma jurídica alguna que faculte al Instituto a sancionar a personas distintas a las efectivamente responsables, sino que dicho actuar está terminantemente prohibido tanto constitucional como convencionalmente por motivos de la más elemental seguridad jurídica de las personas ya sean físicas o morales, lo cual no hace sino demostrar que el Instituto sin mayor sustento que su arbitrariedad, decide emplazar a GTV.

En virtud de lo anterior, se da contestación al OPR, en nombre de GTV *AD CAUTELAM*, y sin tener por consentidas cualesquiera de las manifestaciones que el Instituto realiza respecto de dicha sociedad y sin reconocer en forma alguna su legalidad por no haber participado en la adquisición por parte de CVQ del

³⁸ Folios 14976 y 14977.

1.093875% (uno punto cero nueve tres ocho siete cinco por ciento) de la tenencia accionaria de GSF y en consecuencia, todas las pruebas que se ofrecen a lo largo del presente escrito relacionadas con GTV se presentan también **AD CAUTELAM**.

Las manifestaciones de las emplazadas resultan **Infundadas** debido a que las consideraciones contenidas en el capítulo 2.2, apartado "A. Grupo Económico Televisa (GETVS)" del OPR en el que se determinó, entre otras cosas, lo siguiente:

"A finales de dos mil once, de conformidad con lo señalado en el Reporte Anual (dos mil once) y la información anteriormente referida, el control de Grupo Televisa era ejercido por el Fideicomiso Azcárraga: (sic)

(...) el Fideicomiso Azcárraga es beneficiario del 43.0% (cuarenta y tres por ciento) de las Acciones Serie "A", 0.1% (cero punto uno por ciento) de las Acciones Serie "B", 0.1% (cero punto uno por ciento) de las Acciones Serie "D" y 0.1% (cero punto uno por ciento) de las Acciones Serie "L" emitidas y en circulación En(sic) virtud de lo anterior, Emilio Azcárraga Jean controlaba hasta el (diecisiete) de junio de (dos mil nueve), el voto de las acciones a través del Fideicomiso de Control, y a partir de dicha fecha controla el voto de dichas acciones a través del Fideicomiso Azcárraga. Las Acciones Serie "A" propiedad del Fideicomiso Azcárraga constituyen la mayoría de las Acciones Serie "A" con derecho a voto (...) el Sr. Azcárraga Jean tendrá la facultad de elegir a (once) de los (veinte) consejeros que integran el Consejo de Administración de la Compañía (...)

*Aunado a lo anterior, y en relación con lo señalado en las Tablas 4, 5 Y 6, así como lo manifestado por CVQ y Grupo Televisa, CVQ era una subsidiaria al cien por ciento (100%) de esta última, **CONFIDENCIAL POR LEY**.*

De esta manera, se observa que Grupo Televisa coordina las actividades de CVQ y ejerce influencia o control en el mismo, debido a que la primera posee de manera directa o indirecta el 100% (cien por ciento) del capital social de la segunda, lo que le otorga a Grupo Televisa control de iure sobre CVQ. Asimismo Grupo Televisa y CVQ, coordinan sus actividades para alcanzar sus intereses comerciales y financieros, en tanto como se ha señalado, Grupo Televisa reconoce que realiza sus actividades a través de compañías subsidiarias, entre las que se encuentra precisamente CVQ, lo que en todo caso requiere que estas empresas se coordinen.

*Aunado a lo anterior, de acuerdo con el Reporte BMV (dos mil once), el Fideicomiso Azcárraga que detenta el 14.7% (catorce punto siete por ciento) de las acciones circulantes de Grupo Televisa, es administrado por Emilio Fernando Azcárraga Jean, **CONFIDENCIAL POR LEY**.*

Conforme a lo anterior, resulta evidente que existe control de jure de la empresa Grupo Televisa sobre CVQ, las cuales son parte del GETVS, pues comparten una dirección económica unitaria y entre ellas existen relaciones de control accionario que implican necesariamente su pertenencia a un mismo grupo

*económico. Por último se señala que el control del GETVS y las empresas que lo integran está a cargo de Grupo Televisa”.*³⁹

Asimismo, las emplazadas pasan por alto las consideraciones contenidas en el OPR respecto a que un conjunto de sujetos de derecho, ya sea personas físicas o morales, puede constituir un grupo económico cuando se está en presencia de dos elementos:

- Existen intereses comerciales y financieros afines.
- Coordinan sus actividades para lograr el objetivo común o se unen para la realización de un fin determinado, encaminado a la obtención de los intereses comerciales y financieros afines comunes.⁴⁰

Además de estos dos elementos, como se determinó en el OPR, la SCJN consideró la necesidad de analizar si dentro del grupo de interés económico existe una persona con la posibilidad de (i) coordinar las actividades del grupo y (ii) ejercer al menos una influencia decisiva en la misma o un control.⁴¹

De lo anterior, se concluye que las emplazadas no controvierten las consideraciones contenidas en el OPR, ni ofrecen pruebas para demostrar que no forman parte del mismo o que GTV y CVQ, no tienen una relación patrimonial como

³⁹ Páginas 23 y 24 del OPR.

⁴⁰ Este criterio surge de la Primera Sala de la SCJN, al resolver los cuestionamientos sobre la constitucionalidad del artículo 3° de la LFCE formulados en el amparo en revisión 169/2007, determinó que los grupos de interés económico o grupos económicos son agentes económicos en términos del artículo cuestionado, debido a que constituyen una forma de participación en la vida económica del país.

⁴¹ Al respecto, sirve de apoyo el siguiente criterio: “**GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO. SU CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA.** En materia de competencia económica se está ante un grupo de interés económico cuando un conjunto de personas físicas o morales tienen intereses comerciales y financieros afines, y coordinan sus actividades para lograr un determinado objetivo común. Así, aunado a los elementos de interés - comercial y financiero- y de coordinación de actividades, concurren otros como son el control, la autonomía y la unidad de comportamiento en el mercado. En esa tesitura, el control puede ser real si se refiere a la conducción efectiva de una empresa controladora hacia sus subsidiarias, o bien, latente cuando sea potencial la posibilidad de efectuarlo por medio de medidas persuasivas que pueden darse entre las empresas aun cuando no exista vínculo jurídico centralizado y jerarquizado, pero sí un poder real. Bajo esta modalidad -poder latente- es que la autonomía jurídica de las sociedades carece de contenido material, imponiéndose los intereses del grupo o de la entidad económica, entendida como organización unitaria de elementos personales, materiales e inmateriales que persigue de manera duradera un fin económico determinado acorde a los intereses de las sociedades integrantes, es decir, a pesar de la personalidad jurídica propia de cada una de las empresas, éstas se comportan funcionalmente como una sola en el mercado, lo que implica la pérdida de la libertad individual de actuación. Por lo tanto, para considerar que existe un grupo económico y que puede tener el carácter de agente económico, para efectos de la Ley Federal de Competencia Económica, se debe analizar si una persona, directa o indirectamente, coordina las actividades del grupo para operar en los mercados y, además, puede ejercer una influencia decisiva o control sobre la otra, en los términos anotados, sin que sea necesario que se den de manera concomitante”. (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Noviembre de 2008; Pág. 1244. I.4o.A. J/66. Registro No. 168 470.

la descrita en el OPR⁴², sino que se limitan a señalar que la Operación analizada no fue realizada por GTV, sino, en todo caso por CVQ, por lo que desconocer la autonomía de la personalidad jurídica con que cuentan las personas morales, atenta contra la propia naturaleza de dicha figura jurídica.

En el mismo sentido, en materia de competencia económica la doctrina de la personalidad jurídica encuentra excepciones para la determinación de ilícitos en esa materia.⁴³ Asimismo, es una herramienta válida para penetrar al interior de los grupos de interés económicos para apreciar los intereses reales y los efectos económicos del propio ilícito. De las constancias que integran el expediente, se aprecia que CVQ es una subsidiaria al cien por ciento (100%) de GTV, por ende, los intereses reales de la Operación analizada atañían directamente a GTV. Asimismo, si GTV era tenedora al cien por ciento (100%) de las acciones de CVQ, los efectos económicos y patrimoniales de la operación analizada recaerían directamente en GTV. Por ende, el emplazamiento de GTV al presente procedimiento se encontraba justificado.

Finalmente, llama la atención a esta autoridad que en el expediente CNT-031-2011, en el cual se analizó la Operación notificada, se evidencia que GTV actúa de

⁴² En este caso, GTV es tenedora del cien por ciento (100%) de las acciones de CVQ (folio 14803), por lo que es factible concluir que el control que la primera ejerce sobre la segunda es total y puede hacer que se comporte en el mercado de manera afín a sus intereses.

⁴³ TÉCNICA DEL "LEVANTAMIENTO DEL VELO DE LA PERSONA JURÍDICA O VELO CORPORATIVO". SU SUSTENTO DOCTRINAL Y LA JUSTIFICACIÓN DE SU APLICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. En la práctica las condiciones preferenciales o privilegios de que disfrutaban las personas morales no sólo han sido usados para los efectos y fines lícitos que persiguen, sino que, en algunas ocasiones, indebidamente han sido aprovechados para realizar conductas abusivas de los derechos o constitutivas de fraude o de simulación ante la ley, con distintas implicaciones que denotan un aprovechamiento indebido de la personalidad de los entes morales, generando afectación a los derechos de los acreedores, de terceros, del erario público o de la sociedad. De ahí que ese aspecto negativo de la actuación de algunas personas morales justifica la necesidad de implementar medios o instrumentos idóneos que permitan conocer realmente si el origen y fin de los actos que aquéllas realicen son lícitos, para evitar el abuso de los privilegios tuitivos de que gozan. Luego, con el uso de dichos instrumentos se pretende, al margen de la forma externa de la persona jurídica, **penetrar en su interior para apreciar los intereses reales y efectos económicos o negocio subyacente que existan o laten en su seno, con el objetivo de poner un coto a los fraudes y abusos que, por medio de esos privilegios**, la persona jurídica pueda cometer, en términos de los artículos 2180, 2181 y 2182 del Código Civil Federal. Para ese efecto, podrá hacerse una separación absoluta entre la persona social y cada uno de los socios, así como de sus respectivos patrimonios, y analizar sus aspectos personal, de fines, estrategias, incentivos, resultados y actividad, para buscar una identidad sustancial entre ellos con determinado propósito común, y ver si es factible establecer la existencia de un patrón de conducta específico tras la apariencia de una diversidad de personalidades jurídicas. Esto es lo que sustenta doctrinalmente a la técnica del "levantamiento del velo de la persona jurídica o velo corporativo". Por consiguiente, la justificación para aplicar dicha técnica al apreciar los hechos y determinar si son constitutivos de prácticas monopólicas conforme al artículo 10 de la Ley Federal de Competencia Económica, en el procedimiento de investigación relativo, es conocer la realidad económica que subyace atrás de las formas o apariencias jurídico-formales. Época: Novena Época. Registro: 168410. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Noviembre de 2008. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/70. Página: 1271. (Énfasis añadido)

manera coordinada con CVQ, ya que de manera conjunta acudieron a notificar la concentración entonces analizada, tal y como se señaló en el OPR:

“(...) existen dos operaciones distintas: por un lado, la Conversión de Obligaciones de la Serie 1 y Serie 2, que fue el objeto de estudio del expediente CNT- 031-2011; por otro lado la adquisición de derechos corporativos en virtud de la compra de los derechos sobre el 1.093875% de GSF por parte de Grupo Televisa, a través de CVQ, únicamente estos últimos actos constituyen la materia de análisis dentro del presente expediente.

Como se puede apreciar, cada una de las operaciones entrañaba un conjunto de derechos corporativos: en el caso de la Conversión de Obligaciones, los derechos corporativos no podrían ser ejercidos hasta en tanto la CFC no autorizara la misma; mientras que los derechos corporativos propios de la tenencia del 1.093875% podrían ser ejercidos de forma inmediata.

(...)

*Como se señaló anteriormente, el siete de abril de dos mil once Grupo Televisa, a través de CVQ, celebró **CONFIDENCIAL POR LEY**.*

Asimismo, en el escrito en el cual notifican la concentración se observa lo siguiente:

CONFIDENCIAL POR LEY

En este sentido, se aprecia que dentro de la Operación notificada, GTV formó parte del escrito de notificación, siendo que en esta operación, se adquirieron el 48.906125% restante de GSF.

Así, las emplazadas no controvertan las consideraciones por lo que esta autoridad emplaza a GTV y CVQ, de tal manera que se limitan a desaprobando el emplazamiento a GVT argumentando que no existe norma jurídica alguna que faculte al Instituto a sancionar a personas distintas a las efectivamente responsables, sino que dicho actuar está terminantemente prohibido tanto constitucional como convencionalmente; sin embargo, no conceden mayores argumentos lógico jurídicos por los cuales esta autoridad advierta la incorrecta aplicación de los criterios del PJF referidos, ya que no se está desconociendo la personalidad jurídica con la que actuó CVQ.

Con relación a las manifestaciones de las emplazadas, relativas a que mediante el OPR se sanciona a GTV y CVQ, dichas manifestaciones devienen **infundadas**, dado que, en el OPR únicamente se imputa la probable responsabilidad de los agentes económicos emplazadas y no se impone una sanción, ya que será en el procedimiento seguido en forma de juicio que la autoridad determinará si se acredita la responsabilidad de las emplazadas e imponer una sanción.

B.5 El SE de la CFC es incompetente para emitir el acuerdo de inicio de la investigación.⁴⁴

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

⁴⁴ Folios 15451 a 15453 del escrito de contestación al OPR de GSF y 14978 a 14983 del escrito de contestación al OPR de GTV y CVQ.

Se considera que el extracto del acuerdo de inicio de investigación, no cumple con las formalidades que todo acto de intromisión debe contener; lo anterior a partir de que el mismo ha sido emitido por una autoridad que no cuenta con las facultades necesarias para tales efectos.

El domicilio y la intimidad de un particular han sido protegidos por el Poder Constituyente, mediante el establecimiento en la CPEUM, de diversos requisitos o formalidades que las autoridades del Estado deben cumplir al momento de emitir o ejecutar un acto de molestia que pudiere entrometerse en el mismo.

Una de las formalidades que rigen por excelencia a todos los actos de autoridad, sobre todo si como en el caso son de intromisión al domicilio de un particular, es que este haya sido emitido por una autoridad facultada para tales efectos esto es, sea competente.

En el derecho administrativo, la competencia de la autoridad se encuentra íntimamente vinculada con las facultades o potestades con las cuales se encuentran investidos los órganos del Estado.

Todo acto de la administración pública corresponde al ejercicio de un poder atribuido previamente por la ley, determinado y acotado por ella misma. Este poder atribuido no es otra cosa que las facultades del órgano del Estado, facultades que proceden del ordenamiento jurídico y que implican la capacidad de crear o modificar válidamente situaciones.

Por lo anterior, la falta o ausencia de esta capacidad para crear actos jurídicos válidos supone la nulidad de tal acto, esto es, su ilicitud, al provenir de un ente que no está facultado por una norma para crear o modificar situaciones jurídicas.

Al respecto sostiene que el acuerdo de inicio de investigación de oficio identificada con el expediente IO-003-2011 (actualmente el expediente E-IFT/UCIGIPM/CP/0002/2013 del índice de ese Instituto), no fue emitido por una autoridad que cuente con plenas facultades para su emisión, y por ende, no puede surtir efecto alguno en su esfera jurídica.

Lo anterior, ya que del análisis que se efectúe al contenido de los artículos 22, fracción III y 23, fracción X, ambos del Reglamento Interior de la CFC vigente al momento del inicio del presente procedimiento, claramente se puede concluir que la autoridad que quien (sic) cuenta con facultades para iniciar una investigación de oficio, es el SE de la CFC, pero con el acuerdo del Presidente de dicho organismo desconcentrado.

Como se desprende de los ordenamientos referidos, es claro que el SE y el Presidente de la CFC tienen facultad para acordar sobre el inicio de las investigaciones de oficio, la cual por supuesto, no pueden ejercer de manera individual sino mancomunadamente, por lo que si en el caso, no existe la voluntad expresa de una de las autoridades facultadas, el mismo resulta ilegal.

No obstante lo anterior, tal y como se desprende el extracto del acuerdo de inicio de investigación identificada bajo el número de expediente IO-003-2011,

es visible que el inicio de la investigación únicamente fue acordada por el SE de la CFC, sin el acuerdo del Presidente:

“ México, Distrito Federal, a doce de diciembre de dos mil once - Así lo acuerda y firma el Secretario Ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia, con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 2o., 3o., 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24 fracciones I, II, IV, IV bis y XIX, 29, 30, 31, 31 bis y 34 de la Ley Federal de Competencia Económica, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil once; 1o., 3o., 6o., 8o., 11, 12, 13, 15, 16, 18, 20, 23, 24, 28, 32 y 34 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, así como 1o., 3o., 8o. fracción III y 23 fracciones I, II, V, VII, X, XIX y XX del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.- El Secretario Ejecutivo, Ali B. Haddou Ruiz.- Rúbrica.- Conste.”

Tal y como se desprende de la parte resaltada del extracto del acuerdo de inicio de investigación de oficio, la única autoridad que acordó el inicio de la investigación de oficio, fue el SE de la CFC lo que demuestra la contravención al mandato de los artículos 22, fracción III y 23, fracción X, ambos del Reglamento Interior de la CFC.

De esta forma, el acto de autoridad referido al haber sido emitido por una autoridad que no cuenta con facultades para tales efectos, no puede surtir efecto legal alguno dentro su esfera jurídica, de ahí que lo procedente es que (sic) resolución definitiva sin imponer sanción o corrección alguna y se ordene el cierre y archivo de este expediente administrativo.

Asimismo, GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

El SE de la CFC carecía de facultades para emitir el acuerdo de inicio de la investigación, en virtud de que para el inicio de una investigación de oficio, el Reglamento Interno de la CFC establecía que se debía de hacer de forma mancomunada con el Presidente de dicho órgano.

Se precisa que dicha violación fue hecha valer por GTV y CVQ mediante juicio de amparo del que correspondió conocer al **CONFIDENCIAL POR LEY**. Consecuentemente con lo anterior, al día de hoy no ha sido analizada en definitiva la violación, por lo que la misma debe de ser analizada por el Instituto.

Los actos administrativos -como lo es el acuerdo de inicio de investigación- en atención al sujeto o sujetos que intervienen para su formación, pueden ser divididos en actos simples o unilaterales, en los que interviene una sola voluntad del ente administrativo, y los actos complejos, que son el resultado de dos o más voluntades.

Los actos complejos, a su vez los podemos subdividir en i) actos colegiados, que son actos que emanan de un órgano único de la administración, constituido por varios miembros; ii) actos unión, en los cuales intervienen varias voluntades, sin que su finalidad sea la misma, ni su efecto es dar nacimiento a una situación jurídica individual; iii) los actos colectivos, los cuales resultan de la concurrencia de varias voluntades que se reúnen exclusivamente para la manifestación común, permaneciendo jurídicamente como autoridades autónomas, y cuyas

manifestaciones de la voluntad tienen identidad en contenido y finalidad; y iv) los contratos administrativos, que si bien propiamente no son actos administrativos, si son actos de derecho administrativo.

Por su parte, el artículo 30 de la LFCE señala que quién tiene la facultad para emitir un acuerdo de inicio de investigación, así como para publicar un extracto del mismo en el DOF, era el SE de la CFC. Analizando exclusivamente dicho precepto, se podría arribar a la indebida conclusión de que el acuerdo de inicio de investigación es un acto simple en el que para su formación únicamente interviene la voluntad del SE. Sin embargo, la LFCE no era el único ordenamiento que normaba el actuar del SE de la CFC al momento de que emitió el acuerdo de inicio de investigación, sino que su actuar debía ceñirse también al Reglamento Interior de la CFC.

Al respecto, el Reglamento Interno de la CFC en su artículo 23 establece cuáles son las atribuciones del SE de la CFC, entre las cuales se encuentra el dar inicio a las investigaciones, según se desprende de la fracción X del precepto en cuestión, que indica lo siguiente:

“Artículo 23. Corresponde al Secretario Ejecutivo:

(...)

X. Admitir y turnar a trámite los casos y recursos interpuestos ante la Comisión y acordar con el Presidente el desechamiento de los notoriamente improcedentes sin necesidad de prevención en caso alguno; así como el inicio de las investigaciones de oficio;

(...)”

Como se desprende de la fracción en cita, la facultad del SE para dar inicio a las investigaciones de oficio no es una atribución que pueda realizar unitariamente como el SE pretendió sino que se requiere que la emisión de tal acuerdo sea realizada conjuntamente con el Presidente de la CFC. Lo anterior de conformidad con la redacción de la fracción en cuestión, así como de una interpretación sistemática y armónica del Reglamento Interior de la CFC con la LFCE, como a continuación se demuestra:

a) Razón gramatical.

Al respecto, manifiesta que deben considerarse tres facultades que el Ejecutivo Federal estableció en la citada fracción X, a saber:

(i) Admitir y turnar a trámite los casos y recursos interpuestos.

(ii) Desechar los casos y recursos notoriamente improcedentes (en conjunto con el Presidente).

(iii) Iniciar las investigaciones de oficio (en conjunto con el Presidente, lo que es materia del presente apartado).

El artículo en cuestión emplea el signo de puntuación punto y coma “;” entre las facultades enumeradas en los incisos 2) y 3) que anteceden. El signo de puntuación de mérito es empleado para unir dos oraciones relacionadas entre

sí, utilizándose el “*punto y coma*” para dividir una hipótesis diversa en relación con una hipótesis básica (planteada en el enunciado previo al signo de puntuación).

Así, en el caso que nos ocupa, debe tomarse como hipótesis básica la facultad del SE de admitir y turnar a trámite los asuntos y recursos interpuestos ante la CFC, añadiendo que cuando se trate de asuntos notoriamente improcedentes los deberá de acordar con el Presidente. Como hipótesis complementaria encontramos que, seguido del “;” (punto y coma) se establece la facultad de iniciar investigaciones de oficio. En ese sentido tenemos que la hipótesis complementaria viene a -valga la redundancia- complementar las facultades Presidente de la CFC. Es decir, la idea principal se refiere a dar trámite a los asuntos presentados ante la CFC, y la idea complementaria es el dar inicio a las investigaciones de oficio, con la salvedad en éste último caso que ésta hipótesis sigue inmediatamente (aun cuando separada por un “;”) de las facultades mancomunadas del SE con el Presidente.

b) Interpretación sistemática del artículo 23, fracción X del Reglamento Interior de la CFC con la LFCE.

Interpretando sistemáticamente y de manera armónica de la LFCE y el Reglamento Interior de la CFC, se desprende que la voluntad de legislador fue dotar al SE de las facultades para dar inicio a una investigación; sin embargo, tratándose de investigaciones de oficio, el Ejecutivo Federal categóricamente constriñó al SE a que actuara en conjunto con el Presidente de la CFC.

De tal forma, resulta que en término del artículo 30 de la LFCE, en principio el SE podía dar inicio a las investigaciones que llevara a cabo la CFC (regla general), mientras que para aquellas que fueran realizadas de manera oficiosa por la CFC necesariamente deberán de ser iniciadas por dicha autoridad conjuntamente con el Presidente de la CFC (regla especial).

La anterior distinción introducida por el Ejecutivo Federal en el Reglamento Interior referido resultaba por demás justificada al considerar las dos posibles causas por las que, de conformidad con los artículos 30 y 32 de la LFCE, se podía iniciar una investigación por parte de la CFC. Por una parte, ésta podía dar inicio como resultado de una denuncia y por otra parte, como en la especie acontece, de manera oficiosa.

En el caso de las investigaciones iniciadas como consecuencia de una denuncia por parte de un agente económico, no obstante el SE se encontraba facultado para unitariamente desechar de plano aquellas que estimara notoriamente improcedentes, dicho desechamiento podía ser revisado por el Pleno de la Comisión, según se desprende del artículo 32 *in fine* de la LFCE.

Así, tenemos que el legislador dotó de facultades unitarias al SE de la CFC para dar inicio a una investigación por denuncia, en virtud de que la apertura de la investigación no quedaba al puro arbitrio del SE, en tanto que el Pleno de la CFC, era el órgano colegiado que finalmente resolverá en sede administrativa sobre la apertura o no de la investigación.

No así, en el caso de las investigaciones iniciadas de oficio por la CFC, de atender únicamente al artículo 30 de la LFCE, el SE actuando unitariamente podría dar inicio a la investigación. Por ello, y por la importancia y las grandes implicaciones que genera el inicio de una investigación, el Ejecutivo Federal consideró necesario que para que el SE pueda dar inicio a una investigación de oficio, deba actuar en conjunto con el Presidente de la CFC.

Por todo lo anterior, el acuerdo de inicio de investigación de oficio fue emitido por una autoridad que no tenía facultades para emitirlo unitariamente, siendo que era necesario la concurrencia de la voluntad del SE, con la del Presidente, ambos de la CFC. Por lo anterior es que el presente expediente se encuentra viciado de origen, debiendo por tanto decretarse su cierre.

Los argumentos de las emplazadas resultan **infundados** toda vez que el acuerdo de inicio de doce de diciembre de dos mil once, se encuentra debidamente fundado y motivado, así como emitido por autoridad facultada. Lo anterior, ya que el artículo 30 de la LFCE establece lo siguiente:

“Artículo 30.- La investigación de la Comisión se iniciará de oficio o a petición de parte y estará a cargo del Secretario Ejecutivo de la Comisión, quien podrá turnarla a trámite a las unidades administrativas bajo su coordinación

El Secretario Ejecutivo dictará el acuerdo de inicio y publicará en el Diario Oficial de la Federación un extracto del mismo, el cual deberá contener, cuando menos, la probable violación a investigar y el mercado en el que se realiza, con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en dicha investigación.”

De esta manera, la propia LFCE establece quien es la persona facultada para la emisión del acuerdo de inicio de una investigación, ya sea de oficio o a petición de parte. Asimismo, el Reglamento Interior de la Comisión, publicado en el DOF el veintisiete de noviembre de dos mil seis, en su artículo 23, fracción X señala lo siguiente:

“Artículo 23.- Corresponde al Secretario Ejecutivo:

(...)

*X. Admitir y turnar a trámite los casos y recursos interpuestos ante la Comisión y acordar con el Presidente el desechamiento de los notoriamente improcedentes sin necesidad de prevención en caso alguno; **así como el inicio de las investigaciones de oficio”.***

Así, contrario a lo manifestado por las emplazadas, de conformidad con el Reglamento Interior de la Comisión,⁴⁵ se desprende que el punto y coma separa las facultades del SE, es decir, la facultad de iniciar una investigación únicamente recae sobre el SE y no la debe ejercer de manera conjunta con el Presidente de la CFC, órgano competente al momento del inicio de la investigación, y no la manera en la que lo hacen ver las emplazadas. De esta manera, la facultad que ejercían

⁴⁵ Publicado en el DOF el veintisiete de noviembre de dos mil seis.

el SE y el Presidente de la CFC de manera conjunta de conformidad con dicho artículo es la admisión y desechamiento de los recursos.⁴⁶

De esta manera, el Reglamento Interior de la CFC,⁴⁷ antes que oponerse a lo establecido en el artículo 30 de la LFCE, sustenta lo establecido en el mismo, es decir, le otorga la facultad de iniciar una investigación de oficio al SE, toda vez que dicho reglamento debe de aplicarse en forma armónica con la LFCE. Lo anterior, toda vez que las disposiciones reglamentarias o administrativas (Reglamento Interior de la CFC) están supeditadas a lo establecido en una norma de mayor jerarquía, esto es, la LFCE.

Por lo tanto, la validez de la disposición de un reglamento (Reglamento Interior de la CFC), para efectos de aplicación, está supeditado a que tales disposiciones guarden congruencia con las normas legales existentes sobre la materia específica (LFCE). De esta manera, las disposiciones reglamentarias, aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley, por lo que dichas disposiciones deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal.⁴⁸

⁴⁶ Resulta aplicable el siguiente criterio: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN III, Y 25, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO) QUE FACULTABAN AL PRESIDENTE Y SECRETARIO DE DICHA COMISIÓN PARA DESECHAR PROMOCIONES IMPROCEDENTES, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.** Los referidos dispositivos que facultaban, respectivamente, al presidente y secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia para admitir mancomunadamente a trámite los casos y recursos interpuestos ante dicha comisión y acordar el desechamiento de los notoriamente improcedentes, sin necesidad de prevención en caso alguno, no violan la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, habida cuenta de que se trata de disposiciones legales que tienen como fin acelerar el curso de los procedimientos en acatamiento irrestricto a la garantía establecida en el artículo 17 de dicha Constitución, ya que es común que en múltiples ocasiones las partes en un procedimiento judicial o administrativo, con la sola finalidad de retardar la solución de los asuntos, formulen peticiones que de antemano saben que son infundadas y que no les asisten los presupuestos de hecho o de derecho que justifiquen su proceder; de ahí que no resulte indispensable la previa audiencia del interesado ni que se admita a trámite su promoción, por ser inútil su tramitación al carecer del derecho subjetivo correspondiente, por la improcedencia misma de la petición formulada dentro del procedimiento relativo, aunado al hecho de que la parte afectada por el desechamiento de un recurso administrativo, que le cause agravio no reparable mediante algún recurso ordinario, tendrá siempre la posibilidad de acudir al juicio de amparo, en términos de la disposición contenida en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Época: Novena Época; Registro: 190686; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XII, Diciembre de 2000; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P. CLXXVII/2000; Página: 26.

⁴⁷ Publicado en el DOF el veintisiete de noviembre de dos mil seis.

⁴⁸ Resulta aplicable el siguiente criterio: "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo**

En consecuencia el acuerdo de inicio se encuentra debidamente fundado y motivado, toda vez que el mismo fue emitido por el SE, de conformidad con los artículos 30 de la LFCE y 23, fracción X del Reglamento Interior de la Comisión.

B.6. Indebida aplicación del artículo 30 de la LFCE.⁴⁹

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

En términos del artículo 30 de la LFCE, para el inicio de un procedimiento de investigación, el SE dictará el acuerdo de inicio y publicará en el DOF un extracto del mismo el cual deberá contener, cuando menos, la probable violación a investigar y el mercado en el que se realiza, con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en dicha investigación.

La publicación de mérito se efectúa con la finalidad de que las partes involucradas, tengan conocimiento del acto de autoridad que se está llevando a cabo, y en su caso, cooperen con la autoridad para integrar la investigación respectiva. Además, establece límites a la facultad investigadora de esa Autoridad en virtud de que es a partir de dicha publicación en que inicia el cómputo para el periodo de investigación, el cual no puede ser inferior a treinta ni exceder de ciento veinte días, el cual puede ser ampliado hasta en cuatro ocasiones.

En el caso, el procedimiento en el que se actúa, inició con la publicación en el DOF el quince de diciembre de dos mil once del *“Extracto del Acuerdo por el que la Comisión Federal de Competencia inicia la investigación de oficio identificada bajo el número de expediente IO-003-2011, por posible concentración prohibida en términos de los artículos 16, 17 y 18 de la Abrogada LFCE, en los mercados de los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a Internet de banda ancho, enlaces dedicados, interconexión, televisión restringida, televisión abierta, publicidad en medio*

principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competeterá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.” (Énfasis añadido) Época: Novena Época; Registro: 172521; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 30/2007; Página: 1515.

⁴⁹ Folios 15454 a 15457.

de comunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional a través de licencias y servicios”.

Con independencia y sin perjuicio de la ilegalidad de que adolece el acuerdo de inicio y su publicación en el DOF, el caso es que, por lo que hace al procedimiento administrativo IO-003-2011, sí existió publicación del extracto del acuerdo de inicio en el DOF, tal como lo ordena el artículo 30 de la LFCE.

Ahora bien, por lo que hace al procedimiento de investigación registrado con el número de expediente DE-066-2011, del índice de la CFC, cuya acumulación fue ordenada al Expediente mediante acuerdo de nueve de mayo de dos mil doce, sostiene que en total contravención a lo ordenado por el artículo 30 de la LFCE, la CFC fue omiso (sic) en efectuar la publicación respectiva en el DOF del extracto del acuerdo por el que se inició el mismo.

Si bien, en el oficio que se contesta, esa autoridad refiere a que en el Expediente, el SE, mediante acuerdo de nueve de mayo de dos mil doce, ordenó la acumulación al expediente IO-003-2011 de una denuncia que previamente había sido desechada, interpuesta por Telcel y registrada con el número DE-066-2011, lo cierto es que en el mismo no se indica la fecha en la que el extracto de inicio de dicho procedimiento se hubiere publicado en el DOF.

Las actuaciones de cualquier proceso sólo gozan de certeza cuando se cumplen todas las formalidades previstas en la ley, tales como su publicación en el DOF. De no cumplirse con tales formalidades las actuaciones carecen de certeza y, por ende, de validez.

En tal virtud, si en el DOF no aparecen publicados el extracto del acuerdo de inicio del procedimiento DE-066-2011, aún y cuando por mandato del artículo 30 de la LFCE, éste debe de efectuarse, es claro que el procedimiento administrativo que se tramita y el OPR se encuentran viciados de origen y, por tanto, adolecen de validez.

En la especie, es de fundamental trascendencia la publicación del extracto del acuerdo de inicio del procedimiento DE-066-2011, pues a través de este se hubiese podido conocer cual (sic) era el nuevo objeto de investigación en el Expediente, pues evidentemente, no puede ser idéntico al señalado en la publicación efectuada el quince de diciembre de dos mil once.

De esta forma, la omisión de la publicación en el DOF del extracto del acuerdo de inicio del procedimiento DE-066-2011, acumulados al Expediente, coloca en un estado de indefensión e incertidumbre legal en la medida en la que nunca se tuvo conocimiento de que en el expediente de investigación en el que se estaba analizando la operación celebrada, se amplió el objeto de investigación respectiva, lo que se traduce en una imposibilidad de debida defensa y una violación a las formalidades que todo procedimiento debe seguir.

En consecuencia, lo procedente es que se decrete el cierre del Expediente, al haberse violado lo dispuesto por el artículo 30 de la LFCE ante la omisión de la

publicación en el DOF del extracto del acuerdo de inicio del procedimiento DE-066-2011.

Los argumentos esgrimidos por la emplazada son infundados, ya que sustentan sus conclusiones en una errónea interpretación del artículo 30 de la LFCE.

Lo anterior, toda vez que GSF manifiesta que la CFC fue omisa en efectuar la publicación en el DOF del extracto del acuerdo por el que se inició el procedimiento del expediente DE-066-2011, pues a través de éste se hubiese podido conocer cuál era el nuevo objeto de investigación en el Expediente.

Si bien es cierto que la CFC no publicó en el DOF el acuerdo de inicio de investigación del expediente DE-066-2011, también lo es que el artículo 30 de la LFCE establece que dicha publicación en el DOF se realizará cuando se inicie una investigación. En este caso, respecto al expediente DE-066-2011, no se ordenó abrir una nueva investigación, sino que en términos del artículo 33 del RLFCE se ordenó su acumulación al diverso IO-003-2011 del índice de la CFC, al cual estaba relacionada.

Por lo tanto, al no iniciar una nueva investigación derivada de la denuncia identificada con el número de expediente DE-066-2011, sino una acumulación, no existió obligación a cargo de la CFC para publicar en el DOF el extracto del acuerdo de inicio de investigación.

Es decir, el artículo 33 del RLFCE establece que: *“Iniciada una investigación (IO-003-2011 o E-IFT/UC/DGIPM/CP/0002/2013) de la cual se observe que guarda identidad o íntima conexión con otra u otras diversas, debido a que los hechos investigados inciden a nivel nacional; o que los mismos incidan en el mercado relevante y otros mercados relacionados (servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, televisión restringida, televisión abierta, publicidad en medios de telecomunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional] (...) o que existan nuevas denuncias (DE-066-2011) relacionadas con los hechos investigados (...) a juicio de la Comisión se podrá tramitar un solo procedimiento (E-IFT/UC/DGIPM/CP/0002/2013) (...).”* De esta manera, se cumplieron con los requisitos previstos por el artículo 33 del RLFCE.

Del análisis anterior se advierte que resultó procedente la acumulación efectuada por la CFC, toda vez que se actualizaron dos de las cinco causales donde opera la acumulación en términos del artículo 33 del RLFCE, es decir, existió una denuncia relacionada con los hechos investigados (la denuncia de Telcel) y que los mismos incidan en el mercado relevante y otros mercados relacionados (servicios de telefonía móvil, telefonía fija, provisión de acceso a internet de banda ancha, enlaces dedicados, interconexión, televisión restringida, televisión abierta, publicidad en medios de telecomunicación, producción, transmisión y distribución de contenidos audiovisuales y de audio a nivel nacional e internacional).

Por lo tanto, la CFC llevó la acumulación de la denuncia de Telcel para que se tramitara en conjunto con el Expediente, en un solo procedimiento para dar pronta y expedita tramitación a una investigación que tenía por materia los mismos

mercados y una causa objetiva relacionada con aquella que motivó la apertura del Expediente. Por último, la acumulación de la denuncia número DE-066-2011 al Expediente se publicó en la lista diaria de notificaciones de la CFC el veintidós de mayo de dos mil doce. Por lo anterior, también existe certeza de que no inició una nueva investigación, sino que únicamente se acumuló una denuncia a una investigación ya en trámite. En ese sentido, también es factible descartar que exista incertidumbre con relación al destino de la denuncia radicada con el número DE-066-2011.

De igual forma, tal y como la emplazada lo reconoce y dado que el objeto de la publicación del acuerdo de inicio de investigación en el DOF a la que se refiere el artículo 30 de la LFCE es que cualquier persona coadyuve con la investigación; el hecho de que no se haya publicado, tampoco causa ningún perjuicio a la emplazada, pues en todo caso, conforme al artículo 33 de la LFCE, la emplazada puede pronunciarse, ofrecer pruebas y alegar respecto de los hechos que le son imputados hasta el momento en que le es notificado el OPR y no cuando se publica en el DOF el extracto del acuerdo de inicio de investigación.

Por lo tanto, contrario a lo aducido por la emplazada, la publicación en el DOF del extracto del acuerdo de inicio de investigación no produce indefensión e incertidumbre legal y mucho menos violenta su derecho a una adecuada defensa, toda vez que con dicha publicación no se emplaza a un procedimiento administrativo a ningún agente económico, sino que únicamente se hace del conocimiento de la sociedad en general que la autoridad correspondiente ejercerá las facultades de investigación respecto de actos que podrían constituir una transgresión a la LFCE en un mercado determinado.

B.7 El Pleno de la CFC careció de facultades para emitir los acuerdos de ampliación de la investigación.⁵⁰

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

El principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, entre otras cosas, compelen a todas las autoridades del Estado a realizar únicamente lo que una norma les permite. En la especie -por lo que hace a las ampliaciones realizadas previo a la radicación del Expediente en el Instituto- el Pleno de la CFC fue el órgano que amplió el período de ampliación en tres ocasiones, siendo que como se demostrará en el presente apartado, dicha facultad no le era propia a dicho órgano, sino que la facultada para ello era autoridad distinta.

En primer término conviene referirnos al contenido del artículo 30, quinto párrafo de la LFCE, el cual únicamente señala que la Comisión podrá ampliar el periodo de la investigación hasta por cuatro ocasiones, pero en ningún momento establece que dicha ampliación deberá de ser realizada por el Pleno.

A efecto de fundar su competencia al momento de emitir los acuerdos de ampliación, el Pleno de la CFC invocó los artículos 24, fracción IV, 25, 29 y 30 de la LFCE y 13, 14, fracciones I y XII, 15 y 23, fracciones IV y XX del Reglamento

⁵⁰ Folios 14983 a 14994.

Interior de la CFC. Como ese Instituto se podrá percatar, dichos preceptos establecen genéricamente (i) que es facultad de la Comisión sancionar las violaciones a la LFCE; (ii) la forma en que está integrado el Pleno de la CFC; (iii) la existencia de un SE; (iv) la posibilidad de ampliar los plazos de la investigación (artículo 30); (v) que los plazos –salvo que se establezca lo contrario– se computan en días hábiles; (vi) las facultades del Pleno que le son conferidas por la LFCE y otros ordenamientos; (vii) las facultades del SE para dar cuenta y levantar las actas de las sesiones del Pleno, así como las facultades que le son conferidas por la LFCE u otros ordenamientos.

Pues bien, ni de los artículos citados por el Pleno de la CFC ni de la LFCE, el RLFCE o bien el Reglamento Interior de la CFC se desprende que hubiere sido facultad del Pleno realizar tales actos dentro de la investigación. No obstante la LFCE contemplaba la facultad de la CFC de ampliar plazos de investigación, ello no significa que dicha facultad le competa al Pleno, siendo que, dicha facultad le correspondió al SE de la CFC o en todo caso al Presidente mas no al Pleno; ello en tanto que la normatividad en ningún momento así lo estableció y de ésta no se desprende que dicha facultad implícitamente se encuentre conferida a dicho órgano colegiado.

No pasa desapercibido el hecho que existan facultades implícitas que la ley confiere a ciertas autoridades, cuando (i) dichas facultades se encuentren expresamente previstas en ley; (ii) la ley no especifique expresamente qué autoridad es la encargada de su realización (iii) entre las facultades que la ley le otorga que ésta por sí sola no pueda ser ejercida; y una autoridad y la facultad de que se trate exista una relación de medio o fin. Es decir, las facultades implícitas existen cuando la ley no señala expresamente quien debe realizar un determinado acto, pero éstas le son atribuidas por la ley a quien cuenta con facultades expresas que tengan una relación con dicha facultad. Así, la autoridad puede contar con facultades que “engloben” determinadas facultades que la ley expresamente no le confirió, pero el ejercicio de sus demás funciones, suponen la realización de éstas.

Como el Instituto se podrá percatar de la totalidad de las facultades que la LFCE le confiere al Pleno de la CFC, éstas en ningún momento se refieren a la ampliación de los períodos de investigación, y éstas en ningún momento se pueden entender como implícitas dentro de sus facultades, pues la realización de tales actos no guarda relación con las facultades que sí le son atribuidas al Pleno.

Al respecto, en la especie las facultades con las que contó el Pleno, son las que le confieren los artículos 25, en relación con el 24 de la LFCE. De los preceptos antes mencionados se desprende con meridiana claridad que las únicas facultades del Pleno en la CFC, bajo la LFCE que regula el procedimiento son las siguientes:

a) Resolver los casos de su competencia, sancionar administrativamente la violación de esta Ley y, en su caso, denunciar ante el Ministerio Público las

probables conductas delictivas en materia de competencia y libre concurrencia de que tenga conocimiento.

b) Resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia.

c) Ordenar la suspensión de prácticas monopólicas o concentraciones prohibidas.

d) Emitir opinión vinculatoria en materia de competencia económica a las dependencias y entidades de la administración pública federal, respecto de los ajustes a programas y políticas, cuando éstos puedan tener efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia.

e) Emitir opinión vinculatoria en materia de competencia económica, a las dependencias y entidades de la administración pública federal, respecto de los anteproyectos de disposiciones, reglas, acuerdos, circulares y demás actos administrativos de carácter general que pretendan emitir, cuando puedan tener efectos contrarios al proceso de competencia y libre concurrencia.

f) Emitir, cuando lo considere pertinente, opinión en materia de competencia y libre concurrencia, respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y actos administrativos de carácter general.

g) Resolver sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica en los procesos de desincorporación de entidades y activos públicos, así como en los procedimientos de asignación de concesiones y permisos que realicen dependencias y entidades de la administración pública federal.

h) Emitir los criterios técnicos que sean necesarios para el cumplimiento de la Ley y expedir los manuales de organización y de procedimientos de la Comisión.

i) Publicar lineamientos en materia de competencia económica.

j) Celebrar convenios o acuerdos interinstitucionales en materia de regulación o políticas de competencia.

k) Elaborar criterios técnicos, publicar valuaciones cuantitativas en beneficio del consumidor y realizar estudios en materia de competencia económica.

l) Actuar como órgano consultivo sobre cuestiones relativas a la defensa de la competencia.

m) Las demás que le confiera la LFCE y otros reglamentos. Respecto este inciso tales ordenamientos en ningún momento le confieren a la CFC la facultad de emitir acuerdos de ampliación y dicha atribución no le es implícita a sus labores.

Así, el Pleno de la CFC no contó con ninguna facultad expresa que le permitiera ampliar los períodos de investigación, y más importante aún, ninguna de las facultades con las que contaba, pudieren suponer la facultad implícita para realizar tales actuaciones. En ese tenor, como se desprende del artículo 24,

fracción I de la LFCE, una de las facultades con las que cuenta la CFC, es el investigar la existencia de prácticas monopólicas, pero dicha facultad no se encuentra dentro de las enumeradas en el artículo 25 que señala las facultades del Pleno, por lo que le corresponde a distinto funcionario de la CFC.

En esa tesitura, dicha facultad le compete al SE, en tanto que la facultad de mérito guarda estrecha relación con las funciones que dicho funcionario tiene, a saber, la coordinación operativa y administrativa de la Comisión. Al respecto, la LFCE, expresamente incluyó que el SE es el encargado de llevar a cabo la investigación, ello siendo una facultad desde luego operativa de la Comisión.

Así, el llevar a cabo la operación de la Comisión, envuelve el tramitar las investigaciones. Ello se corrobora del artículo 23, fracción II del Reglamento Interior de la CFC el cual señala que le "(c) *corresponde al Secretario Ejecutivo (...) (c) coordinar a las Direcciones Generales Operativas de la Comisión para la integración de los expedientes y su posterior envío al Presidente*".

Incluso, suponiendo sin conceder que dicha facultad no le correspondiera al SE de la CFC, en todo caso ésta le corresponde a su Presidente, en términos del artículo 28, fracción V de la LFCE que establece que dicha autoridad cuenta con la facultad de representar legalmente a la Comisión. Así, si la multicitada facultad no le correspondiera al SE, ésta quedaría englobada en las facultades propias de una representación de la CFC.

Por ello, se insiste en que la facultad de ampliar los períodos de investigación, si bien era una facultad que le corresponde a la CFC en términos del artículo 30 de la LFCE en relación con el artículo 24, fracción I de dicho ordenamiento, ésta facultad no le correspondió al Pleno, sino al:

- a) SE, visto que es la autoridad encargada de la coordinación operativa de la Comisión, facultad que engloba ser el encargado de las investigaciones; o
- b) Suponiendo que no fuera propia el SE, le corresponde al Presidente de la CFC, en virtud de que dicho funcionario es el representante legal de la Comisión y tiene a su cargo coordinar los trabajos de la CFC.

Inclusive, no hace sentido que el Pleno de la CFC fuere el que ampliara el plazo de las investigaciones, en tanto que dicha autoridad al momento de la tramitación de la investigación, no es la autoridad que lleva su trámite, y por tanto no le es posible determinar si existen causas debidamente justificadas para ampliar la investigación.

A mayor abundamiento, tampoco hace sentido que el Pleno sea quien amplíe el plazo de una investigación, cuando dicha etapa procesal es llevada por el SE, y una intervención del Pleno durante dicha etapa tornaría a dicho órgano colegiado en juez y parte. Se dice lo anterior en tanto que para que se dé una ampliación del período de investigación es necesario que exista una causa debidamente justificada para ello, es decir el recabar mayor información. Lo anterior deja entrever que de ser el Pleno el que determine ampliar el plazo, se

estaría pronunciando sobre cuestiones como son la necesidad de allegarse de más información para determinar una probable responsabilidad.

No pasa desapercibido que el Pleno es el órgano máximo de decisión de la CFC, pero tales decisiones se refieren a resolver cuestiones de fondo en relación con el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tenía dicho órgano.

Es decir, dicho órgano es el competente para resolver sobre cuestiones de libre concurrencia en los mercados, más no para resolver cuestiones operativas, como lo es la tramitación de los expedientes de investigación.

Abona a todo lo antes expuesto la propia redacción de la LFCE, siendo que en todo momento que el legislador pretendió dotar al Pleno de una facultad, así lo estableció en la redacción de los preceptos legales en cuestión. Al respecto, sirvan como ejemplo los artículos 33 bis, 34 bis 1 de la LFCE, ya que resulta evidente que cada vez que el legislador pretendió atribuir una facultad específica al Pleno de la extinta CFC, lo hizo expresamente, por lo que todo aquello que realice sin encontrarse expresamente facultado, resulta contrario a derecho.

Resulta igualmente considerable que no existe disposición alguna prevista en el RLFCE ni en el Reglamento Interior de la CFC, que faculte al Pleno de la CFC a ampliar el plazo de investigación.

Así, es que ha quedado acreditado como el Pleno de la otrora CFC amplió –en tres ocasiones– la presente Investigación sin contar con facultades para ello, siendo por tanto dichas ampliaciones ilegales; y consecuentemente se deberá decretar la ilegalidad de todo lo actuado posteriormente a tales ampliaciones por ser frutos de un acto viciado.

Asimismo resulta claro que desde el fenecimiento del primer plazo de la investigación, se debió de haber decretado el cierre del Expediente y de estimarse necesario, emitir el oficio de probable responsabilidad dentro del plazo previsto en el artículo 41 del RLFCE, siendo que el OPR se emitió con suma posterioridad al fenecimiento de dicho plazo (contado a partir del correcto cierre de Expediente).

Lo anterior es infundado, por las razones siguientes:

De una interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 25, 30 y 31, segundo párrafo, de la LFCE, así como 13, 14, fracciones I y XII, del Reglamento Interior de la Comisión,⁵¹ que es la normatividad con la que se ampliaron los plazos de la investigación tramitada en el Expediente, le corresponde al Pleno de la CFC determinar si existen causas debidamente justificadas para ampliar la investigación. Es decir, corresponde al Pleno calificar la justificación que presente el área operativa para ampliar el plazo de investigación.

Lo anterior, cobra vigencia de lo dispuesto por el artículo 41, segundo párrafo, del RLFCE que señala que le corresponde al Pleno de la CFC decretar el cierre del

⁵¹ Publicado en el DOF el veintisiete de noviembre de dos mil seis.

expediente cuando no existan elementos suficientes para sustentar la presunta responsabilidad de agente económico alguno. Por tanto, correspondió al Pleno de la CFC decidir si el área operativa presentó una causa justificada para la continuación de la investigación o si, por el contrario, debió cerrarse el expediente.

Ahora bien, partiendo del supuesto anterior, también es pertinente hacer una distinción entre calificar la justificación del área operativa para la ampliación del plazo de investigación y la determinación de cerrar el expediente. Si bien el Pleno determina si una investigación debe ser cerrada por falta de elementos y por esa misma razón debe calificar la justificación de continuar una investigación.

El Pleno únicamente califica la justificación del área operativa para continuar una investigación pero no se pronuncia sobre líneas de investigación ni emite instrucción alguna para el desahogo de la misma. Tan es así, que si el Pleno estima que el área operativa no obtuvo suficientes elementos para sostener la responsabilidad de un ilícito previsto en la LFCE de manera probable, puede decretar el cierre del expediente. Si el Pleno influyera en las diligencias y líneas de investigación, dicha atribución no existiría.

En otros términos, el hecho de que el Pleno califique la justificación para ampliar el periodo de investigación encuentra relación con la atribución de cerrar expedientes que tiene el Pleno. Ahora bien, calificar la justificación para la ampliación de la investigación, en su momento, dotó de certeza jurídica en virtud de que es calificada por una autoridad que cuenta con la atribución para cerrar la investigación.

En forma contradictoria GTV y CVQ señalan que el Pleno de la CFC no cuenta con facultades para emitir los acuerdos de ampliación de las investigaciones, cuando en el apartado "B.7 La titular de la UCE careció para emitir el quinto acuerdo de ampliación de la investigación" de esta resolución, manifiesten lo siguiente:

*"Por último, se precisa que el ampliar los plazos de investigación no puede ser considerado como una atribución que puede ser ejercida tanto por el Pleno como por la UCE, pues ello dejaría en un completo estado de indefensión al probable responsable. Asimismo, tampoco hace sentido que dos autoridades puedan compartir una atribución, pues ello no tendría ninguna función pragmática, sino todo lo contrario. **Por ello, de estimarse que la atribución de ampliar los plazos era plenaria como mis mandantes lo consideran,** la última ampliación fue emitida por autoridad incompetente (UCE) y por lo tanto resulta inválida."⁵² (Énfasis añadido).*

Así GTV y CVQ incurrir en una contradicción al afirmar en primer lugar que la atribución de ampliar los plazos de las investigaciones le corresponden al Pleno de la CFC y posteriormente señalen que el Pleno de la CFC no tiene dichas facultades.

⁵² Folio 15007.

B.8 La titular de la UCE careció de facultades para emitir el quinto acuerdo de ampliación de la investigación.⁵³

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

El cuarto acuerdo de ampliación fue emitido por la Titular de la UCE el día quince de enero de dos mil catorce, y notificado por listas el día veintidós de ese mismo mes y año. Por tanto dicho acuerdo fue emitido por la citada autoridad, al amparo de las atribuciones que le confería el Estatuto publicado el veintitrés de septiembre de dos mil trece en el DOF. Al respecto, en su artículo 29 establecía cuales eran las atribuciones de la Titular de la UCE.

Ahora bien, de las fracciones del artículo 29 no se desprende la atribución de la Titular de la UCE para ampliar los plazos de investigación; y más importante, si se considera que dicha facultad le correspondía al Pleno de conformidad con la LFCE (al amparo de la cual se hicieron las otras tres ampliaciones), dicha atribución no podía ser ejercida por la referida Unidad. Al respecto, basta dar lectura a la fracción XX de dicho precepto estatutario.

Así, si se considera que el Pleno de la CFC contó con facultades para emitir los primeros tres acuerdos de ampliación, resulta del todo claro que la Titular de la UCE no contaba con dicha atribución, en tanto que la misma tenía conferidos todos los actos en materia de competencia económica que no fueran atribución del Pleno.

Incluso el Instituto ha señalado que el Pleno es la autoridad competente para ampliar los períodos de investigación. Lo anterior tal y como se desprende del informe justificado rendido por el Pleno del Instituto dentro del juicio de amparo número **CONFIDENCIAL POR LEY** del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en donde al intentar defender que el Pleno de la CFC contaba con facultades para ampliar los plazos de la investigación, señaló lo siguiente:

“No obstante lo anterior, los acuerdos de ampliación dentro del expediente los emitió el Pleno de la extinta CFC, ante la fe del Secretario Ejecutivo, con fundamento en los artículos 24, fracción IV, 25, 29, 30 y 34 bis, primer párrafo de la LFCE; 13 14, fracciones I y XII, 15 y 23, fracciones IV y XX del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia Económica (sic).

Los acuerdos de ampliación tienen su (sic) sustento en el artículo 30 de la LFCE en donde se establece literalmente lo siguiente: (transcribe el artículo 30, haciendo énfasis en las alusiones a la Comisión).

Si bien en dicho precepto no se establece de forma expresa que le corresponda al Pleno de la CFC emitir el acuerdo de ampliación, también es cierto que la obligación/facultad establecida en dicha norma no se encuentra asignada a algún otro órgano en concreto.

⁵³ Folios 15003 a 15007.

En este sentido al señalar la norma que es una atribución de la "Comisión" y al ser el Pleno de la CFE el órgano supremo de decisión de dicho organismo debe entenderse que será éste quien emita el acuerdo de ampliación al periodo de investigación al no haberse asignado en específico a algún órgano.

En el expediente, tal como se ha señalado, los acuerdos de ampliación fueron emitidos por el Pleno de la CFC con fundamento en los preceptos legales referidos, por lo tanto su actuar se encuentra apegado a derecho, resultando falso que exista una violación a los derechos de Cablevisión o que cualquiera de los acuerdos de ampliación emitidos por el Pleno sean inconstitucionales."

Así, a fin de ser congruente con su postura previa -no consentida por GTV y CVQ- es que el Instituto de considerar que el ampliar un plazo de investigación es atribución del Pleno, debe considerar que la Titular de la UCE careció de competencia para emitir dicha ampliación. De lo contrario, el Instituto admitiría dos posturas completamente contradictorias en aras de preservar un procedimiento en el que al menos una ocasión, el plazo se emitió por autoridad incompetente (ya sea por el Pleno de la CFC o por la Titular de la UCE).

Finalmente, no pasa desapercibido lo dispuesto por el artículo 29, fracción XIX del Estatuto vigente al momento de la emisión del cuarto acuerdo de ampliación, que a la letra dispone lo siguiente: "*XIX. Coordinar los procedimientos a que se refieren los artículos 30, 33, 33 bis y 34 bis de la Ley Federal de Competencia Económica, y*".

Existe conciencia que el procedimiento de investigación se tramita de conformidad con el artículo 30 de la LFCE. No obstante ello, si ese Instituto considerara que el Pleno de la CFC era la autoridad competente para ampliar los períodos de investigación (lo que desde luego niega), de una interpretación sistemática de las fracciones XIX y XX del multicitado artículo 29, los lleva a concluir que entonces la Titular de la UCE no se encontraba facultada para realizar una ampliación de la investigación, por ser atribución del Pleno. Así las citadas fracciones deben de ser interpretada como regla general y excepción.

Mientras que la fracción XIX faculta a la Titular de la UCE para coordinar el procedimiento previsto en el artículo 30 de la LFCE, dicha atribución se encuentra acotada a todas las actuaciones cuya atribución no le es propia al Pleno. Así, se insiste que de considerarse que la atribución de ampliar los plazos de investigación era una atribución plenaria, entonces la referida Unidad no contaba con tales facultades.

Por último, se precisa que el ampliar los plazos de investigación no puede ser considerado como una atribución que puede ser ejercida tanto por el Pleno como por la UCE, pues ello dejaría en un completo estado de indefensión al probable responsable. Asimismo, tampoco hace sentido que dos autoridades puedan compartir una atribución, pues ello no tendría ninguna función pragmática, sino todo lo contrario. Por ello, de estimarse que la atribución de ampliar los plazos era plenaria como se considera, la última ampliación fue emitida por autoridad incompetente (UCE) y por lo tanto resulta inválida.

Así, resulta inválida la última ampliación, por lo que este Instituto deberá de considerar que desde el fenecimiento del cuarto período de investigación -al no ser válida la cuarta ampliación- comenzó a correr el plazo previsto en el artículo 41 del RLFCE para la emisión del OPR.

Los argumentos anteriores resultan infundados, ya que, contrario a lo que señalan las emplazadas la titular de la UCE sí contaba con las facultades necesarias para emitir el acuerdo de ampliación de la investigación, y en ningún momento este Instituto ha tenido dos posturas contradictorias, en relación a la emisión de los acuerdos de ampliación de las investigaciones.

Lo anterior, toda vez que a partir de la entrada en vigor del Decreto, (doce de junio de dos mil trece), el artículo 28, párrafo vigésimo de la CPEUM establece lo siguiente:

“La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

(...)

V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio (...).” (Énfasis añadido).

Asimismo, el artículo Séptimo Transitorio del Decreto señala:

“SÉPTIMO. (...)

Si no se hubieren realizado las adecuaciones al marco jurídico previstas en el artículo Tercero Transitorio a la fecha de la integración de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, éstos ejercerán sus atribuciones conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y, en lo que no se oponga a éste, en las leyes vigentes en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.” (Énfasis añadido).

De esta forma, la emisión del acuerdo de ampliación de la investigación del veintiuno de enero de dos mil catorce se realizó en estricto apego a lo señalado en el artículo 28 de la CPEUM, ya que en dicho precepto el legislador estableció que se debería garantizar la separación entre la autoridad que conoce la etapa de investigación (en ese momento la UCE) y la que resuelve los procedimientos seguidos en forma de juicio (el Pleno del Instituto).

Al mismo tiempo, el artículo Séptimo Transitorio del Decreto, señala que el IFT deberá de ejercer sus atribuciones conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y, en lo que no se oponga a éste, de esta manera, de acuerdo al principio de jerarquía de normas, si en el Decreto se estableció la separación de las autoridades (Pleno y autoridad encargada de la investigación), el acuerdo de ampliación de la investigación tenía que ser emitido por la Titular de la UCE, pues era la persona facultada para la emisión de dicho acuerdo de ampliación de la investigación, ya

que si el Pleno del IFT hubiera emitido el acuerdo, se hubiera estado en contravención a lo señalado por el artículo 28 de la CPEUM.

Por lo tanto, se encuentra debidamente fundado y motivado el acuerdo de ampliación de la investigación emitido por la titular de la UCE al haber señalado los artículos 28 de la CPEUM y Séptimo Transitorio del Decreto emitido por la titular de la UCE, con el objeto de dar cabal cumplimiento a lo ordenado en la CPEUM, en relación con la separación de las autoridades, tal y como se puede observar de la siguiente transcripción de dicho acuerdo:

“(L)o anterior, en virtud de la complejidad del procedimiento administrativo de investigación cuyo número de expediente se cita al rubro, mismo que se encuentra radicado en la Dirección General de Investigación de Prácticas Monopólicas adscrita la Unidad de Competencia Económica de este Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante INSTITUTO), por lo que, es necesario continuar recabando y analizando la información conducente dentro del presente procedimiento de orden público, conforme a las facultades que le atribuye a esta autoridad el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo séptimo transitorio, párrafo segundo y cuarto, del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículo 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones” publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece (en adelante DECRETO); y el artículo 31 de la Ley Federal de Competencia Económica.”⁵⁴

En consecuencia, el acuerdo de ampliación de la investigación se emitió por la persona facultada para dicha actuación en estricto apego a la CPEUM. Asimismo, el artículo 29, fracción XX del Estatuto Orgánico del IFT, publicado en el DOF el veintitrés de septiembre de dos mil trece, faculta a la titular de la UCE para la emisión de dicho acuerdo, toda vez que establecía lo siguiente: “**Artículo 29.-** Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Unidad de Competencia Económica tendrá adscrita a su cargo la Dirección General de Concentraciones y Condiciones de Competencia, y la Dirección General de Investigación de Prácticas Monopólicas; así como la Dirección General Adjunta de Procedimientos de Competencia. **Al titular de la Unidad de Competencia Económica le corresponden** originalmente las atribuciones conferidas a las áreas que se establecen en los apartados A), B), C) y D) así como las siguientes atribuciones: (...) **XIX. Coordinar los procedimientos a que se refieren los artículos 30, 33, 33 bis de la Ley Federal de Competencia Económica (...)**”.

De esta forma, no existe una postura contradictoria por parte del IFT como lo aducen las emplazadas, toda vez que antes de que entrara en vigor el Decreto, el órgano encargado de la emisión de los acuerdo de ampliación de una investigación era el Pleno, ya que el artículo 28 de la CPEUM no establecía la obligación de la separación entre la autoridad que conoce de la investigación y la que resolvía el procedimiento seguido en forma de juicio, razón por la cual este Instituto manifestó lo señalado por las emplazadas en el informe justificado al que hacen referencia.

⁵⁴ Folio 13164.

B.9 Incongruencia sobre los acuerdos de ampliación de la investigación.⁵⁵

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

El OPR evidencia que la investigación realizada por la CFC y el Instituto no se apegó al debido proceso en la medida en que se han desplegado actos procesales que no atienden a lo expresamente establecido en el artículo 30 de la LFCE.

El citado artículo 30 establece que el período de investigación comenzará a contarse a partir de la publicación del extracto relativo en el DOF y no podrá exceder de ciento veinte días, pudiendo ser ampliado hasta en cuatro ocasiones, por períodos de hasta ciento veinte días, lo que implica lógicamente una progresión lineal en cuanto al tiempo y momentos en que se desarrolla la investigación.

Ahora bien la violación al citado numeral ocurre ya que como consta en el OPR, la investigación fue indebidamente ampliada, toda vez que los actos procesales de emisión de los acuerdos de ampliación y su publicación (mediante la cual podía imponerse de su existencia y contenido) se dieron en forma incongruente, tal como se demostrará a continuación.

Lo anterior es evidente porque los acuerdos de ampliación fueron emitidos en fechas posteriores a las de su supuesta publicación.

Dicha circunstancia es reconocida por este Instituto en la foja 9 del OPR, en el que literalmente se indica que existieron los siguientes actos procesales:

1. El inicio de investigación se dio con fecha quince de diciembre de dos mil once, y su conclusión ocurrió en fecha veinticinco de junio de dos mil doce.
2. La investigación fue ampliada por primera vez mediante acuerdo de fecha dieciocho de diciembre de dos mil doce, publicado el día veintiuno de junio de dos mil doce.

Esto representa una grave violación al derecho fundamental de GSF a un procedimiento seguido en los términos y plazos señalados en la LFCE, toda vez que la publicación ocurre seis meses antes de que el acuerdo de ampliación fuera emitido, por lo que se ha ordenado de forma ilegal la ampliación que va del dieciséis de junio de dos mil doce al ocho de enero de dos mil trece.

3. Actuando en forma excesiva la autoridad emite un acuerdo de segunda ampliación el veintisiete de junio de dos mil trece, publicado el diecinueve de diciembre de dos mil trece.

Esto es el día inmediato siguiente al en que emitió el acuerdo de la segunda ampliación, publicó la segunda ampliación.

Por tanto se estima que se ha ordenado de forma ilegal la ampliación que va del nueve de enero de dos mil trece al cinco de junio del mismo año.

⁵⁵ Folios 15457 a 15461.

4. Adicionalmente, la autoridad emite un nuevo acuerdo de ampliación el día veintiuno de enero de dos mil catorce, publicado el día veintiocho de junio de dos mil trece, esto es, publicado con casi siete meses de anterioridad a la emisión del acuerdo y de la publicación de la ampliación anterior y, sólo cinco días hábiles después de haber publicado la primera ampliación.

Por tanto se estima que se ha ordenado de forma ilegal la ampliación que va del veintitrés de enero de dos mil catorce al diecisiete de julio del mismo año.

Tal (sic) se puede observar existe una incongruencia en la fijación de los periodos de investigación, cuestión que afecta gravemente el derecho al debido procedimiento, toda vez que no se han cumplido las formalidades esenciales.

La emisión desfasada en el tiempo de los acuerdos de ampliación, no es pues un error mecanográfico, sino que consiste (sic) una práctica administrativa reiterada que no tiene sustento en norma legal o reglamentaria alguna.

En tales circunstancias, es evidente que no se han proveído elementos que permitan tener una debida defensa respecto de la forma en que se han emitido y publicado diversas ampliaciones al plazo de investigación.⁵⁶

En particular se observa en el OPR que ese Instituto reconoce la existencia de actos cuya realización no solo es improbable sino imposible porque implicaría alterar el curso natural del tiempo (lo cual es físicamente imposible) y del procedimiento de investigación en términos del artículo 30 de la LFCE, dejando a GSF en un completo estado de inseguridad jurídica, toda vez que desconoce en qué condiciones de tiempo y forma se ha realizado la investigación de mérito.

Por tanto es claro que se está negando a GSF su derecho al debido procedimiento en cuanto al cumplimiento de las formalidades esenciales, toda vez que resulta imposible hacer de su conocimiento actos cuya publicación es anterior a su emisión, esto es a su existencia.

En este sentido, existe una indebida aplicación del artículo 30 de la LFCE, que ha dejado sin defensa a GSF toda vez que no cuenta con elementos que le permitan tener certeza de la forma en que se desarrolló el procedimiento de investigación.

En este sentido, existe una indebida aplicación del artículo 30 de la LFCE, que ha dejado sin defensa a GSF toda vez que no cuenta con elementos que le

⁵⁶ Al respecto, se ha pronunciado el P.J.F. al respecto, publicando la siguiente tesis, al resolver el amparo directo 154/96: "**GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICIÓN.** La garantía de debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, en la parte relativa a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con "... las formalidades esenciales del procedimiento ..." implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente a aplicables al caso concreto, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo y, prenda, se actualiza la infracción a la garantía que se trata". Novena Época; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: III, junio de 1996; Tesis: 1.80.C.13 K; Página: 845.

permitan tener certeza de la forma en que se desarrolló el procedimiento de investigación.

A fin de que GSF se encuentre en condiciones de plantear una pretensión o que pueda manifestar lo que a su derecho convenga en relación con la investigación a que se refiere el oficio que se contesta, es necesario que se respeten ciertas formalidades esenciales de todo procedimiento, en particular los relacionados con los plazos y términos en que éste debe efectuarse y, que se hagan de su completo conocimiento en tiempo y forma adecuada, pues de este conocimiento depende que pueda manifestarse.

Así es necesario que, al estar sujeta a la competencia de ese Instituto en un procedimiento de investigación, tenga certeza respecto del momento en que las autoridades pueden afectar legítimamente su esfera de derechos y que de ese modo no se le sujete indebidamente al mismo.

Las manifestaciones de GSF resultan infundadas, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen:

En efecto, en la página nueve (09) del OPR, se observa una tabla en la cual se describe el inicio, el vencimiento, así como la emisión de los acuerdos de ampliación, y su publicación en listas para cada uno de los periodos de investigación del Expediente; sin embargo, contrario a lo manifestado por GSF, la información contenida en dicha tabla es correcta.

Si bien algunas de las fechas mencionadas no fueron precisas debido a errores mecanográficos lo cierto es que de las constancias que obran en el Expediente, este Instituto advierte que dichas actuaciones se llevaron a cabo dando cumplimiento con los plazos establecido en el artículo 30 de la LFCE.

A continuación se transcribe el cuadro del OPR, relacionado con los periodos de investigación:

Tabla 1. Periodos de Investigación

<i>Periodo</i>	<i>Inicio</i>	<i>Vencimiento</i>	<i>Emisión de Acuerdo de ampliación</i>	<i>Publicación en listas¹³</i>
<i>Primero¹⁴</i>	<i>15.12.2011</i>	<i>25.06.2012</i>	<i>20.06.2012</i>	<i>No aplica</i>
<i>Segundo¹⁵</i>	<i>26.06.2012</i>	<i>08.01.2013</i>	<i>18.12.2012</i>	<i>21.06.2012</i>
<i>Tercero¹⁶</i>	<i>09.01.2013</i>	<i>05.07.2013</i>	<i>27.06.2013</i>	<i>19.12.2013</i>
<i>Cuarto¹⁷</i>	<i>06.07.2013</i>	<i>22.01.2014</i>	<i>21.01.2014</i>	<i>28.06.2013</i>
<i>Quinto¹⁸</i>	<i>23.01.2014</i>	<i>17.07.2014</i>	<i>No aplica</i>	<i>22.01.2014</i>

¹³Al final de cada fila se incluye la fecha de publicación en listas del acuerdo de ampliación que motiva la ampliación para cada periodo que corresponde.

¹⁴Folio 3072 acuerdo de inicio de investigación publicado en el DOF.

¹⁵Folio 9829 del expediente en que se actúa.

¹⁶Folio 12571 Bis del expediente en que se actúa.

¹⁷Folio 13164 del expediente en que se actúa.

¹⁸Folio 13164 del expediente en que se actúa.

De lo anterior, claramente se puede advertir que, si bien existen errores mecanográficos en la tabla plasmada en el OPR, éstos no modifican la realidad, y por ende, tampoco constituyen una transgresión a los derechos de GSF.⁵⁷ Lo anterior, ya que en dicha tabla se citan los folios del Expediente en los cuales se pueden encontrar las constancias y así corroborar las fechas de los acuerdos de ampliación, así como su publicación en listas, mismas que se emitieron dentro del periodo de ciento veinte días establecidos en el artículo 30 de la LFCE..

No obstante lo anterior, lo cierto es que los periodos de la etapa de investigación del procedimiento que se tramita en el Expediente no resultan incongruentes, ni mucho menos reflejan una violación al artículo 30 de la LFCE, en tanto que dichos periodos no excedieron de ciento veinte días y los mismos fueron debidamente ampliados, inclusive mediante acuerdos emitidos y publicados de manera previa a que concluyera cada uno de ellos.

En este sentido, resulta evidente que los acuerdos de ampliación del periodo de investigación no fueron emitidos en fecha posterior a la fecha en que fueron publicados, sino por el contrario, se advierte que, la primera ampliación se ordenó mediante acuerdo de fecha veinte de junio de dos mil doce publicado en listas el veintiuno siguiente; la segunda mediante acuerdo de fecha dieciocho de diciembre de dos mil doce publicado en listas el diecinueve siguiente; la tercera a través de acuerdo de fecha veintisiete de junio de dos mil trece publicado en listas el veintiocho siguiente, y la cuarta y última mediante proveído de veintiuno de enero de dos mil catorce publicado en listas el veintidós siguiente. Las constancias de los acuerdos referidos estuvieron a disposición y pudieron ser consultadas por los agentes económicos con interés jurídico en el Expediente. Asimismo, es preciso señalar que la integración del Expediente se realizó de manera cronológica, lo que permite constatar la emisión en tiempo de los acuerdos.

Lo anterior, impide determinar que dichas ampliaciones hayan alterado el curso natural del tiempo, o bien, que hayan sido ordenadas de manera ilegal, como lo señala GSF, y que por tanto, se haya violado lo dispuesto en el artículo 30 de la LFCE, ni mucho menos que se haya transgredido su supuesto derecho al debido proceso. No obstante, que las formalidades aplicables a la etapa indagatoria no son aquellas aplicables a los procedimientos seguidos en forma de juicio, pues en dicha etapa aún no existe una imputación definitiva que pueda derivar en una sanción que priven de un bien o derecho a los agentes económicos involucrados. La etapa indagatoria se encuentra sujeta al principio de legalidad en el que se realizan actos de molestia. Cada uno de los actos de molestia (como requerimientos de información y visitas realizadas en términos de la LFCE) se encuentran sujetos al principio de legalidad, es decir, que basta que su fundamentación y motivación sean idóneas para que surtan efectos plenos. Su

⁵⁷ Al respecto, resultan aplicables por analogía los criterios judiciales cuyos rubros señalan lo siguiente: i) **MINISTERIO PÚBLICO, CITA ERRÓNEA DE PRECEPTOS LEGALES**. Localización: (TA); 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo IX, Mayo de 1992; Pág. 468; ii) **ERROR EN LA CITA DE PRECEPTOS LEGALES**. Localización: (TA); 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CX; Pág. 753; y iii) **ERRORES MECANOGRÁFICOS EN LAS SENTENCIAS A REVISIÓN**. Localización: (TA); 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CII; Pág. 1795.

validez no está supeditada a los derechos de defensa o debido proceso inherentes a los actos de privación. En ese sentido, las emplazadas no especifican de qué modo afecta al debido proceso un acto como la ampliación del plazo de investigación en la etapa indagatoria. En efecto, las ampliaciones de los periodos de investigación atienden a la necesidad de la autoridad para allegarse de elementos y determinar si existen posibles conductas contrarias a la Ley. Lo anterior, atendiendo al beneficio del interés público con el fin de proteger el proceso de competencia y libre concurrencia.

Ahora bien, por lo que respecta al señalamiento de GSF en el sentido de que se le ha dejado en un completo estado de inseguridad jurídica, toda vez que desconoce las condiciones de tiempo y forma en que se ha realizado la investigación, éste deviene **infundado**, ya que, aunado a lo ya señalado en cuanto a que las actuaciones correspondientes a la investigación se llevaron conforme a la LFCE, debe advertirse que una vez que dicho agente económico fue emplazado con el OPR, éste tuvo pleno acceso al Expediente, es decir, estuvo en posibilidad de conocer plenamente las condiciones de tiempo y forma que supuestamente desconoce, y con ello tener certeza de la forma en que se desarrolló la etapa de investigación del procedimiento.

B.10 Los acuerdos de ampliación de la investigación debieron ser notificados personalmente.⁵⁸

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

Suponiendo sin conceder que el Pleno de la CFC hubiera contado con facultades para emitir las ampliaciones del plazo de la investigación, dichas resoluciones debieron haber sido notificadas de manera personal a GTV y CVQ, ello de conformidad con las formalidades del procedimiento previstas en el artículo 66, fracción I del RLFCE.

En primer término, debe hacerse hincapié en que el presente apartado parte de la premisa de que durante las investigaciones de prácticas monopólicas, aún no se han determinado los hechos investigados y que en ciertos casos no se tienen identificados a los agentes a quienes se les podrá imputar la realización de la práctica; sin embargo, en el caso que nos ocupa, los agentes investigados fueron determinados al menos desde la emisión de los oficios DGIPMR-10-096-2012-057 y DGIPMR-10-096-2012-059, ambos de trece de marzo de dos mil doce, tal y como se desprende del contenido de los citados oficios. En lo conducente, en tales oficios la autoridad estableció lo siguiente:

- Oficio DGIPMR-10-096-2012-057

CONFIDENCIAL POR LEY

- Oficio DGIPMR-10-096-2012-057

CONFIDENCIAL POR LEY

⁵⁸ Folios 14994 a 15003 del escrito de contestación al OPR de GTV y CVQ y 15461 a 15463 del escrito de contestación al OPR de GSF.

Así, si en la presente investigación, previo a la primera ampliación de investigación, la CFC ya tenía identificados a los agentes participantes en la operación que analizaba, y bajo tal premisa es que se hace valer la violación que en este apartado se aborda.

Resulta de estudio de derecho que previo a un acto privativo -como lo es la resolución que pudiere llegar a dictarse en el presente procedimiento- se debe seguir un procedimiento en el que se cumplan todas las formalidades esenciales del procedimiento, a saber: (i) la notificación de conformidad con las disposiciones aplicables, (ii) la oportunidad para el afectado de ofrecer y desahogar pruebas, (iii) oportunidad de alegar; y (iv) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.⁵⁹

Por su parte, el artículo 66, fracción I del RLFCE establece que toda resolución emitida por el Pleno de la CFC, se notifica de manera personal. Al respecto, dicha disposición no hace distinción en cuanto a cuáles resoluciones del Pleno debían de notificarse de manera personal, por lo que aquélla se debe de entender en el sentido de que todas las decisiones que sus integrantes tomen actuando de manera colegiada, deberán ser notificados de manera personal. En ese sentido se pronunció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito al momento de resolver el recurso de revisión número **CONFIDENCIAL POR LEY**, en donde en lo conducente determinó lo siguiente:

"En ese sentido, no obstante que como actuaciones procesales, en general existe diferencia entre las determinaciones dictadas en autos y en resoluciones, en el caso, para determinar el contenido y alcance de la expresión "resoluciones" que se utiliza en el artículo 43, fracción I,⁶⁰ del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente a partir del cinco de marzo de mil novecientos noventa y ocho, se debe recurrir a lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia Económica, que es del tenor siguiente: (se transcribe el artículo en cuestión)

⁵⁹ Las emplazadas citan el siguiente criterio jurisprudencial P./J. 47/95 , Época: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Diciembre de 1995, Materia(s): Constitucional, Común, Página: 133. **"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

⁶⁰ Se hace la precisión que el criterio en cita hace referencia al artículo 43, fracción I del Reglamento de la Ley Federal de Competencia publicado en el DOF el cuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho, cuyo contenido para lo que aquí interesa, es igual al actual artículo 66, fracción I del RLFCE.

De lo anterior permite establecer, que el vocablo "resoluciones" a que alude la fracción I del artículo 43 de Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, interpretado en relación con lo dispuesto en el diverso 13 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia Económica, no debe entenderse como una determinación en sentido formal al que se dicte en el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas, es decir, que derive como consecuencia de un determinado procedimiento con todas sus características sino que debe identificarse con la decisión que emita el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, que sin constituir propiamente una resolución en sentido formal constituya una resolución en sentido materia porque expresa su voluntad en cuanto determina situaciones jurídicas concretas.

Bajo esa línea de pensamiento, si la ampliación del plazo de investigación se determinó en sesión ordinaria de doce de julio de dos mil seis, por unanimidad de votos, se considera que constituye una resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, que se debe notificar en forma personal conforme al supuesto normativo previsto en la fracción I del artículo 43 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

Lo anterior, porque la expresión resolución, se debe entender como la decisión material del órgano supremo de la Comisión Federal de Competencia, respecto de la necesidad de ampliar el plazo de investigación, sin que obste que al darle forma a esa decisión, para constancia, se plasme en un acuerdo, porque esta situación no modifica la forma en que se emitió ni su naturaleza, debido a que sólo constituye una mera constancia de la voluntad (resolución) adoptada por el Pleno en la sesión correspondiente.

Por ende, dada la naturaleza de la determinación que amplió el plazo de investigación, se considera que en el caso sí se actualiza el supuesto normativo previsto en el artículo 43 fracción I del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, y si en el caso la notificación del acuerdo de doce de julio de dos mil seis, no se notificó de manera personal sino por lista, se colmó la violación procesal que se determinó en la sentencia que se revisa."

En la especie, los acuerdos plenarios de fechas veinte de junio de dos mil doce, dieciocho de diciembre de dos mil doce y veintisiete de junio de dos mil trece, constituyen resoluciones emitidas por el Pleno de la CFC y, por tanto, debieron de haber sido notificadas de manera personal, dado que así lo establece el artículo 66, fracción I del RLFCE, y el que hayan sido notificado por listas genera una violación a las formalidades especiales del procedimiento. Dicho criterio fue adoptado por el Tribunal Colegiado que resolvió el recurso de revisión, cuya resolución fue transcrita, en donde confirmó la concesión del amparo otorgada por la Juez Tercero de Distrito en el Estado de México, precisamente para el efecto de que se dejara sin efectos el ahí acto reclamado (la resolución a un recurso de reconsideración en un procedimiento de investigación de prácticas monopólicas absolutas), y se repusiera el procedimiento ordenando la notificación personal del acuerdo de ampliación de la investigación. Al respecto, en la sentencia de primera instancia se resolvió lo siguiente:

"Por tanto, con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Amparo, se concede el amparo y protección de la justicia federal a la parte quejosa para el efecto de que, la Comisión Federal de Competencia, deje insubsistente la resolución de fecha

*diecisiete de junio de dos mil diez, emitida en el expediente número ***** y acumulados, única y exclusivamente por las aquí quejas, y como consecuencia de ello, emita otra resolución en la que destaque las violaciones antes apuntadas que trascendieron al resultado del fallo, y como consecuencia de ello, revoque la resolución de catorce de enero de dos mil diez, mediante la cual se puso fin al procedimiento de prácticas monopólicas número ***** y acumulados, y ordene reponer el procedimiento aludido, a partir del acuerdo de doce de julio de dos mil seis, siguiendo los lineamientos de la presente sentencia."*

Ahora bien, los raciocinios que tuvo la juez de la causa para conceder el amparo para los efectos antes precisados, fueron esencialmente los siguientes:

a) La CFC violó las leyes del procedimiento de la fase de investigación, lo cual trascendió al resultado del fallo que se reclamó, en razón que se ordenó la notificación por lista.

b) La quejosa en dicho juicio de amparo ya había señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en dicho procedimiento.

c) Al notificársele por medio de lista se dejó a la quejosa en estado de indefensión, al impedírsele tener conocimiento pleno del motivo por el cual se amplió el plazo sujeto a investigación, siendo que la normatividad establece como formalidad que todas las resoluciones del Pleno de la CFC, serán notificadas de manera personal.

d) El procedimiento de investigación está sujeto a un plazo de preclusión. Por lo que en aras de salvaguardar la seguridad jurídica, resultaba necesario notificársele al afectado mediante las formalidades necesarias empero que la posibilidad de imponer una sanción debe de estar sujeta a la limitación temporal pues de lo contrario se generaría una arbitrariedad en la prosecución de los hechos investigados.

Lo anterior tal y como se desprende de la siguiente transcripción de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto número **CONFIDENCIAL POR LEY** del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez:

"En ese sentido, tal y como lo afirma la parte quejosa al notificársele por medio de lista el proveído de doce de julio de dos mil seis, por el cual se amplió el plazo de investigación del procedimiento de práctica monopólica, quedó en estado de indefensión al impedírsele tener conocimiento pleno del motivo por el cual se amplió el plazo sujeto a investigación citado y con ello se le privó del derecho a alegar y defenderse adecuadamente dentro del procedimiento de investigación, dado que en la especie, la responsable ya tenía conocimiento de los agentes económicos involucrados en dicho procedimiento

En compaginación con lo anterior, se desprende que el acuerdo de doce de julio de dos mil seis, emitido por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia en el cual acordó ampliar el plazo de investigación en términos del artículo 27 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, se notificó por lista, el treinta y uno de julio de dos mil seis, tal y como se advierte del sello de la responsable que obra en original en dicho acuerdo.— De lo anterior se desprende que efectivamente la

autoridad responsable violó las leyes del procedimiento de prácticas monopólicas en su fase de investigación lo cual trascendió al resultado de la resolución reclamada en razón de que como se destaca, indebidamente ordenó la notificación a los agentes económicos involucrados por lista.—Siendo que en la especie la persona moral *****, en la que se encuentran asociadas las empresas quejosas (de acuerdo a su estructura accionaria y razón social de cada socio fojas 1306 a 324 de la carpeta dos del expediente administrativo), por escrito de veintiuno de junio de dos mil seis, por conducto de su apoderado legal *****, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en "las calles de *****" esto es, en el lugar de residencia de la autoridad responsable, mismo que se acordó de conformidad por acuerdo de veintitrés de junio de dos mil seis (foja 2180 de la carpeta dos).— En ese sentido, tal y como lo afirma la parte quejosa al notificársele por medio de lista el proveído de doce de julio de dos mil seis por el cual se amplió el plazo de investigación del procedimiento de práctica monopólica, quedó en estado de indefensión al impedírsele tener conocimiento pleno del motivo por el cual se amplió el plazo sujeto a investigación citado y con ello se le privó de derecho a alegar y defenderse adecuadamente dentro del procedimiento de investigación dado que en la especie, la responsable ya tenía conocimiento de los agentes económicos involucrados en dicho procedimiento.— Pues la determinación de fecha doce de julio de dos mil seis, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, al ser una resolución emitida de manera colegiada por la comisión, tenía la obligación de notificarlo de manera personal, tal y como lo dispone el artículo 43 fracción 1, del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, mismo que del tenor siguiente: — "Artículo 43. Se notificarán personalmente: — I. Las resoluciones del Pleno de la Comisión.— II. El requerimiento de información adicional (...)" — De ahí que en ese sentido, dada la trascendencia que implicaba la determinación de la ampliación del plazo de investigación de la práctica monopólica, ya que este supuesto únicamente se actualiza cuando el caso sea excepcionalmente complejo, debió notificársele personalmente a la parte quejosa a efecto de que estuviera en posibilidad legal de imponerse en el procedimiento ampliado y en su caso conocer los hechos materia de la investigación en los cuales se le involucraba.— Máxime el artículo 29 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, faculta a la autoridad responsable para requerir información y datos relevantes a los agentes económicos involucrados en la investigación de la práctica monopólica así como presentarse a declarar cuando sea requerido.— "Artículo 29. Toda persona que tenga relación con los hechos que investiga la comisión, tendrá obligación de proporcionarle dentro del plazo que le sea fijado, bajo protesta de decir verdad, la información y datos relevantes que se le requieran por escrito, así como presentarse a declarar cuando sea citado." — Por tanto, resulta evidente que al no notificársele de manera personal a la parte quejosa la determinación que otorgó la ampliación del plazo de investigación de la práctica monopólica se violó en su perjuicio las reglas esenciales que rigen el procedimiento de investigación, ya que éste período al estar sujeto a una preclusión ya sea mediante el plazo ordinario de su vencimiento o excepcionalmente mediante el plazo ampliado, se le privó del derecho fundamental de comparecer alegar lo que a su interés legal conviniera respecto de la ampliación del plazo de investigación de la práctica monopólica.—Lo cual trascendió al resultado del fallo del procedimiento de prácticas monopólicas instrumentado en contra de la parte quejosa, ello en razón de que no tuvo conocimiento pleno de los hechos a través de los cuales se fundó la autoridad responsable para ampliar la investigación de presuntas prácticas monopólicas y menos aún que dicha ampliación de

investigación, se trataba de un asunto excepcionalmente complejo, lo que permitió extender las facultades de la autoridad responsable para su investigación y que trajo como consecuencia la instrumentación del procedimiento de prácticas monopólicas seguido en contra de las quejas y su sanción.— Sin que se soslaye el hecho de que en el procedimiento formal de prácticas monopólicas haya estado en posibilidad de ofrecer pruebas, le cierto es que, esta etapa del procedimiento, es autónoma e independiente del procedimiento de investigación pues éste inicia con el oficio de presunta responsabilidad del agente económico en lo particular, esto es, cuando ya existentes elementos suficientes para identificar al agente económico vinculado con la práctica monopólica.— Señalamiento de presunta responsabilidad que en su caso pudo ser desvirtuado en la etapa de investigación, más aun y cuando ésta se amplió, de conformidad con el artículo 28 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia económica, de ahí la quejosa al no tener conocimiento pleno de la ampliación del plazo sujeto a investigación se violó en su perjuicio las formalidades esenciales que rigen el procedimiento de prácticas monopólicas en su etapa de investigación.—Por lo que en ese contexto ante lo fundado de los conceptos de violación en estudio, lo procedente es conceder al amparo y protección de la justicia federal a la parte quejosa respecto del acto reclamado en estudio.—”.

En las relatadas circunstancias, resulta inconcuso que las tres primeras ampliaciones del procedimiento fueron realizadas -además de por autoridad incompetente- en contravención a las formalidades del procedimiento previsto en la LFCE y en el RLFCE, dejándolas en un completo estado de indefensión, por lo que el OPR al que se da contestación es fruto de un acto viciado.

Asimismo, GSF realizó las siguientes manifestaciones:

Para que no exista violación a los artículos 65 y 66 del RLFCE y garantizar la defensa adecuada de los gobernados frente al acto de privación, la SCJN, básicamente señala los siguientes requisitos:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias,
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas.
- 3) La oportunidad de alegar, y
- 4) El dictado de una resolución que resuelva la controversia.

En el caso concreto, el Instituto emitió cuatro acuerdos de ampliación conforme a la siguiente tabla:

Periodo	Inicio	Vencimiento	Emisión de acuerdo de ampliación	Publicación en listas
Primero	15.12.2011	25.06.2012	20.06.2012	No aplica
Segundo	26.06.2012	08.01.2013	18.12.2012	21.06.2012
Tercero	09.01.2013	05.07.2013	27.06.2013	19.12.2013
Cuarto	06.07.2013	22.01.2014	21.01.2014	28.06.2013
Quinto	23.01.2014	17.07.2014	No aplica	22.01.2014

Como su puede advertir, los acuerdos emitidos el dieciocho de diciembre de dos mil doce; veintisiete de junio de dos mil trece y veintiuno de enero de dos mil catorce fueron publicados en listas el veintiuno de junio de dos mil doce,

diecinueve de diciembre de dos mil trece y veintiocho de junio de dos mil trece respectivamente. Dichas notificaciones son ilegales en virtud de lo siguiente:

En términos del artículo 66, fracción I, del RLFCE, procede que se efectúe la notificación personal cuando se trate de *resoluciones del Pleno* de la Comisión.

Sin embargo, en el caso que nos acontece y en virtud de que los acuerdos de ampliación dictados en el procedimiento de investigación fueron emitidos por el Pleno de la CFC, dichos autos debieron haber sido notificados de forma personal y no través de listas como lo realizó la autoridad responsable.

La omisión de notificación referida vicia de ilegal la totalidad del procedimiento siendo que en la especie resulta procedente que se declare su invalidez.

Los argumentos esgrimidos por las emplazadas son **infundados**, toda vez que los mismos atribuyen un significado erróneo a las disposiciones legales citadas, tal y como se muestra a continuación.

Contrario a lo señalado por las emplazadas, en la etapa indagatoria del Expediente, efectivamente se realizaron requerimientos de información mediante la emisión de diversos oficios, pero de ninguna manera a través de los mismos se determinaron los hechos investigados y tampoco se identificó a los agentes económicos a quienes se les podía imputar la realización de la práctica investigada.

Los oficios a que se refieren las emplazadas, y que se identifican con los números DGIPMR-10-096-2012-057,⁶¹ dirigido al representante legal de CVQ y DGIPMR-10-096-2012-059,⁶² dirigido al representante legal de GTV, ambos de fecha trece de marzo de dos mil doce, son oficios de requerimiento de información y documentos (tal y como se advierte de la lectura realizada al proemio de los mismos), los cuales están lejos de constituir el acto por medio del cual se identificaron a los agentes económicos a quienes se les imputa una conducta violatoria de la LFCE, puesto que dicha determinación e identificación se establece en todo caso, con la emisión de un OPR, mas no con un requerimiento de información.

La facultad de la CFC para realizar requerimientos de información, está plenamente sustentada en los artículos 31 de la LFCE, en estrecha relación con los diversos 34 y 35 del RLFCE.

Ahora bien, de la lectura realizada a los citados oficios, tal y como lo señalan las emplazadas, se advierte la siguiente información:

- DGIPMR-10-096-2012-059

CONFIDENCIAL POR LEY

- Oficio DGIPMR-10-096-2012-057

CONFIDENCIAL POR LEY

⁶¹ Folio 4192 a 4203

⁶² Folio 4217 a 4228

De esta manera, el carácter con el cual se les requiere a GTV y CVQ en los oficios citados, atienden a una situación contemplada en el artículo 35 del RLFCE, el cual claramente establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 35.- Los requerimientos que formule la Comisión deben contener por lo menos los siguientes elementos:

I. El extracto del acuerdo de inicio del procedimiento;

II. La calidad o el carácter que tiene el requerido en el procedimiento que se tramita;

III. La relación que guarda el requerido con los hechos que se investigan o con la materia del procedimiento;

(...)”. (Énfasis añadido)

Es decir, el carácter de participante en la operación de GTV y CVQ en los oficios a que hacen alusión las emplazadas no tiene como objeto determinar a los probables responsables, en este caso, de realizar una concentración prohibida, sino cumplir con los requisitos que establece el artículo 35 del RLFCE, cuando la CFC requiere información a los agentes económicos que tengan relación con los hechos materia de la investigación.

Ahora bien, en relación a la ejecutoria dictada en el recurso de revisión número **CONFIDENCIAL POR LEY**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y la sentencia dictada en el juicio de amparo **CONFIDENCIAL POR LEY**, emitida por el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, no tienen carácter vinculatorio, toda vez las mismas no han constituido jurisprudencia en términos de los establecido por el artículo 217 de la Ley de Amparo.

Por el contrario, la ejecutoria y la sentencia a las que se refieren las emplazadas, no son concordantes ni coincidentes con los criterios jurisprudenciales (que si son obligatorios) y las tesis aisladas (las cuales constituyen criterios orientadores) que han emitido diversos órganos judiciales y que si guardan relación directa con la cuestión a dilucidar, es decir, sustentan el criterio que la CFC no está obligada a notificar personalmente los acuerdos de ampliación a que se refiere el artículo 30 de la LFCE.⁶³

⁶³ Sirve de sustento a lo anterior por mayoría de razón el siguiente criterio: “**ACUERDOS DE AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. NO AFECTAN EL INTERÉS JURÍDICO O LEGÍTIMO DE LOS AGENTES ECONÓMICOS PARTICIPES, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Los acuerdos de ampliación del periodo de investigación de prácticas monopólicas emitidos con fundamento en el artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica, si bien es cierto que constituyen actos emitidos en el procedimiento de investigación que, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 24/2013, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se sitúan en la hipótesis general de procedencia del juicio de amparo, también lo es que no invaden o lesionan derecho o interés de particulares, dado que el legislador dotó al órgano regulador de amplias facultades para investigar en el tema señalado, permitiéndole ampliar el periodo correspondiente hasta en cuatro ocasiones, siempre y cuando existan causas debidamente**

En relación a la notificación personal de los acuerdos de ampliación, en principio, se aclara que la publicación del extracto del acuerdo de inicio de investigación tiene como finalidad dar a conocer el inicio de una investigación; y las de las ampliaciones de los periodos de investigación, hacer del conocimiento público que se ha ampliado el plazo en el que la CFC pudo ejercer sus facultades en la materia, es decir, los acuerdos de ampliación persiguen la finalidad de prolongar el plazo de investigación, en caso de que la CFC con causa justificada decida seguir investigando, los cuales deben emitirse dentro de los términos legales aplicables al efecto y publicarse a favor de la transparencia sobre tales determinaciones. La publicación de los acuerdos de ampliación se realiza por tratarse de una determinación tomada por el Pleno de la CFC, pero que dada la propia naturaleza de la investigación, no está dirigida a agente económico alguno.⁶⁴

En este sentido, es hasta el momento de la emisión del OPR en donde se determina si existen elementos suficientes para presumir una violación a las disposiciones en materia de competencia económica; lo anterior se basa en que en el

justificadas. En este sentido, dichos acuerdos generan una situación que no afecta el interés jurídico de los agentes económicos partícipes, dado que constituyen sólo un medio o prerrogativa en favor de la autoridad para optimizar los resultados de la fase investigatoria, en la que no existe aún la identificación de los hechos y normas cuya violación pueda constituir una probable infracción, ni está determinado e identificado plenamente el sujeto a quien deberá oírse en defensa como probable responsable de una infracción a la ley, pues acontece en la primera de las tres etapas en que se divide el procedimiento de investigación. A su vez, tampoco puede considerarse que los citados acuerdos lesionen el interés legítimo de los agentes económicos, porque en la fase de investigación la situación cualificada para exigir determinada actuación de la autoridad administrativa se configura, en su caso, hasta el momento de requerirles en concreto la aportación de información o documentos, pues es ese tipo de actos -en donde ya se exige en específico el cumplimiento de un mandato-, los que los sitúan en un plano que les permite exigir de la autoridad determinadas actuaciones dentro del marco de la legalidad.” (Énfasis añadido). Época: Décima Época, Registro: 2004637, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, Tesis: I.4o.A.67 A, Página: 1728.

⁶⁴ De hecho, el Cuarto Tribunal Colegiado ha señalado que no existe obligación de notificar los acuerdos de ampliación del plazo de una investigación a persona o agente económico alguno, sino sólo a fundarlos y motivarlos, según se refleja en la tesis siguiente: “**COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA. NO ESTÁ OBLIGADA A NOTIFICAR LOS ACUERDOS DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE INVESTIGACIÓN OFICIOSA DE POSIBLES PRÁCTICAS MONOPÓLICAS A PERSONA O AGENTE ECONÓMICO ALGUNO, SINO SÓLO A FUNDARLOS Y MOTIVARLOS.** La interpretación de los artículos 30 de la Ley Federal de Competencia Económica y 34 de su reglamento, permite establecer que los acuerdos de ampliación del plazo de investigación oficiosos de posibles prácticas monopólicas, son el resultado de la potestad que tiene la comisión federal de la materia para emitir actos tendientes a que aquélla no se suspenda, a fin de cumplir con la finalidad que persigue el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de detectar y castigar los monopolios y las prácticas monopólicas, como una forma de proteger el interés general. De esta manera, al constituir los acuerdos referidos un mecanismo en el proceso de investigación para determinar quién o quiénes pudieran coadyuvar en ésta a fin de detectar posibles conductas que deban ser castigadas, el mencionado órgano no está obligado a notificarlos a persona o agente económico alguno, pues conforme a dichos preceptos, sólo debe fundar y motivar las ampliaciones mediante la existencia de causas debidamente justificadas para ello”. (TA); 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3; Pág. 1753.

procedimiento de investigación, la emisión del acuerdo de inicio o de los acuerdos de ampliación del periodo de investigación y su publicación, constituyen sólo el inicio o continuación, respectivamente, de una fase en la que no existe determinación alguna de los hechos particulares que puedan encuadrar en disposiciones cuya violación pueda constituir una infracción y tampoco existe la plena identificación del sujeto a quien deberá oírse en defensa como probable responsable, por lo que no existe en ese momento persona alguna a la cual se deba dirigir una notificación, ya que el objetivo del procedimiento de investigación es precisamente recabar los medios de convicción suficientes que permitan determinar si se ha violado o no la LFCE.⁶⁵

En la especie, durante el desarrollo de la investigación, ningún agente económico estaba sujeto a la potestad conferida para sancionar la concentración prohibida, ya que aún no se ha determinado que exista una violación a las disposiciones de la LFCE, ni siquiera a nivel presuntivo, como lo sería hasta el momento de la emisión del OPR; lo cual, en el momento aludido por las emplazadas, no había ocurrido.

Así, el procedimiento de investigación no tiene una naturaleza materialmente jurisdiccional, ni existen “partes” a quienes se deba notificar ese tipo de acuerdos. El acuerdo de ampliación se emite dentro de la etapa indagatoria del procedimiento, en la que aún no existe la identificación de los hechos que puedan

⁶⁵ Lo anterior tienen sustento en los criterios del P.J.F. de rubros: i) “**COMPETENCIA ECONÓMICA. LAS ACTUACIONES PRACTICADAS EN LAS ETAPAS DE INVESTIGACIÓN Y DE AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO PARA INDAGAR LA EXISTENCIA DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA, ASÍ COMO EL OFICIO DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD EMITIDO EN ÉSTA, NO AFECTAN EL INTERÉS JURÍDICO DE LOS AGENTES ECONÓMICOS DENUNCIADOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO**”. Registro 172 584. (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1722, y ii) “**COMPETENCIA ECONÓMICA. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006)**”. Registro 172 585. (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1690. Asimismo, resulta aplicable el siguiente criterio emitido por el P.J.F. (TA); 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Agosto de 2000; Pág. 103. “**COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. EL PROCEDIMIENTO OFICIOSO DE INVESTIGACIÓN DE ACTOS QUE SE ESTIMAN LESIVOS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS PARTICULARES, QUE EFECTÚA DICHO ÓRGANO, NO ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO**. Del examen de lo dispuesto en los artículos 24, fracción I, 30 y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica, se advierte que la Comisión Federal de Competencia tiene facultades para iniciar, de oficio, un procedimiento de investigación para determinar la existencia de monopolios, estancos, prácticas o concentraciones prohibidas por la propia ley, para lo cual podrá requerir de los particulares y demás agentes económicos los informes o documentos relevantes para realizar sus investigaciones, así como citar a declarar a quienes tengan relación con los casos de que se trate; sin embargo, estos proveídos no constituyen fases de un procedimiento que se tramite en forma de juicio, sino sólo el inicio de un procedimiento investigador en el que no existe aún la identificación de los hechos que puedan constituir una infracción, ni está determinado el sujeto a quien deberá oírse en defensa como probable responsable de una infracción a la ley. Luego, los referidos proveídos se ubican dentro de la hipótesis general de procedencia del juicio de amparo en contra de los actos de las autoridades administrativas, previsto en la primera parte de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo y, por tanto, el quejoso no tiene que esperar a que se dicte resolución definitiva para promover la demanda de garantías” (énfasis añadido).

constituir una infracción a la normativa en materia de competencia económica ni está identificado el sujeto a quien, en su caso, deberá oírsele en defensa.

En este aspecto, no les puede causar agravio alguno la publicación realizada de la ampliación de la indagatoria, ya que dada la propia naturaleza del procedimiento de investigación, es imposible notificar personalmente los acuerdos de ampliación de la investigación, toda vez durante dicho procedimiento no existe aún la identificación de los hechos que puedan constituir una infracción, ni está determinado el sujeto a quien deberá oírsele en defensa como probable responsable de una infracción a la ley.⁶⁶ Para el momento de la emisión de los acuerdos de ampliación, no existe ningún agente económico determinado al que se le haya hecho una imputación por la probable comisión de prácticas violatorias a la LFCE. En consecuencia, resulta jurídica y materialmente imposible que se notifiquen personalmente los acuerdos de ampliación del plazo de la investigación en términos de lo dispuesto por el artículo 66 del RLFCE. Sin embargo, el RLFCE prevé en su numeral 69 que aquéllas notificaciones que no tengan que notificarse personalmente, deberán hacerse por lista y es así que los acuerdos de ampliación del plazo de la investigación se publicaron en la lista diaria de notificaciones de la CFC y del Instituto.

Así, el acto de publicar es distinto al de notificar. La publicación en sí misma constituye un acto jurídico distinto que persigue dar a conocer a la sociedad en general que se ha ampliado la referida investigación, actos previamente realizados y que en el caso concreto fueron emitidos por el órgano competente dentro de la vigencia del plazo original, bastando ello para dotarlo de plena validez, por lo tanto, dichos actos no tienen por objeto engendrar efectos jurídicos a favor o en contra de algún agente económico, pues al único sujeto a quien obligan y facultan dichos actos es a la propia autoridad, quien tiene la responsabilidad de actuar durante la ampliación del periodo de investigación.

⁶⁶ Al respecto, resulta aplicable el siguiente criterio emitido por el PJJ: (TA); 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XII, Agosto de 2000; Pág. 103. "**COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. EL PROCEDIMIENTO OFICIOSO DE INVESTIGACIÓN DE ACTOS QUE SE ESTIMAN LESIVOS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS PARTICULARES, QUE EFECTÚA DICHO ÓRGANO, NO ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO.** Del examen de lo dispuesto en los artículos 24, fracción I, 30 y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica, se advierte que la Comisión Federal de Competencia tiene facultades para iniciar, de oficio, un procedimiento de investigación para determinar la existencia de monopolios, estancos, prácticas o concentraciones prohibidas por la propia ley, para lo cual podrá requerir de los particulares y demás agentes económicos los informes o documentos relevantes para realizar sus investigaciones, así como citar a declarar a quienes tengan relación con los casos de que se trate; sin embargo, estos proveídos no constituyen fases de un procedimiento que se tramite en forma de juicio, sino sólo el inicio de un procedimiento investigador en el que no existe aún la identificación de los hechos que puedan constituir una infracción, ni está determinado el sujeto a quien deberá oírsele en defensa como probable responsable de una infracción a la ley. Luego, los referidos proveídos se ubican dentro de la hipótesis general de procedencia del juicio de amparo en contra de los actos de las autoridades administrativas, previsto en la primera parte de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo y, por tanto, el quejoso no tiene que esperar a que se dicte resolución definitiva para promover la demanda de garantías" (énfasis añadido).

Finalmente, apoya lo anterior lo resuelto por el PJF en el amparo en revisión emitido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito identificado con el número **CONFIDENCIAL POR LEY** en el sentido siguiente:

“Ahora, de la interpretación literal y sistemática de estos ordenamientos se concluye que los acuerdos de ampliación de los plazos de investigación no forman parte de fases procedimentales como lo es la notificación, pues como antes se dijo, se tratan (sic) de actuaciones que eventualmente podrían formar parte del procedimiento como coadyuvantes en el proceso de investigación, puesto que los acuerdos de ampliación de plazos de investigación no constituyen ni siquiera un indicio o pronunciamiento de que pudiera ser requerido o citado sujeto alguno.

En efecto, los acuerdos de ampliación son el resultado de la potestad que tiene la Comisión para emitir actos tendientes a que la investigación no se suspenda, esto es, son el resultado de su facultad legal para dictar las medidas necesarias para encausar legalmente la investigación y evitar que esta no se paralice a fin de cumplir con la finalidad que persigue el artículo 28 de la Constitución de detectar y castigar los monopolios y las prácticas monopólicas como una forma de proteger el interés general, pues precisamente la posibilidad de ampliar los plazos de la investigación oficiosa sirve, en su caso, para determinar quién o quiénes pudieran coadyuvar en la misma a fin de detectar posibles conductas que deban ser castigadas.

(...)

En las relatadas condiciones, es incuestionable que tratándose de los acuerdos de ampliación, no existe obligación de la Comisión de hacerlo del conocimiento a persona o agente económico alguno a través de la acción procedimental de la notificación, pues sólo se instruye la obligación de fundar y motivar dicha ampliación mediante la existencia de causas debidamente justificadas para ello.

Lo anterior, precisamente porque tratándose de los acuerdo de ampliación, esto es, de actos no procedimentales, no existe disposición legal que imponga la obligación a la Comisión de darlos a conocer a determinadas personas o agentes económicos mediante la formalidad que representa la notificación.

De ahí que sea inexacta la aseveración del juez federal de que los acuerdos de ampliación debieron notificarse al quejoso y surtirle efectos, pues como se ha establecido a lo largo de esta ejecutoria, si bien dichos actos fueron dictados dentro del procedimiento de investigación, aún no existía identificación de los hechos, ni estaba determinado e identificado plenamente el sujeto a quien en su caso se citaría a declarar, pues se encuentra en el inicio de la primera etapa del procedimiento de investigación, tendiente a determinar la persona o agentes económicos que pueda coadyuvar en dicha investigación mediante requerimientos, citación a declarar o mediante la solicitud de práctica de visitas domiciliares.

Tampoco es exacta la aseveración del juez de que los acuerdos de ampliación debieron notificarse al quejoso y surtirle efectos dentro del periodo de investigación para estimar que la autoridad actuó dentro de sus facultades.

Para corroborarlo, conviene reproducen (sic) los siguientes artículos (66 y 70) del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica:

(...)

De estos preceptos reglamentarios se obtiene lo siguiente:

-Los actos que deben notificarse personalmente son: las resoluciones del Pleno de la Comisión, excepto de resoluciones favorables sobre concentraciones; el requerimiento de información adicional; el acuerdo que deseche o tenga por no presentada una denuncia o notificación de concentración; el emplazamiento al probable responsable; el acuerdo por el que se ordene prevenir al interesado; los acuerdos dirigidos a cualquier persona extraña a los procedimientos que se desahogan ante la Comisión; el requerimiento de información y documentos en una investigación, y cuando lo ordene expresamente la Comisión, tratándose de algún acto de los referidos.

-Para las notificaciones que no requieran efectuarse personalmente, se emitirá una lista que se pondrá a disposición del público en las oficinas y en el sitio de Internet de la Comisión.

-Los asuntos que se incluirán en las sesiones del Pleno deben publicarse al menos con un día de anticipación a la sesión.

-Lo resuelto por el Pleno debe publicarse dentro de los tres días siguientes a la sesión, y debe expresar el número de expediente, el nombre de los agentes económicos involucrados en el procedimiento y el sentido de lo resuelto.

-La lista se debe actualizar al menos dos veces por semana con la inclusión de todos aquellos acuerdos y resoluciones dictados, y contener en cada página el sello de la Comisión

-Todas las notificaciones surten sus efectos al día siguiente a aquél en que se practiquen.

En ese orden de ideas, es claro que los acuerdos de ampliación del periodo de investigación no son actos que deban ser notificados personalmente, pues solo deben ser publicados en la lista que se pone a disposición del público en las oficinas y en el sitio de Internet de la Comisión, dentro de los tres días siguientes a la sesión.

Lo anterior es lógico si se considera que la publicación de los acuerdos de ampliación en listas, que no son dirigidos a persona o agente económico determinado ni emitidos dentro de un procedimiento, solo constituye la formalidad de dar publicidad de los actos que emite la Comisión, a fin de dar a conocer a la sociedad en general de una investigación por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas.

Sin que obste a lo anterior, la circunstancia de que el artículo 70 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, establezca que todas las notificaciones surten sus efectos al día siguiente; pues de ello no se deriva que los plazos de ampliación estén delimitados a la publicación que de ellos se hagan en lista.

Lo anterior es así, dado que con independencia de que el contenido de dicho precepto no resulta aplicable en el presente caso, en virtud de que no existe disposición legal que obligue a su notificación: el sostener la aplicabilidad de

que la publicación de los acuerdos de ampliación en listas deba surtir efectos al día siguiente en que se realice, equivaldría a hacer nugatorio los plazos que prevé la ley para ampliar el periodo de investigación, en perjuicio del interés general, al pensar que el actuar de la autoridad está acotado a un día menos del plazo con que efectivamente cuenta para investigar posibles prácticas monopólicas, para dar cabida a que pueda surtir efectos su actuación.

En efecto, pues de pensar como el quejoso de que el acuerdo por medio el cual el Pleno de la Comisión amplía el plazo de investigación deba surtir efectos al día siguiente en que se publica en la lista que para tal efecto se pone a disposición en las oficinas y en el sitio de Internet de la Comisión, dentro del mismo periodo de investigación que se amplía, para estimar que la autoridad actuó dentro de sus facultades, tal pensamiento limitaría el actuar de la Comisión a un día menos con el que legalmente cuenta para investigar.

Lo anterior es así, pues el artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica, antes transcrito, dispone que el periodo de investigación no debe exceder de ciento veinte días, pero puede ampliarse hasta por cuatro ocasiones por periodos de hasta ciento veinte días, de lo que se sigue que el periodo inicial termina al día ciento veinte, y la primera ampliación inicia al día ciento veintiuno, hasta contados ciento veinte días siguientes, y la segunda ampliación inicial al día siguiente en que termina el periodo de la primera ampliación y así sucesivamente, hasta por cuatro ampliaciones hasta por ciento veinte días cada una.

Sin embargo, de pensar como el quejoso recurrente adhesivo y como lo determinó el juez de amparo, de que el acuerdo de ampliación deba notificarse y surtir efectos dentro del periodo de investigación, entonces el cómputo sería de la siguiente manera: el periodo inicial termina hasta el día ciento veinte, plazo en el cual la autoridad puede válidamente actuar en la investigación, pero si emite acuerdo de ampliación, debe notificarlo el día ciento diecinueve, porque dicha notificación surtiría efectos al día ciento veinte, de lo que se sigue que, entonces, la autoridad sólo podría actuar dentro de un periodo de investigación de ciento diecinueve días, y no de ciento veinte como lo dispone la ley, porque tendría que restarse a su actuar el día en que surte efectos la notificación. Lo mismo ocurría con las ampliaciones subsecuentes, pues la autoridad tendría que actuar hasta el día ciento diecinueve, emitiendo y notificando el acuerdo de ampliación respectivo, para que surta efectos al día ciento veinte, lo que evidentemente sería contrario a la ley.

En mérito de todo lo expuesto, los agravios del recurso principal son fundados, porque tal como lo exponen los recurrentes, no existe disposición legal que establezca que los acuerdos de ampliación de plazos deban notificarse y surtir efectos dentro del periodo de investigación, por lo que no resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

Por tanto, si en el caso la autoridad publicó el catorce de julio de dos mil doce, en la lista que para tal efecto se pone a disposición en las oficinas y en el sitio de Internet de la Comisión, el acuerdo de ampliación de siete de julio de dos mil once, esto es, dentro del plazo legal de investigación, cuestión que no es

controvertida en el juicio, debe estimarse que la autoridad actuó dentro de sus facultades al emitir el oficio citatorio impugnado.

(...)

Como se corrobora de estos esquemas, el oficio citatorio número (...) por medio del cual se requirió al quejoso para comparecer personalmente a declarar ante la Cofeco en el expediente IO-005-2009 se emitió dentro del plazo legal de investigación, por lo que debe estimarse que la autoridad actuó dentro de sus facultades al emitir dicho oficio.

(...)

Finalmente, las tesis que invoca el juez de amparo como apoyo en sus consideraciones no resultan aplicables al presente asunto, pues como lo sostienen las autoridades recurrentes, las mismas se refieren al caso específico de la concentración de agentes económicos, en el cual sí existe disposición legal que obligan a la autoridad a notificar la resolución relativa, y al surtimiento de efectos de la misma, y no a la ampliación del periodo de investigación oficiosa como en el caso.

Las tesis citadas por el juzgador son las siguientes:

"COMPETENCIA ECONÓMICA, INAPLICABILIDAD DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, RESPECTO DEL PLAZO PARA NOTIFICAR LA RESOLUCIÓN QUE DECIDE SOBRE UNA CONCENTRACIÓN DE AGENTES ECONÓMICOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIONES III Y IV, DE DICHA LEY (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006). (...)"

"COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 21, FRACCIONES III Y IV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LLEVAR A CABO UNA CONCENTRACIÓN DE AGENTES ECONÓMICOS NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO DE 2006). (...)"

En mérito de lo expuesto, el agravio en estudio es fundado.

Sobre el particular, en el recurso adhesivo, el quejoso sostiene los siguientes argumentos:

-La autoridad estaba obligada publicar (sic) los acuerdos de ampliación para hacerlos del conocimiento del quejoso, a través de la notificación.

-La notificación del acuerdo de ampliación de siete de julio de dos mil once se realizó el catorce de julio del mismo año, y surtió efectos el quince de julio siguiente, esto es, fuera del periodo de investigación, el cual feneció el catorce de julio de dos mil once.

-La autoridad tenía la facultad de ampliar el periodo de investigación, pero debía acordar la ampliación y notificarla para que esta surtiera efectos dentro del periodo de investigación.

-Las recurrentes confunden el cómputo del plazo con los requerimientos legales para la validez de ampliación, siendo que el cómputo de los plazos no es materia del juicio, pues no hay controversia de que el mismo hubiera corrido a partir del quince de julio de dos mil once, sino que la notificación del acuerdo

de ampliación surtió efectos fuera del periodo de investigación, el cual feneció el catorce de julio de dos mil once.

Estos motivos de inconformidad son infundados pues se concluyó en esta ejecutoria, el actuar de la Comisión dentro de los plazos legales de investigación no está acotado a que el acuerdo de ampliación se notifique y que además surta efectos dentro del periodo de investigación para estimar que la autoridad actúa dentro de sus facultades.

Lo anterior, porque no existe precepto legal que determine que el acuerdo de ampliación del periodo de investigación deba ser notificado al no estar dirigidos a persona o agente económico determinado ni emitidos dentro de un procedimiento, sino a la formalidad de dar publicidad de los actos que emite la Comisión, a fin de dar a conocer a la sociedad en general una investigación por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas, y porque al no existir disposición legal que establezca que los acuerdos de ampliación de plazos deban notificarse y surtir efectos dentro del periodo de investigación, entonces resulta inaplicable lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.”

B.11 Violación al artículo 30 de la LFCE.⁶⁷

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

Se considera que ese Instituto ha contrariado el contenido del artículo 30 de la LFCE, toda vez que durante el desahogo del procedimiento de investigación transcurrieron más de sesenta días sin que se haya efectuado acto procesal alguno que impulsara su trámite, por lo que debió de haberse ordenado el cierre del Expediente.

A fin de hacer más clara la procedencia del cierre de expediente de investigación que solicitó GSF, conviene transcribir el contenido del artículo 30 de la LFCE:

“ Artículo 30. La investigación de la Comisión se iniciará de oficio o a petición de parte y estará a cargo del Secretario Ejecutivo de la Comisión, quien podrá turnarla a trámite a las unidades administrativas bajo su coordinación.

(...)

Si en cualquier estado de la investigación no se ha efectuado acto procesal alguno por más de sesenta días, el Pleno decretará el cierre del expediente, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera derivar de dicha inactividad de los servidores públicos.

La unidad administrativa encargada de la investigación dictará el acuerdo de conclusión del periodo de investigación, al día siguiente en el que concluya o al del vencimiento del plazo a que se refiere el párrafo anterior.”

Como se desprende de la transcripción efectuada, se prevé que si en cualquier momento de la investigación, no se ha efectuado acto procesal alguno, por

⁶⁷ Folios 15463 a 15476.

más de sesenta días, el Pleno del Instituto (como autoridad sustituta de la CFC) decretará el cierre del Expediente.

El ordenamiento de mérito prevé la pérdida, por el mero transcurso del tiempo, de la facultad de este Instituto de continuar legalmente con el trámite del expediente de investigación en el caso de que no se lleve a cabo una actuación procesal que lo impulse, es decir, su caducidad.

La caducidad, como medio de extinción de las obligaciones, es la figura que opera limitando el ejercicio de las facultades de la autoridad a un plazo claro y preciso previsto en la LFCE, de manera que cuando el plazo otorgado feneciera sin que la facultad haya sido ejercida, se extingue.

De esta forma, la caducidad se va interrumpiendo con cada acto que la autoridad lleve a cabo en el ejercicio de sus facultades, esto es, en la medida en la que efectivamente despliegue o ejerza la facultad otorgada.

Respecto de la figura de la caducidad, la SCJN ha establecido, mediante jurisprudencia, que para que se interrumpa ésta en determinado procedimiento, es necesario un acto de las partes que manifieste su voluntad o deseo de continuar con el procedimiento, esto es, se requiere de una promoción que impulse el procedimiento, excitando al órgano jurisdiccional a continuar hasta el dictado de la resolución.⁶⁸

⁶⁸ GSF señala el precedente jurisprudencial en comentario: "**CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SOLO ES SUSCEPTIBLE DE INTERRUPTOR A TRAVES DE PROMOCIONES QUE TIENDAN A IMPULSAR EL PROCEDIMIENTO Y NO CON CUALQUIER ESCRITO. (LEGISLACION PROCESAL DEL DISTRITO FEDERAL).** Para que se interrumpa la caducidad será necesario un acto procesal de las partes que manifieste su deseo o su voluntad de continuar el procedimiento, acto que, cabe subrayar, deberá ser de aquellos que la doctrina califica de impulso procesal, esto es, que tienen el efecto de hacer progresar el juicio. Lo dicho se explica no sólo en función de lo que sanciona la ley, o sea, la inactividad procesal de las partes, que de suyo revela el desinterés en que se continúe con el asunto y que se llegue a dictar sentencia, a modo tal que si las partes o alguna de ellas tiene interés en que no opere la caducidad, necesariamente habrá de asumir la conducta procesal correspondiente, a saber: impulsar el juicio mediante la promoción respectiva. También se advierte que la naturaleza de esta última, como puede verse de la exposición de motivos del legislador deberá ser tal que tenga el efecto de conducir o encauzar el juicio hasta llegar a su fin natural. En efecto, la modalidad de la reforma entonces planteada fue también en el sentido de impedir la interrupción del término de la caducidad con promociones frívolas o improcedentes, sino sólo con aquellas que revelaran o expresaran el deseo o voluntad de las partes de mantener viva la instancia, esto es, que tuvieran como consecuencia activar el procedimiento y excitar al órgano jurisdiccional a continuar hasta dictar sentencia. Además, debe tenerse en cuenta que el impulso del proceso por los litigantes no es un deber; es sencillamente una carga en el sentido técnico procesal del vocablo, carga que pesa sobre los contendientes. Sobre el particular, los procesalistas distinguen poder, deber y carga. Por el primero se crean situaciones jurídicas; por el deber se establece la necesidad insoslayable de seguir determinada conducta para satisfacer un interés ajeno aun con sacrificio del propio. Se tiene una carga cuando la ley fija el acto o actos que hay que efectuar como condición para que se desencadenen los efectos favorables al propio interesado quien, para que el proceso no se extinga y se mantenga vivo es condición que promueva. Así las cosas, no obsta para lo hasta aquí sostenido que el artículo 137 bis no determine la naturaleza de las promociones que puedan interrumpir la caducidad de la instancia, toda vez que dicho carácter deriva de los derechos de acción y contradicción que competen a las partes, esto es, de las facultades que como cargas procesales tienen de activar el procedimiento para poder llevarlo

De esta forma, el actuar de la autoridad se encuentra limitado en el tiempo para su ejercicio al plazo que el legislador ha considerado razonable para tales efectos, lo que resulta acorde al derecho fundamental de la seguridad jurídica, pues no es dable sujetar al gobernado a un procedimiento que la autoridad no tiene voluntad de continuar.

Así, en el caso del procedimiento de investigación de oficio en que se actúa, este Instituto debió llevar a cabo los *actos necesarios que impulsaran dicho procedimiento*. Se insiste, en el caso de que transcurrieran más de sesenta días sin que este Instituto llevara a cabo un acto procesal que impulsara el procedimiento, la facultad para llevar a cabo su trámite, caducaría tal y como acontece en el caso.

Para demostrar lo señalado, es necesario que esa Autoridad debe atender aquellas actuaciones que acontecieron en el Expediente con posterioridad al proveído de veintidós de agosto de dos mil doce:

EXPEDIENTE (*)	ÁREA	OBJETO	AGENTE ECONÓMICO	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE LISTA	FÉ DE ERRATAS
IO-003-2011	DGIPMR	SE ORDENA INCORPORAR COPIA CERTIFICADA DE INFORMACIÓN QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE DIVERSO DE ESTA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA A LAS CONSTANCIAS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA.- SE ORDENA CLASIFICAR CON EL CARÁCTER DE CONFIDENCIAL CIERTA INFORMACIÓN.- NOTIFÍQUESE POR LISTA	-	Veintidós de agosto de dos mil doce	Sels de septiembre de dos mil doce	
IO-003-2011	DGIPMR	VISTO EL ESCRITO PRESENTADO EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DOCE.- SE TIENE POR PRESENTADO AL PROMOVENTE CON LA PERSONALIDAD QUE PSTENTA.- NO HA LUGAR A ACORDAR DE CONFORMIDAD RESPECTO A LA SOLICITUD DEL PROMOVENTE. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE	-	Veinticuatro de septiembre de dos mil doce	Doce de octubre de dos mil doce	
IO-003-2011	DGIPMR	VISTO EL OFICIO NO. RPPC/DJ/SCA/7716/2010 PRESENTADO EL DIECISIÉS DE DOS MIL DOCE EN RELACIÓN CON EL OFICIO DGIPMR-10-096-2012-144.- SE TIENE POR PRESENTADO EN FORMA EL OFICIO Y POR HECHAS LAS MANIFESTACIONES AHÍ CONTENIDAS.- SE REITERA LA ORDEN CONTENIDA EN EL CITADO OFICIO.- NOTIFÍQUESE POR OFICIO	-	Veintidós de octubre de dos mil doce	Dieciocho de diciembre de dos mil doce	
IO-003-2011	DGIPMR	VISTO EL OFICIO NO. RPPC/DJ/SCA/9001/2012 PRESENTADO EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOCE EN RELACIÓN CON EL OFICIO DGIPMR-10-096-2012-144.- SE TIENE POR PRESENTADO EL OFICIO REFERIDO.- SE DEJA SIN EFECTOS LA ORDEN CONTENIDA EN EL CITADO OFICIO.- NOTIFÍQUESE POR OFICIO	-	Veintiocho de noviembre de dos mil doce	Dieciocho de diciembre de dos mil doce	
IO-003-2011	PLENO	EL PLENO EN SESIÓN ORDINARIA DE DIECIOCHO DE DICIEMBRE, ACORDÓ POR UNANIMIDAD DE VOTOS	-	Dieciocho de	Diecnueve de	

hasta su terminación si quieren conseguir un resultado favorable, de tal manera que si no la realizan no podrán obtener lo que buscan. De entre dichas cargas es la del impulso procesal a la que se refiere la norma en comento al aludir a las promociones de las partes, que consiste en la actividad necesaria para que el proceso siga adelante a través de los distintos estadios que lo componen y que es consecuencia del principio dispositivo que domina el procedimiento civil ordinario, el cual se enuncia diciendo que el ejercicio de la acción, su desarrollo a través del proceso, los límites mismos de la acción y la propia actividad del juez, se regulan por la voluntad de las partes contendientes. Por tanto, no es cierto que baste la promoción de cualquier escrito para interrumpir la caducidad de la instancia y que no importe su contenido siendo más que suficiente que se dirija al expediente por cualquiera de las partes.”.

EXPEDIENTE (*)	ÁREA	OBJETO	AGENTE ECONÓMICO	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE LISTA	FÉ DE ERRATAS
		AMPLIAR EL PLAZO DE INVESTIGACIÓN, POR UN PERIODO ADICIONAL DE CIENTO VEINTE DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL QUE FINALICE EL PERIODO DE INVESTIGACIÓN EN TRÁMITE.- NOTIFÍQUESE POR LISTA.		diciembre de dos mil doce	diciembre de dos mil doce	

Como se desprende de las listas transcritas, mediante proveído de veintidós de agosto de dos mil doce, notificado el día seis de septiembre de dos mil doce, esa autoridad ordenó la incorporación de diversa información al Expediente.

Con posterioridad aparecen los proveídos de veinticuatro de septiembre, veintidós de octubre y veintiocho de noviembre, todos ellos de dos mil doce, los cuales considera no cumplen con las características suficientes para ser considerados como actos procesales que impulsan el procedimiento de investigación.

Por lo anterior, entre el veinticuatro de septiembre de dos mil doce y el diecinueve de noviembre (sic) de dos mil doce (fecha en que surte efectos el proveído de dieciocho de noviembre (sic) de dos mil doce en el que se ordenó la ampliación del plazo para el trámite del Expediente) transcurrieron más de sesenta días hábiles, y por ende, a partir de dicho momento, la CFC perdió las facultades necesarias para tramitar la investigación respectiva, y por ende, el Pleno de ese Instituto debió de haber decretado el cierre del Expediente en los términos solicitados.

De esta forma, si entre el veinticuatro de septiembre y diecinueve de diciembre, ambos de dos mil doce, transcurrieron por demás sesenta días hábiles, se considera que las facultades de esta autoridad para emitir cualquier acto tendiente a continuar con dicha investigación se encontraban caducas, y por ende las actuaciones posteriores devienen en ilegales al ser producto de un procedimiento viciado.

Entre el veinticuatro de septiembre de dos mil doce, y el dieciocho de diciembre del mismo año, transcurrió un plazo de sesenta días hábiles que prevé el artículo 30 de la LFCE. Lo anterior puede ser verificado en el calendario del año dos mil doce que sigue:

Septiembre							Octubre							Noviembre							Diciembre							
Do	Lu	Ma	Mi	Ju	Vi	Sa	Do	Lu	Ma	Mi	Ju	Vi	Sa	Do	Lu	Ma	Mi	Ju	Vi	Sa	Do	Lu	Ma	Mi	Ju	Vi	Sa	
						1	1	2	3	4	5	6							1	2	3							1
2	3	4	5	6	7	8	7	8	9	10	11	12	13	4	5	6	7	8	9	10	2	3	4	5	6	7	8	
9	10	11	12	13	14	15	14	15	16	17	18	19	20	11	12	13	14	15	16	17	9	10	11	12	13	14	15	
16	17	18	19	20	21	22	21	22	23	24	25	26	27	18	19	20	21	22	23	24	16	17	18	19	20	21	22	
23	24	25	26	27	28	29	28	29	30	31	25	26	27	28	29	30	23	24	25	26	27	28	29	30	31			

El cómputo de referencia, excluye los días inhábiles que transcurrieron en el plazo analizado, esto es, los sábados y domingos, y diecinueve de noviembre de dos mil doce, tal y como lo establece el calendario anual de suspensión de

labores para dos mil doce publicado en el DOF el dieciséis de marzo de dos mil doce.

En los términos referidos el dieciocho de diciembre de dos mil doce fenece el plazo de sesenta días hábiles que se ha analizado y por ende, cualquier actuación posterior es ilegal al resultar fruto del ejercicio de una facultad caduca.

No es óbice para lo anterior, el hecho de que durante el periodo en estudio, exista el acuerdo de diversas promociones, pues como se demostrará, las mismas son ineficaces para ser consideradas como actos que interrumpen la caducidad de las facultades de la autoridad.

Debe reiterarse al momento, que la caducidad de un procedimiento, únicamente puede entenderse interrumpida cuando la autoridad lleva a cabo actos tendientes a impulsar la actividad procesal en la investigación, por lo que no cualquier actuación en el expediente reúne estas características.

En el caso, GSF considera que los proveídos de veinticuatro de septiembre, veintidós de octubre y veintiocho de noviembre, todos ellos de dos mil doce, no constituyen actos tendientes a impulsar la actividad de investigación en el Expediente y por ende, no interrumpen el plazo de sesenta días para el cómputo de la caducidad de las facultades investigadoras de esa autoridad en términos del artículo 30 de la LFCE:

Por lo que hace al acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil doce, éste fue emitido en relación a una solicitud de copias certificadas y señalamiento de domicilio para oír recibir notificaciones el cual fue notificado en listas del día doce de octubre de dos mil doce, surtiendo sus efectos el día quince del mismo mes y año.

Es de señalarse que GSF sostiene que el acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil doce en estudio, no se trata de un acto que se pueda considerar impulse la investigación de oficio lleva a cabo por la CFC, toda vez que este tipo de actuación no se traduce de ninguna forma en una manifestación de la voluntad de la autoridad para continuar con el trámite respectivo.

De esta forma, si el proveído de mérito no tiende a impulsar el procedimiento, no puede de ninguna forma considerarse como de aquéllos que interrumpen el cómputo del plazo para la caducidad de las facultades de investigación respectivas.⁶⁹

⁶⁹ La emplazada se apoya en el siguiente criterio sostenido por la Primera Sala de la SCJN: “**EMBARGO JUDICIAL. EL TÉRMINO PARA QUE OPERE LA CADUCIDAD POR INACTIVIDAD PROCESAL QUE GENERA EL DERECHO A SOLICITAR LA CANCELACIÓN TOTAL DEL ASIENTO RELATIVO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD, ÚNICAMENTE PUEDE INTERRUMPIRSE MEDIANTE LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES QUE CONLLEVEN IMPULSO PROCESAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, las promociones cuya finalidad sea solamente de autorizar a determinadas personas para oír notificaciones o la de que se reconozca a alguien el carácter de abogado patrono o apoderado o la de señalar nuevo domicilio para oír

De esta forma, el proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil doce, por virtud del cual se acordó respecto a la solicitud de copias certificadas y señalamiento de domicilio para oír y recibir notificaciones, no es de ninguna forma un acto procesal que se entienda puede interrumpir el plazo de los sesenta días para el cómputo de la caducidad de las facultades de este Instituto.

Así, si el proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil doce señalado, no es una actuación de la autoridad tendiente a impulsar el procedimiento de investigación respectivo, no debe atenderse al mismo para efectos del cómputo del plazo de la caducidad de la instancia.

Por su parte, los proveídos de veintidós de octubre y veintiocho de noviembre de dos mil doce resultan ser ineficaces para la interrupción del plazo de referencia en virtud de que fueron notificados fuera del plazo de los sesenta días hábiles que se ha analizado.

Es importante señalar que los proveídos de mérito, fueron notificados el dieciocho de diciembre de dos mil doce, sin embargo, en términos del artículo 70 del RLFCE, surtieron sus efectos al día hábil siguiente, esto es el diecinueve de diciembre de dos mil doce.

Como se desprende el contenido de las listas de notificación en análisis, a través del proveído de veintidós de octubre de dos mil doce, la CFC, acordó el oficio RPPC/DJ/SCA/771/2010 presentado el dieciséis de octubre de dos mil doce en relación con el oficio DGIPMR-10-096-2012-144, teniéndose por hechas las manifestaciones y reiterando la orden de solicitud de información y documentación efectuada con anterioridad a fin de integrar debidamente la investigación de oficio y resolver así lo conducente.

Dicho acuerdo no activa el procedimiento de investigación multicitado, pues fue publicado por lista hasta el día dieciocho de diciembre de dos mil doce, surtiendo sus efectos hasta el diecinueve del mismo mes y año (de conformidad con lo que estatuye el artículo 70 del RLFCE) como se advierte de la publicación de lista diaria de notificaciones que aparece en la página oficial de Internet de la CFC.

notificaciones, no son idóneas para interrumpir la caducidad de la instancia, en tanto que no tienden a activar o a impulsar el procedimiento. En consecuencia, tratándose de la caducidad por inactividad procesal que genera el derecho a solicitar la cancelación total en el Registro Público de la Propiedad del asiento de embargo judicial a que se refiere el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, vigente hasta el 31 de mayo de 2000, así como el Código Civil para el Distrito Federal, en vigor a partir del 1o. de junio de 2000, ambos en su numeral 3033, fracción VI, sólo podrá interrumpirse con aquellas promociones que presenten las partes en la etapa de ejecución de sentencia de juicios ejecutivos, ordinarios (civiles o mercantiles), o bien en juicios especiales, únicamente cuando se trate de promociones que conlleven impulso procesal, pues éste constituye una carga que técnicamente recae sobre el interesado; es decir, para que una promoción pueda interrumpir el término de dos años de inactividad procesal a que se refiere la hipótesis normativa señalada, se requiere que se trate de un acto procesal en el cual las partes manifiesten su voluntad de continuar la marcha normal de la etapa de ejecución de sentencia.”.

La misma circunstancia opera respecto del diverso proveído de veintiocho de noviembre de dos mil doce, a través del cual se proveyó lo conducente respecto del oficio RPPC/DJ/SCA/9001/2012, en relación con el oficio DGIPMR-10-096-2012-144, proveído que también fue publicado por medio de lista dieciocho de diciembre de dos mil doce.

Como se ha señalado, el dieciocho de diciembre de dos mil doce se computó el plazo de los sesenta días hábiles a que refiere el artículo 30 de la LFCE.

Según lo expuesto, los efectos de una notificación, deben surtir dentro del plazo que se le concede a la autoridad para actuar, lo contrario es violatorio del derecho fundamental a la seguridad jurídica, pues en ese escenario el particular deja de tener certeza sobre los periodos de actuación de la autoridad, quedando a su arbitrio el acatamiento de los plazos señalados por la norma.

De esta forma, las actuaciones notificadas en listas del dieciocho de diciembre de dos mil doce, surtieron sus efectos el diecinueve del mismo mes y año, no pueden ser consideradas a efecto de interrumpir el plazo de la caducidad de la instancia en la medida en la que resultan extemporáneas al plazo de sesenta días hábiles que contempla el artículo 30 de la materia.

Así, si no fue sino hasta el diecinueve de diciembre de dos mil doce, un día después de haber vencido el plazo de sesenta días, en que se ordenó la ampliación del plazo de investigación por un periodo adicional de ciento veinte días para continuar con la investigación, es claro que a partir de ese momento, cualquier actuación tendiente a continuar con el trámite de la investigación, contraría el derecho fundamental de seguridad jurídica en la medida en que dicho Instituto crecía de las facultades necesarias para tal efecto al haber caducado.

De ahí que si se toma en cuenta el periodo que abarca del veinticuatro de septiembre de dos mil doce, fecha en que se emitió el acuerdo que proveyó sobre la solicitud de copias y señalamiento de domicilio para oír y recibir notificaciones (acto que no impulsa el procedimiento, con independencia de su publicación por lista), hasta el dieciocho de diciembre de dos mil doce, fecha en la que se publicaron por lista los diversos proveído (sic) de veintidós de octubre y veintiocho de noviembre de dos mil doce, es evidente que ya habían transcurrido los sesenta días de inactividad procesal a que hace referencia el séptimo párrafo del artículo 30 de la LFCE, pues aun cuando los últimos dos proveídos tienen que ver con la reiteración de un requerimiento de documentos e información a determinada autoridad, lo cierto es, que surtieron efectos legales hasta el diecinueve de noviembre de dos mil trece (sic).

En las relatadas circunstancias, el dieciocho de diciembre de dos mil doce ya habían concluido las facultades de investigación de la autoridad dentro del procedimiento, es decir, señala que este Instituto ya no tenía facultad alguna dentro del procedimiento de investigación.

Bajo este tenor, si en el procedimiento de investigación transcurrió el término de sesenta días, sin que existiera una actuación por parte de la autoridad

investigadora que impulsare dicho procedimiento, trayendo como resultado la caducidad de dicha facultad y la obligación de decretar el cierre del Expediente.

Las manifestaciones anteriores devienen infundadas, en virtud de las consideraciones que en el presente apartado se exponen.

En primero término, debe señalarse que este Instituto advierte diversas inconsistencias en las manifestaciones de GSF, en virtud de que éstas no resultan del todo precisas y claras en cuanto al periodo en que supuestamente operó la figura de la caducidad, ya que dicho agente económico en algunas ocasiones señala que el periodo en comento transcurrió del veinticuatro de septiembre al diecinueve de noviembre de dos mil doce, y en otras, que dicho periodo transcurrió del veinticuatro de septiembre al diecinueve de diciembre del mismo año.

Asimismo, este Instituto advierte que si bien GSF realiza el cálculo de dicho periodo tomando como fecha de partida el veinticuatro de septiembre de dos mil doce, posteriormente manifiesta que, entre otros acuerdos, dicho proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil doce no constituye un acto tendiente a impulsar la actividad procesal en la investigación, situación que crea incertidumbre a este Instituto respecto del periodo que el propio agente económico propone a afecto de acreditar la supuesta actualización de la caducidad, pues por una parte reconoce que en dicha fecha comienza a transcurrir el término de caducidad, y por otra señala que dicha actuación no interrumpe dicho plazo. No obstante lo anterior, este Instituto no advierte que GSF proponga un periodo distinto a los ya mencionados, a afecto de acreditar la existencia de la supuesta caducidad, razón por la que únicamente resulta procedente proceder al análisis de los periodos señalados expresamente por GSF.

Este Instituto determina que, aun considerando cualquiera de los dos periodos propuestos por GSF, no le asiste la razón cuando señala que operó la figura de la caducidad, pues como se desprende de las constancias que integran el Expediente, en los periodos comprendidos del veinticuatro de septiembre al dieciocho de diciembre, o bien, del veinticuatro de septiembre al dieciocho de noviembre, ambos de dos mil doce (periodos en que GSF aduce que operó la caducidad), no existió la inactividad señalada, sino por el contrario, existen actuaciones realizadas por la autoridad, con las cuales se impulsó el procedimiento y se interrumpió el cómputo de dicha figura.

Lo anterior puede apreciarse de mejor manera en el siguiente cuadro, en el que se especifican cada uno de las actuaciones realizadas en el periodo comprendido entre el veintisiete de agosto y el diecinueve de diciembre, ambos de dos mil doce.

Actuación que interrumpe la caducidad	Fecha de Actuación	Fecha de notificación por oficio	Fecha de notificación personal o por lista	Días transcurridos entre actuaciones
Requerimiento de información al RPPCDF	27.08.12 ⁷⁰	<u>06.09.12</u> ⁷¹	No aplica	51 días
Acuerdo de reiteración al RPPCDF	22.10.12 ⁷²	<u>12.11.12</u> ⁷³	18.12.12 ⁷⁴	23 días
Acuerdo de desahogo del requerimiento de información al RPPCDF	28.11.12 ⁷⁵	<u>13.12.12</u> ⁷⁶	18.12.12 ⁷⁷	4 días
Acuerdo de ampliación del período de investigación	18.12.12 ⁷⁸	No aplica	<u>19.12.12</u> ⁷⁹	

Como se puede observar en el cuadro anterior, y tomando en consideración los periodos propuestos por GSF (veinticuatro de septiembre al diecinueve de noviembre, o bien, veinticuatro de septiembre al diecinueve de diciembre, todos ellos de dos mil doce), el cómputo de sesenta días a que hace referencia el artículo 30 de la LFCE fue interrumpido, en específico, el doce de noviembre de dos mil doce, mediante la **notificación por oficio** del acuerdo de veintidós de octubre de del mismo año, a través del cual se reiteró al RPPCDF el requerimiento de información que le fue formulado con anterioridad.

No es óbice para concluir lo anterior, el que GSF manifieste que el requerimiento señalado en el párrafo anterior haya sido publicado por medio de listas hasta el dieciocho de diciembre de dos mil doce, toda vez que no todos los actos realizados dentro del procedimiento de investigación deben ser notificados a los agentes económicos investigados, sino que ello dependerá de la naturaleza de cada una de las actuaciones que lleve a cabo la autoridad correspondiente, así como del sujeto al que se encuentren dirigidas.

Así, el propio artículo 65 del RLFCE prevé que las notificaciones que efectúe la Comisión o el Instituto se realizarán personalmente, por lista, o por oficio, cuando así lo ordenen expresamente dichas autoridades. Lo anterior, en relación con la

⁷⁰ Folios 9791 a 9795.

⁷¹ Folio 9798.

⁷² Folios 9813 y 9814.

⁷³ Folio 9815.

⁷⁴ Folio 9814.

⁷⁵ Folio 9820.

⁷⁶ Folio 9822.

⁷⁷ Folio 9820.

⁷⁸ Folio 9829.

⁷⁹ *Ídem*.

naturaleza de los actos emitidos, lo que implica que deba atenderse, primero, a quién está dirigido y, posteriormente, el tipo de acto a notificar.

Así las cosas, el hecho de que el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce se haya notificado al RPPCDF, atiende a que éste fue dirigido al Director Jurídico del RPPCDF, y no a los demás agentes económicos, situación que no implica la inexistencia de tal actuación.

En este sentido, si el citado oficio DGIPMR-10-096-2012-198 fue presentado ante el RPPCDF el doce de noviembre de dos mil doce, en términos de lo dispuesto por el artículo 70 del RLFCE, la referida notificación surtió sus efectos el trece siguiente, y por tanto, en dicha fecha fue interrumpido el plazo de caducidad a que se refiere el artículo 30 de la LFCE.

Lo anterior, sin que se haya dejado en estado de indefensión a GSF, pues los actos dictados por la CFC dentro del procedimiento de investigación, no tienen por objeto decidir una controversia entre partes contendientes o preparar una resolución definitiva en contra de alguien en especial, sino que se dirigen contra personas a las que aún no se les puede considerar responsables de actos contrarios a la ley de la materia.

De esta manera, si el acuerdo de veintidós de octubre de dos mil doce no fue dirigido a agente económico alguno, sino al Director Jurídico del RPPCDF, a efecto de reiterar el requerimiento que le fue formulado para que exhibiera información y documentos relacionados con la investigación, es claro que dicha actuación únicamente debía ser notificada a la referida autoridad, como aconteció en la especie.

Las consideraciones anteriores, inclusive ya han sido sustentadas en diversas resoluciones emitidas por Órganos del PJJ, al resolver juicios de amparo promovidos tanto por GSF, como por GTV y CVQ, dentro de los cuales dichos agentes alegaron la supuesta actualización de la figura de la caducidad en el Expediente.

A efecto de corroborar lo anterior, a continuación se transcriben las partes conducentes de las resoluciones de mérito.

- Sentencia dictada el veintiséis de noviembre de dos mil catorce por el Juzgado Segundo de Distrito en materia Administrativa, especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, al resolver el número de expediente **CONFIDENCIAL POR LEY**, correspondiente a un juicio de amparo promovido por GSF.

“(…) del análisis efectuado a las constancias que integran el expediente referido, en particular las que obran en el legajo de pruebas VII, a las que se les ha dado valor probatorio pleno en el presente fallo, se evidencia que después de que se dictó el proveído de veintidós de agosto de dos mil doce -que la impetrante apuntó en sus motivos de disenso- y antes del acuerdo de ampliación de dieciocho de diciembre de ese año, existen las siguientes actuaciones:

- Requerimiento de información de veintisiete de agosto de dos mil doce, contenido en el oficio número (...) dirigido al Director Jurídico del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, signado por la Directora General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Relativas de la extinta Comisión Federal de Competencia.

- Acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil doce, por el que el Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Relativas de la Comisión en cita, tuvo por presentado el escrito de la ahora quejosa y, en atención a su contenido negó la expedición de copias que solicitó con fundamento en el artículo 31 bis de la ley de la materia.

- Acuerdo de veintidós de octubre de dos mil doce, por el que el aludido Director General recibió el oficio suscrito por el Director Jurídico del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, en el que manifestó su imposibilidad para desahogar el requerimiento de información contenido en el diverso número (...) atento a lo cual, la autoridad de la entonces Comisión Federal de Competencia reiteró dicho mandato en términos del artículo 34 bis 2 de la ley en materia de competencia económica.

- Acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil doce, en el que se recibió el oficio firmado por el Director Jurídico precisado en el punto anterior, y visto su contenido se dejó sin efectos el requerimiento de veintisiete de agosto de ese año.

Como se aprecia, no asiste razón a la impetrante del amparo cuando afirma que después del proveído de veintidós de agosto de dos mil doce, no se dictó actuación alguna que tuviera por objeto impulsar el procedimiento en la indagatoria que nos ocupa, pues el oficio que se emitió con fecha veintisiete de agosto de dos mil doce tuvo por objeto requerir información y documentación que se estimaba pertinente y relevante para la substanciación de dicha indagatoria, mandato que además, se reiteró mediante acuerdo de veintidós de octubre siguiente.

Entonces, si tales actuaciones tuvieron por objeto allegarse de información que ayudara a esclarecer los hechos que son materia de investigación en el procedimiento referido, es inconcuso que éstas sí conllevan un impulso procesal.

(...)

Por otra parte, atendiendo a lo aducido por la impetrante del amparo en cuanto a que entre el veinticuatro de septiembre de dos mil doce (fecha del acuerdo en el que se negó la expedición de copias solicitada por la ahora quejosa), y el dieciocho de diciembre de dos mil doce (fecha del acuerdo de ampliación del periodo de investigación), transcurrieron más de sesenta días hábiles, y por lo tanto, a partir de dicho momento la autoridad debió decretar el cierre de la investigación de que se trata. Y, que ese término no se vio interrumpido por el dictado, entre otro, del proveído de veintidós de octubre de dos mil doce, ya que se notificó por lista hasta el dieciocho de diciembre de ese año y surtió efectos el diecinueve siguiente, es decir, un día después de que se había actualizado la caducidad, debe decirse lo siguiente:

Son infundados tales conceptos de violación, puesto que contrariamente a lo que aseveró la quejosa, el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce – en el que se reiteró el requerimiento de información de veintisiete de agosto de dos mil doce- fue legalmente notificado mediante oficio (...) presentado ante el (RPPCDF) el doce de noviembre de dos mil doce, según se advierte del sello impreso en esa documental (...) de conformidad con lo que establece el artículo 65, fracción III, del (RLFCE) al tratarse de un acto dirigido a una autoridad que fue notificado por medio de oficio.

(...)

Por lo tanto, tomando en cuenta la naturaleza y la finalidad del procedimiento de investigación a que se refiere el artículo 30 de la (LFCE), puede válidamente concluirse que la autoridad administrativa no está obligada a hacer del conocimiento de persona o agente económico determinado mediante una notificación la totalidad de las actuaciones que emita dentro del referido procedimiento de investigación, pues ello evidentemente dependerá de la naturaleza de cada una de las actuaciones que se lleven a cabo, así como del sujeto al que se encuentren dirigidas.

Lo anterior, se corrobora del contenido de los artículos 65 a 70 del (RLFCE), de los que se observa que en los procedimientos previstos en la ley que ese ordenamiento reglamento, las notificaciones se efectúan de diversas maneras, a saber, de manera personal, por lista y a las autoridades o cuando lo ordene expresamente la autoridad administrativa, mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado con acuse de recibo, o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente su recepción.

(...)

De lo anterior, se concluye que para determinar si un acto emitido dentro del procedimiento de investigación, debe notificarse de manera personal, por lista o por oficio, debe atenderse, primero, a quién está dirigido y, posteriormente, al tipo de actuación que se trata. Es decir, que si el acto está dirigido a una autoridad, deberá notificarse por oficio, en términos del artículo 65 del (RLFCE); mientras que, si se trata de un acto dirigido a un particular de los previstos en el diverso numeral 66 del aludido ordenamiento, la notificación deberá practicarse de manera personal y, en caso de no ubicarse en alguno de dichos supuestos, se realizará por medio de lista de acuerdo con el 69 del Reglamento en cita, y tales notificaciones surtirán efectos al día siguiente al en que hubieran sido practicadas, en términos del artículo 70 de esa disposición.

Por consiguiente, el hecho de que el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce, que se emitió en el procedimiento de origen, se haya notificado por medio de lista hasta el dieciocho de diciembre de dos mil doce, no resulta relevante para el presente asunto, dado que ello no viola derecho alguno de la quejosa, en la medida en que esa actuación no se dirigió a la promovente, sino al Director Jurídico del (RPPCDF) y, de conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, la notificación de los actos emitidos por la (Comisión) dentro del procedimiento de investigación, se practicará atendiendo a quién está dirigido y a la naturaleza del acto de que se trate.

Por lo que, si el referido acuerdo de veintidós de octubre de dos mil doce se notificó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 del (RLFCE), esto es, mediante oficio dirigido a una autoridad a quien se le requirió diversas información y documentos relacionados con el procedimiento de investigación a que se refiere el expediente (...) tal como se advierte del sello impreso en esa actuación, es claro que la misma resulta suficiente para interrumpir el plazo de caducidad a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 30 de la (LFCE), en tanto que, como ya se demostró en párrafos anteriores, se trata de una actuación que impulsa el procedimiento de investigación pues a través de la misma se reiteró el requerimiento de información y documentación contenido en el diverso acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil doce.

(...)” (Énfasis añadido)

- Ejecutoria dictada el diez de julio de dos mil catorce por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el número de expediente **CONFIDENCIAL POR LEY**, correspondiente a un juicio de amparo promovido por GTV y CVQ.

“(…) este Tribunal Colegiado considera, que no todos los actos realizados por la Comisión Federal de Competencia dentro del procedimiento de investigación, deben ser notificados a los agentes económicos investigados, sino que dependerá de la naturaleza de cada una de las actuaciones que lleve a cabo la Comisión dentro del aludido procedimiento, así como del sujeto al que se encuentren dirigidas.

(...)

(...) las notificaciones que efectúe la Comisión Federal de Competencia Económica, se realizarán de manera personal, por lista y a las autoridades o cuando lo ordene expresamente la Comisión, mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado con acuse de recibo, o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente su recepción.

(...)

Lo anterior, en relación con la naturaleza de los actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia dentro del procedimiento de investigación, permite advertir que para determinar si un acto en dicho procedimiento debe notificarse de manera personal, por lista o por oficio, debe atenderse, primero, a quién está dirigido y, posteriormente, el tipo de acto a notificar.

(...)

Con base en lo anteriormente expuesto es que se estiman fundados los argumentos de agravio hechos valer por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, pues el Juez del conocimiento concedió el amparo solicitado, al estimar, en esencia, que los proveídos de veintidós de octubre y veintiocho de noviembre de dos mil doce, dictados en el expediente IO-003-2011, no constituyen actos en la etapa de investigación que interrumpen el término de sesenta días a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica, dado que fue publicado por lista hasta el dieciocho de diciembre de dos mil doce, surtiendo sus efectos al día

siguiente, fecha a la cual, ya había transcurrido el referido término de sesenta días de inactividad procesal.

Determinación que este órgano colegiado estima errónea, pues el Juez de origen pierde de vista que el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce, fue legalmente notificado mediante oficio DGIPMR-10-096-2012-198, PRESENTADO ANTE EL Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal el doce de noviembre de dos mil doce(...)

(...)

Es así que, *en términos del artículo 70 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, la referida notificación surtió efectos el trece de noviembre de dos mil doce y, por tanto, interrumpió el plazo de sesenta días a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica.*

Ello pues contrario a lo resuelto por la Juez de origen, el hecho de que se hubiera notificado por medio de lista hasta el diecinueve de diciembre de dos mil doce, no resulta relevante para el presente asunto, dado que ello no viola derecho alguno de las quejas, en la medida en que el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce no se dirigió a las promoventes, sino al Director Jurídico del Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal y, de conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, la notificación de los actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia dentro del procedimiento de investigación, se practicará atendiendo a quién está dirigido y a la naturaleza del acto de que se trate.

Por lo que, si el proveído de veintidós de octubre se notificó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, esto es, mediante oficio dirigido a una autoridad a quien se le requirió diversa información y documentos relacionados con el procedimiento de investigación a que se refiere el expediente IO-003-2011; es claro que tal actuación resulta suficiente para interrumpir el plazo de caducidad a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica, en tanto se trata de una actuación que impulsa el procedimiento de investigación.

Sin que ello deje en estado de indefensión a la parte quejosa, pues como se indicó con anterioridad, los actos dictados por la Comisión Federal de Competencia dentro del procedimiento de investigación, no tienen por objeto decidir una controversia entre partes contendientes o prepara una resolución definitiva en contra de alguien en especial, sino que se dirigen contra personas a las que aún no se les puede considerar responsables de actos contrarios a la ley de la materia; por lo que, si el proveído de veintidós de octubre de dos mil doce, no fue dirigido a agente económico alguno, sino Director Jurídico del Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, a efecto de reiterar el requerimiento que le fue formulado para que exhibiera información y documentos relacionados con la investigación a que se refiere el expediente IO-003-2011, es claro que dicha actuación únicamente debía ser notificada a la referida autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, tal como aconteció en la especie.”. (Énfasis añadido)

Las transcripciones anteriores corroboran que no operó en el Expediente la figura de la caducidad, pues en los periodos señalados por GSF (veinticuatro de septiembre a dieciocho de noviembre, o bien a dieciocho de diciembre, todos ellos de dos mil doce) sí existieron actuaciones procesales que interrumpieron el cómputo del plazo de caducidad.

B.12 Telcel careció de interés para denunciar la concentración.⁸⁰

GTV y CVQ realizaron las siguientes manifestaciones:

Resulta ilegal que la CFC haya dado trámite a la denuncia presentada por Telcel, acumulándola con la iniciada de oficio, en tanto que dicho agente económico no contó con legitimación para promover una denuncia por concentración prohibida.

El artículo 32 de la LFCE dispone lo siguiente:

"Artículo 32. Cualquier persona en el caso de las prácticas monopólicas absolutas, o el afectado en el caso de las demás prácticas o concentraciones prohibidas por esta Ley, podrá denunciar por escrito ante la Comisión al probable responsable, indicando en qué consiste dicha práctica o concentración.

En el caso de prácticas monopólicas relativas o concentraciones, el denunciante deberá incluir los elementos que puedan configurar la conducta que se estime violatoria de la Ley y, en su caso, los conceptos que demuestren que el denunciante ha sufrido o que permitan presumir que puede sufrir un daño o perjuicio (...)"

Como se desprende de constancias de autos y en la página ocho del OPR, el veintisiete de octubre de dos mil once, Telcel presentó una denuncia por concentración prohibida, misma que previo desechamiento, fue admitida por la CFC mediante acuerdo de nueve de mayo de dos mil doce y fue acumulada al Expediente.

En primer término, se precisa que el desechamiento inicial de la denuncia de Telcel derivó de la consideración del SE, que la operación denunciada era la materia de la concentración número CNT-031-2011, mas no por considerar que el denunciante carecía de legitimación para ello. En esa tesitura, al día de hoy no ha sido dilucidado si Telcel contó o no con legitimación para presentar su denuncia, y por ende el análisis de dicha cuestión que realice el IFT, no transgredirá la institución de cosa juzgada en forma alguna.

Habiendo dicho lo anterior, se procede a evidenciar la falta de legitimación de Telcel para presentar la denuncia que indebidamente fue admitida y acumulada al presente procedimiento.

Telcel es un agente económico cuya actividad es la prestación de servicios de telefonía móvil. Dicha actividad no es objeto del OPR, de lo que se desprende la falta de legitimación del agente económico en cuestión, para presentar la denuncia de mérito.

⁸⁰ Folios 15007 a 15009.

Las manifestaciones de CVQ y GTV resultan **infundadas** en virtud de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se señala que Telcel presentó su escrito de denuncia en la oficialía de partes de la CFC el veinticinco de octubre de dos mil once,⁸¹ y no como erróneamente lo señalan las emplazadas, el veintisiete de octubre de dos mil once.

Asimismo, con relación a las manifestaciones de CVQ y GTV relativas a que Telcel no contó con legitimación para presentar la denuncia referida anteriormente, no asiste la razón a las emplazadas, dado que, la figura de legitimación no resulta aplicable al presente procedimiento, toda vez que dicha figura no se encuentra prevista en la normatividad de competencia económica. Al respecto, se destaca que el artículo 32, segundo párrafo, de la LFCE prevé como uno de los requisitos para denunciar una concentración prohibida que el denunciante incluya tanto los elementos que puedan configurar la conducta que se estime violatoria de la LFCE, así como los conceptos que demuestren que ha sufrido o permitan presumir que puede sufrir un daño o perjuicio, situación que la entonces CFC ponderó para admitir la denuncia y así acumularla al Expediente.

En primer lugar, se señala que el procedimiento tramitado bajo el Expediente no inició por la denuncia presentada por Telcel, sino que inició de oficio. Es de explorado derecho que las investigaciones (o indagatorias) en materia de competencia económica únicamente pueden iniciar si existe una causa objetiva para ello.⁸² En el presente caso la causa objetiva para el inicio de la investigación se encontró de manera oficiosa y no inició a instancia de Telcel.

En el mismo sentido, es preciso aclarar que el procedimiento en materia de competencia económica es administrativo y no civil. Es decir, el objeto del procedimiento es de interés general y no particular. Asimismo, en las indagatorias en materia de competencia económica, de conformidad con el artículo 30 de la LFCE, resulta necesario publicar un extracto del acuerdo de inicio de investigación con el objeto de que cualquier persona pueda coadyuvar en la investigación. Con estrecha relación, el artículo 34 bis 2 de la LFCE toda persona que tenga conocimiento o relación con algún hecho que investigue la Comisión tiene la obligación de proporcionar esa información. En ese orden de ideas, la denuncia

⁸¹ Folios 0009 a 0048.

⁸² Resulta aplicable el siguiente criterio: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE MOTIVE LA INDAGATORIA CORRESPONDIENTE.** El ejercicio de la facultad investigatoria prevista en el artículo 31 de la Ley Federal de Competencia Económica requiere de una causa objetiva que sirva de motivo para realizar la indagatoria correspondiente. En ese tenor, es indudable que cuando la Comisión Federal de Competencia determina ejercer dicha facultad, debe existir una correspondencia entre los hechos investigados y el precepto que se relacione con la posible infracción sobre la cual verse la indagatoria, previa al ulterior y diverso procedimiento contencioso." Época: Novena Época. Registro: 181771. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIX, Abril de 2004. Materia(s): Administrativa. Tesis: P. X/2004. Página: 257.

de Telcel puede considerarse como coadyuvancia con la investigación que se encontraba obligado a prestar.

Asimismo, es preciso aclarar que resultaba irrelevante si Telcel tiene legitimación o no para denunciar a GTV y a CVQ en virtud de que el procedimiento seguido en forma de juicio en materia de competencia económica no tiene por objeto deducir intereses de particulares, sino que tutela un bien de interés general.⁸³

Así, la investigación tramitada inició como tutela de un bien de interés general y no como el resultado de una acción ejercida por Telcel. Por ende, la acumulación de la denuncia de Telcel al Expediente en modo alguno pudo transgredir la esfera jurídica de GTV o CVQ.

B.13 Violación a los principios de debido proceso y presunción de inocencia.⁸⁴

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

En caso de que el Instituto confirmara las determinaciones sustentadas en el OPR, se vulnerarían en perjuicio de GSF, el principio de presunción de inocencia, contenido en los artículos 20, Apartado B, fracción I, de la CPEUM y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en virtud de que aún y cuando no existen pruebas o indicios de que la concentración que se investiga haya ocasionado un daño en el mercado, de una manera por demás indebida, considera que ésta resulta contraria a la LFCE.

La presunción de inocencia básicamente puede sostenerse como el derecho que le asiste a todo gobernado de que se le tenga como inocente, hasta en tanto exista una resolución emitida por autoridad competente en la que se le tenga como responsable de la comisión de un delito.⁸⁵

⁸³ Resulta aplicable el siguiente criterio: *"COMPETENCIA ECONÓMICA. LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE, LO IDENTIFICAN COMO ADMINISTRATIVO Y NO COMO CIVIL. El procedimiento establecido en los artículos 33 y 39 de la ley mencionada tiene características que no corresponden a las del proceso civil, donde, predominan los intereses particulares, las defensas y recursos son más pormenorizados y los juicios más prolongados, lo que no sucede en los procedimientos administrativos, fundamentalmente, porque en estos predomina el interés general, que exige eficiencia, seguridad y expeditéz, en virtud de que tiende al aseguramiento de los fines del Estado, estableciendo vías rápidas y eficaces, eliminando todos los actos que dilaten o entorpezcan la acción de la administración pública, sin perjuicio de que ante la presencia de intereses particulares, se respeten, esencialmente, las garantías individuales de los gobernados. Estas peculiaridades corresponden al procedimiento establecido en las disposiciones citadas y, por consiguiente, no cabe exigir de su normatividad, recursos y defensas que son propios de un proceso civil."* Época: Novena Época. Registro: 191431. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Materia(s): Administrativa. Tesis: P. CXII/2000. Página: 108.

⁸⁴ Folios 15515 a 15518.

⁸⁵ Al respecto GSF cita a Luigi Ferrajoli y su obra *"Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal"* en la cual a decir de GSF, dicho autor señala que la presunción de inocencia no solo es una garantía de libertad y de verdad, sino también de seguridad o defensa social, en la medida en la que se ofrece al ciudadano una confianza en la justicia y se establece un límite al arbitrio punitivo del Estado. Así, GSF señala que la presunción de inocencia con la que debe de tratarse a todo inculpaado de la comisión de un delito, puede garantizarle que no le será impuesta una pena arbitraria.

De esta forma, únicamente puede considerarse que un gobernado ha efectuado la realización de un ilícito, hasta el momento en el que, una vez concluido el proceso legal respectivo, se ha demostrado su culpabilidad con las pruebas respectivas.

La SCJN ha establecido que los principios y garantías en materia penal, son aplicables a todas las manifestaciones del derecho punitivo del estado, esto es también resultan aplicables al ámbito del derecho administrativo sancionador.⁸⁶

De esta forma, es claro que en nuestro sistema jurídico, nadie puede resultar afectado o restringido en su esfera de derechos con motivo de una imputación en la comisión de un ilícito, tanto el ámbito administrativo como en el penal, hasta en tanto se demuestre a través de los medios pertinentes su culpabilidad.

Las manifestaciones de GSF devienen inoperantes, por tratarse de manifestaciones genéricas, ya que no formula argumentos lógicos jurídicos para combatir las imputaciones realizadas en el OPR, ni ofrece elementos de convicción.

En primer término, GSF manifiesta que “(e)n caso de que ese Instituto confirmara las determinaciones sustentadas en el OPR que se contesta, se vulnerarían en perjuicio de (GSF), el principio de presunción de inocencia, contenido en los artículos 20, Apartado B, fracción I, Constitucional y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (...)”.

Del señalamiento anterior, se advierte que GSF, al formular sus manifestaciones, partió de la posible actualización de un hecho futuro, siendo éste el sentido en el cual se emitiría la resolución que pusiera fin al procedimiento seguido en forma de juicio previsto en el artículo 33 de la LFCE, es decir, el sentido en el cual se emitiría la presente resolución.

Al respecto, este Instituto advierte que en el momento en el cual GSF realizó sus manifestaciones, la determinación por parte del Pleno de este Instituto en uno u otro sentido, se trataba de un hecho futuro de realización incierta, pues es hasta el momento de la emisión de la presente resolución en el cual se determina si se acredita con los elementos de convicción del Expediente, la conducta imputada en el OPR, o bien, se determina que no resultan suficientes los elementos de convicción para poder acreditar la conducta.

Asimismo, no sólo resulta desconocido para GSF el sentido en el cual se emitiría la presente resolución, sino más allá de eso, también son desconocidas las consideraciones que motivarían la determinación del Instituto, razón por la cual, las manifestaciones vertidas por dicho agente económico no son más que genéricas, a través de las cuales no se advierte la causa de pedir de la empleada, en virtud

⁸⁶ GSF manifiesta que lo anterior se desprende de la jurisprudencia cuyo rubro señala: “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO**”. Localización: (J); 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Pág. 1565. P./J. 99/2006.

de que no están dirigidas a combatir de manera precisa los razonamientos que sustentan el OPR.

Aunado a lo anterior, se puede advertir que GSF se limita a señalar en qué consiste el principio de presunción de inocencia; sin embargo, no especifica la manera en que dicho principio se ha visto transgredido en perjuicio, razón por la que este Instituto reitera que las manifestaciones relativas a su supuesta violación al principio mencionado, resultan **inoperantes**, por tratarse de manifestaciones genéricas que no combaten las consideraciones del OPR.

Ahora bien, en el entendido de que las manifestaciones de GSF estuvieran encaminadas a combatir el contenido del OPR, al considerar que dicho oficio resulta violatorio del principio de presunción de inocencia, este Instituto manifiesta que ni dentro de la etapa de investigación, ni con la emisión de dicho oficio, se consideró a GSF como culpable, pues lo que la AI realizó a través de la emisión del citado oficio, fue la imputación de manera **probable** de una responsabilidad, sin que la misma constituyera una determinación definitiva por parte de dicha autoridad, o bien, del Instituto.

Tan es así lo anterior, que posteriormente a la emisión del OPR, la LFCE establece la obligación de llevar a cabo todo un procedimiento seguido en forma de juicio, en el que se da oportunidad a los agentes económicos emplazados para ejercer sus derechos de defensa. Que corresponde al Pleno evaluar si se sustentan o no las imputaciones, lo que inclusive podría implicar el cierre del expediente o la no imputación definitiva de la comisión de una infracción a lo establecido por la LFCE. Situaciones que indubitablemente anulan la posibilidad de incurrir en una violación al principio de presunción de inocencia reclamado por GSF.

C. Argumentos en contra del OPR.

C.1 No existen elementos que acrediten que la concentración investigada ocasiona un daño en el mercado.⁸⁷

GSF realizó las siguientes manifestaciones:

El Instituto calificó la concentración efectuada por GSF como prohibida por la LFCE, sin que para tales efectos, existan pruebas o indicios de que ésta disminuye, daña o impide la competencia y la libre concurrencia en el mercado.

Aun y cuando en términos del artículo 16 de la LFCE, el Instituto debe impugnar y sancionar únicamente aquellas concentraciones que tengan por objeto o efecto sea disminuir (sic), dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados, en el presente caso, el daño que supuestamente ocasiona la concentración investigada en el mercado no ha sido ni siquiera indiciariamente acreditada por lo que la imputación de responsabilidad que se ha efectuado a cargo de GSF deviene notoriamente en inconstitucional.

⁸⁷ Folios 15519 a 15525.

Así, si bien del contenido del OPR se advierte que el Instituto ha sostenido que la concentración que se investiga, representó un riesgo real para la competencia y libre concurrencia en los mercados de TV Restringida, distribución o comercialización de señales de TV Abierta a concesionarios de TV Restringida y venta de espacios publicitarios en TV Abierta, lo cierto es que dichas determinaciones se fundamentan en conjeturas hipotéticas no acreditadas si quiera (sic) presuntamente, que son por ende carentes de fundamento o motivo legal alguno por lo que ningún alcance probatorio puede otorgárseles.

Para que una concentración sea considerada como prohibida por la LFCE, y por ende sancionable, debe encontrarse acreditado de forma razonable que las conductas investigadas pueden desplazar, impedir entrada o poner en desventaja a agentes económicos. Para lo anterior, es necesario el Instituto cuente con evidencia empírica y/o material de los efectos dañinos que pudiera traer una conducta investigada, para así poder sostener válidamente que la misma resulta ser sancionable en términos del referido artículo 16 de la LFCE.

En dichos términos, la concentración que se investigó en el Expediente, no puede ser considerada prohibida y sancionable en la medida en la que durante el desahogo del procedimiento de investigación respectivo, el Instituto no pudo constatar la existencia de hechos ciertos de los que se pudiere inferirse una presunción o indicio del daño que dicha operación ocasiona en el mercado.

Para hacer más claro lo sostenido, conviene señalar cuáles han sido los efectos dañinos que en los mercados relevantes y relacionados, el Instituto ha sostenido supuestamente pudo haber ocasionado la concentración investigada:

1. El Instituto ha determinado que el mercado relevante corresponde a la provisión de servicios de TV Restringida cuya dimensión geográfica corresponde a la ZMCM.

Al respecto, el Instituto sostiene que los probables daños que la concentración que se investiga podría haber ocasionado en dicho mercado consisten en lo siguiente:

1. Una mayor concentración de "Televisa" en el mercado relevante de la TV Restringida. Con la adquisición de las acciones de GSF, GTV aumentó su participación en el mercado de **CONFIDENCIAL POR LEY**.

2. La eliminación de un competidor real o potencial, brindó la posibilidad de que se mantuvieran los precios del servicio de TV Restringida.

3. La presión competitiva que pudo generar Total Play sobre los proveedores del servicio de TV Restringida de GTV pudo verse disminuida por los vínculos creados. De igual forma, con motivo de la concentración, Grupo Televisa pudo perder incentivos para competir de manera agresiva contra Total Play.

II. El Instituto también sostiene que los daños que la concentración investigada pudo haber causado en los mercados relacionados fueron:

1. La concentración tuvo por efecto la posibilidad de que, a través de la asociación de GTV y Grupo Salinas en GSF, se abriera un canal de comunicación y la existencia de elementos de coordinación que permiten realizar comportamientos coordinados entre estos grupos, por lo que también se generaron incentivos para fijar precios de manera unilateral y restringir sustancialmente el abasto o suministro de los servicios de venta de espacio de publicidad a competidores en otros mercados.

2. Entablar mecanismos de coordinación que permitieran realizar comportamientos coordinados entre GTV y Grupo Salinas Telecom en GSF en la comercialización o distribución de señales de TV Abierta a concesionarios de RPTs que proveen el servicio de TV Restringida, lo cual pudo generar incentivos y la capacidad para que dichos agentes pudieran fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente el abasto o suministro en la comercialización de señales de TV Abierta, y desplazar a empresas que ofrecen servicios de TV Restringida.

Como se desprende del análisis efectuado, puede válidamente sostenerse que los motivos o razones por los cuales el Instituto ha considerado que la concentración que investiga es contraria a la LFCE resultan hipotéticas, es decir, parten de la base del daño que pudo ocasionarse durante el tiempo en que la concentración tuvo vigencia, sin que para tales efectos exista alguna prueba o indicio que sustente su decir.

En materia de competencia económica ha sido criterio jurisprudencial del PJF, que para determinar si un acuerdo resulta anticompetitivo, y tomando en cuenta que la obtención de una prueba directa es de difícil obtención, debe hacerse una labor de enlace o adminiculación de los hechos conocidos, para extraer una presunción o indicio que nos pueda llevar al conocimiento del hecho principal.⁸⁸

Ha sido criterio del PJF el otorgar valor probatorio en la materia de competencia económica a la prueba indirecta o presuncional, la cual, por su naturaleza misma, busca conocer un hecho desconocido a partir de uno conocido. Evidentemente, para que pueda sostenerse la existencia de una presunción válida, el hecho conocido debe de encontrarse plenamente identificado y acreditado, pues de lo contrario, la presunción que en su caso se obtenga carece de fundamento o motivo legal.

No basta el que se pudieran haber realizado ciertas conductas por parte de los agentes económicos involucrados, sino que es necesario que ello se acredite mediante pruebas obtenidas durante la etapa de investigación, que aunque

⁸⁸ GSF cita el criterio judicial cuyo rubro señala: "*COMPETENCIA ECONÓMICA. LA PRUEBA INDIRECTA ES IDÓNEA PARA ACREDITAR, A TRAVÉS DE INDICIOS, CIERTOS HECHOS O CIRCUNSTANCIAS A PARTIR DE LO QUE SE CONOCE COMO LA MEJOR INFORMACIÓN DISPONIBLE, RESPECTO DE LA ACTUACIÓN DE EMPRESAS QUE HAN CONCERTADO ACUERDOS PARA LLEVAR A CABO PRÁCTICAS MONOPÓLICAS*". Localización: (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Noviembre de 2008; Pág. 1228. I.4o.A. J/74.

sea de forma indiciara, apunten a una certeza respecto de la comisión del acto ilegal.

Por lo señalado, es que se sostiene que los daños que el Instituto consideró que la concentración investigada ocasiona en el mercado, son conjeturas o si se prefiere hipótesis sin soporte probatorio alguno, si quiera indiciario, y por ende carece de todo fundamento y motivo legal, por lo que por este solo hecho procede que se dicte resolución en la que se reconozca que GSF no cometió infracción o ilícito alguno y se ordene el cierre y archivo del Expediente.

En relación con las conclusiones a las que llega el Instituto respecto a que GTV y CVQ realizó una concentración prohibida, la cual, tuvo por objeto o efecto dañar el proceso de competencia y libre concurrencia conforme al artículo 17 de la LFCE, que van de las páginas 170 a 178 del OPR, se niegan.

A este respecto, el artículo 17 de la LFCE establece lo siguiente:

“Artículo 17.- En la investigación de concentraciones, la Comisión habrá de considerar como indicios de los supuestos a que se refiere el artículo anterior, que el acto o tentativa:

I.- Confiera u pueda conferir al fusionante, al adquirente o agente económico resultante de la concentración, el poder de fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente el abasto o suministro en el mercado relevante, sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder;

II.- Tenga o pueda tener por objeto indebidamente desplazar a otros agentes económicos, o impedirles el acceso al mercado relevante; y

III.- Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicho acto o tentativa el ejercicio de las prácticas monopólicas a que se refiere el capítulo segundo de esta Ley” .

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece que un indicio es un “*principio no definitivo*”, en tanto que el Doctor Héctor Fix Zamudio comentarista de la voz “*indicio*” en el Diccionario Jurídico Mexicano, señala, en lo conducente:

“I. (Del latín indicare, conocer o manifestar) Hechos, elementos o circunstancias que sirven de apoyo al razonamiento lógico del juez para lograr su convicción sobre la existencia de otros hechos o datos desconocidos en el proceso... II Se trata de un concepto difícil de delimitar desde el punto de vista jurídico... III. Si bien los indicios están relacionados con los medios de prueba y con la apreciación de los mismos en todas las ramas del proceso, existen la tendencia tanto doctrinal como legislativa y jurisprudencial de utilizarlos de manera predominante en el proceso penal en tanto que en las restantes ramas de enjuiciamiento, es decir, civil y mercantil, laboral y administrativa se emplea con mayor frecuencia en concepto de presunciones.

Aun cuando existen numerosos puntos de vista entre los tratadistas y los tribunales sobre la delimitación de estos dos vocablos que con mucha frecuencia se confunden, la corriente mayoritaria estima que se trata de momentos diferentes en el procedimiento probatorio, ya que los indicios constituyen los elementos esenciales constituidos por hechos y circunstancias conocidos que se utilizan como la base del

razonamiento lógico del juzgador para considerar como ciertos hechos diversos de los primeros, pero relacionados con ellos desde un punto de vista casual o lógicamente, y este razonamiento es el que da lugar a la presunción. En tal virtud el aspecto inicial son los indicios y los resultados las presunciones, pero tomando en consideración que estas últimas son las que se consideran como de carácter humano, o sea, de naturaleza judicial, puesto que las llamadas presunciones legales están relacionadas con la carga y la eficiencia de la prueba y por lo tanto no tienen relación con los indicios propiamente dichos..."

Pocas veces se ha analizado el concepto indicio por nuestros Máximos Tribunales y más bien en innumerables ocasiones se han referido a aquél sin reparar en su significado, precisamente como presupuesto de un posible medio probatorio, como lo indica Fix Zamudio. Al efecto, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, aunque en materia penal, ha delimitado el concepto de indicio confundido anteriormente con el de presunciones, como un término diferenciado e independiente, en los mismos términos reconocidos por la corriente mayoritaria a que se refiere Fix Zamudio.⁸⁹

En efecto, para concluir que el acto que se pretende acreditar mediante la prueba indiciaria genera la presunción de certeza, es indispensable, además de la prueba de los datos conocidos, la pluralidad de indicios, la pertinencia y la coherencia, conforme a lo siguiente:

- (i) La pluralidad de indicios, esto es, que existan varios datos que permitan inferir la existencia de otro no percibido y que conduzcan siempre a una misma conclusión;
- (ii) La pertinencia, esto es, que haya relación entre la pluralidad de datos conocidos; y
- (iii) La coherencia que debe existir, es decir, la armonía o concordancia entre datos conocidos.⁹⁰

De lo anterior resulta que, al aplicar el artículo 17 de la LFCE, el Instituto debe considerar una serie de circunstancias (datos conocidos) que esa misma autoridad debe constatar, esto es, deben ser ciertas y reales, de tal suerte que no haya duda de su certeza, pues como indicios que son, en caso de existir, son hechos o elementos que sirven de apoyo al razonamiento lógico de la autoridad; y sólo una vez que compruebe la existencia de no sólo uno sino de una pluralidad de indicios (aquellos previstos en todas las fracciones del propio artículo 17), así como que éstos siempre conduzcan a la misma conclusión, que ha sido demostrada la pertinencia y la coherencia entre ellos, es que estaría legitimada para considerar que cierta concentración pudiera actualizar el

⁸⁹ GTV y CVQ citan el criterio judicial cuyo rubro señala: "**INDICIO, CONCEPTO DE**". Localización: (TA); 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo XIV, Julio de 1994; Pág. 621.

⁹⁰ GTV y CVQ manifiesta que este criterio ha sido reiterado por nuestros Máximos Tribunales, como se desprende del criterio judicial cuyo rubro señala: "**INDICIOS, REQUISITOS PARA QUE GENEREN PRESUNCIÓN DE CERTEZA**". Localización: (J); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XX, Agosto de 2004; Pág. 1463. I.4o.C. J/19.

supuesto hipotético del artículo 16 de la LFCE (debiendo desde luego así acreditarlo).

Sin embargo, ninguno de los indicios previstos en el artículo 17 de la LFCE fue susceptible de actualizarse con motivo de la Operación analizada, en virtud de lo siguiente:

a. Respecto al objeto de la Operación analizada, este no daña el proceso de competencia y libre concurrencia toda vez que el objeto de la misma fue la adquisición un (sic) porcentaje minoritario en GSF. En dicho sentido el objeto de la Operación analizada no es dañar el proceso de competencia y libre concurrencia sino fue la adquisición de acciones de GSF.

b. Respecto a los efectos en el mercado relevante de la prestación del servicio de TV Restringida, los supuestos efectos anticompetitivos originados durante el periodo de la Operación analizada y con motivo de ésta, consistentes en fijación de precios unilateralmente y la restricción o negación del abasto o suministro en el mercado relevante, no se actualizaron debido a que, durante dicho periodo: (i) los competidores del mercado, especialmente los proveedores DTH, generan una restricción competitiva para todos los proveedores de video por cable; (ii) existía la obligación del "*must-offer*" impuesto a GTV y CVQ por la CFC bajo el expediente RA-26-2007; (iii) no se abrió un procedimiento de verificación respecto al incumplimiento de la obligación descrita en el numeral (ii) anterior; y (iv) no se llevó a cabo imputación de responsabilidad alguna a GTV y CVQ por la comisión de prácticas monopólicas relativas o absolutas en el mercado antes descrito.

c. Respecto a los efectos en el supuesto mercado relacionado de la comercialización o distribución de señales de TV Abierta a los concesionarios RPTs que proveen el servicio de TV Restringida, los supuestos efectos anticompetitivos consistentes en el intercambio de información relevante y la restricción o negación del acceso a las señales de televisión radiodifundida o la elevación del costo a los competidores, no se actualizaron en virtud de que durante el periodo que tuvo lugar la Operación analizada: (i) los competidores del mercado, especialmente los proveedores DTH, generan una restricción competitiva para todos los proveedores de video por cable; (ii) existía la obligación del "*must-offer*" impuesto a GTV y CVQ por la CFC bajo el expediente RA-26-2007; (iii) no se abrió un procedimiento de verificación respecto al incumplimiento de la obligación descrita en el numeral (ii) anterior; y (iv) no se llevó a cabo imputación de responsabilidad alguna a GTV y CVQ por la comisión de prácticas monopólicas relativas o absolutas en el mercado antes descrito.

d. Respecto a los efectos en el supuesto mercado relacionado de la venta de espacios publicitarios en señales de TV Abierta, es claro también que no se verificó, durante el periodo en el que se llevó a cabo la Operación analizada, los efectos anticompetitivos que menciona ese Instituto consistentes en el intercambio de información relevante, la fijación unilateral de precios, la restricción o negación al acceso a los espacios publicitarios y la elevación de costos a los competidores de GTV y CVQ, en virtud de que en dicho periodo, no

se llevó a cabo imputación de responsabilidad alguna a ellas por la comisión de prácticas monopólicas relativas o absolutas en el mercado supuestamente relacionado antes descrito.

Aún más, en virtud de que la Operación analizada tuvo una duración acotada y limitada al periodo comprendido entre el siete de abril de dos mil siete (sic) y el dieciséis de junio de dos mil once, ese Instituto no debió limitarse a verificar que los indicios fueran ciertos y reales (cuestión que no ocurrió), sino que debió verificar si efectivamente se produjeron los efectos anticompetitivos en el mercado relevante de la prestación del servicio de TV Restringida y en los supuestos mercados relacionados de contenidos y publicidad durante el periodo en que ocurrió la Operación analizada, cuestión que en la especie tampoco ocurrió ya que en dicho periodo ese Instituto no determinó la comisión de prácticas monopólicas relativas ni absolutas por parte de mis representadas en los mercados relacionados, por lo que aun suponiendo sin conceder que ese Instituto hubiera acreditado la existencia de indicios ciertos y reales, al final del día dichos indicios nunca se concretaron en realidades, por lo que resulta falso que la Operación analizada tuvo como objeto o efecto el disminuir, dañar o impedir la competencia o libre concurrencia.

A. Confiera o pueda conferir al adquirente el poder de fijar precios unilateralmente o restringir el abasto o suministro en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan contrarrestar dicho poder.

El Instituto manifiesta que la Operación analizada pudo tener como objeto o efecto dañar, disminuir e impedir la competencia y libre concurrencia en el mercado relevante de la provisión del servicio de TV Restringida durante el periodo que comprende la realización de la supuesta concentración prohibida ya que con la Operación analizada se vincularon los agentes participantes en el mercado con la mayor participación y un nuevo proveedor del servicio que representaba condiciones distintas a cualquier oferta, Total Play. Lo anterior es así, ya que a dicho del Instituto, al ser Total Play **CONFIDENCIAL POR LEY** y al tener GTV, a través de CVQ, derecho a designar uno de los cuatro miembros del consejo de administración, al de finanzas y administración, a un miembro del comité técnico del fideicomiso y a diversos apoderados; se limitó la capacidad de actuar de Grupo Salinas Telecom de forma independiente y limitó a Total Play a tomar decisiones en contra de los intereses de GTV y en consecuencia ocasionó que: (i) GTV no compitiera con Total Play y que consolidara su posición dominante; (ii) GTV eliminara a Total Play como su competencia; (iii) GTV reforzara su capacidad para fijar precios unilateralmente; y (iv) GTV restringiera el abasto de un insumo (contenidos) del mercado relevante.

En relación con lo anterior, el Instituto se limitó a realizar las manifestaciones antes descritas sin presentar prueba alguna de que los indicios a los que hace referencia son ciertos o reales, o bien, de que en efecto los supuestos efectos anticompetitivos tuvieron lugar como consecuencia de la realización de la Operación analizada.

No obstante lo anterior, el objeto de la Operación analizada no es limitar la capacidad de actuar de "Grupo Salinas Telecom" de forma independiente y limitar a Total Play a tomar decisiones en contra de los intereses de GTV; ni mucho menos ocasionar que: (i) GTV no compitiera con Total Play y que consolidara su posición dominante; (ii) GTV eliminara a Total Play como su competencia; (iii) GTV reforzara su capacidad para fijar precios unilateralmente; y (iv) GTV restringiera el abasto de un insumo (contenidos) del mercado relevante.

Por lo que hace a los supuestos competitivos originados durante el periodo en el que se realizó la Operación analizada, se señala lo siguiente:

Respecto de las afirmaciones del Instituto en el sentido de que con motivo de la Operación analizada se limitó la capacidad de actuar de "Grupo Salinas Telecom" de forma independiente y limitar a Total Play a tomar decisiones en contra de los intereses de GTV, como se mencionó, GTV, a través de CVQ no tiene control, ni influencia significativa en GSF y por ende no cuenta ni jurídicamente ni de facto con la facultad de incidir en la toma de decisiones de GSF y, en ocasiones de Total Play, por lo que son falsas las manifestaciones realizadas por el Instituto.

En virtud de lo anterior, las afirmaciones consistentes en que como consecuencia de la influencia y/o control de GTV en Total Play, ocasionaba que: (i) GTV no compitiera con Total Play y que consolidara su posición dominante; (ii) GTV eliminara a Total Play como su competencia; (iii) GTV reforzara su capacidad para fijar precios unilateralmente; y (iv) GTV restringiera el abasto de un insumo (contenidos) del mercado relevante, son falsas en virtud de que parten de una premisa incorrecta.

No obstante lo anterior, suponiendo sin conceder que la premisa de la cual parten dichas afirmaciones no fuera falsa, no sería correcto afirmar que GTV tuviera un incentivo para no competir con Total Play en virtud del beneficio económico que le generaría ya que, como se mencionó, los ingresos obtenidos por la tenencia accionaria del 1.093875 % (uno punto cero nueve tres ocho siete cinco por ciento) no compensan de forma alguna las pérdidas que las cableras de GTV y "Sky" pudieron haber sufrido ante la entrada al mercado de un nuevo competidor como Total Play, por lo que es falso el argumento de que únicamente se cambió la fuente de ingresos.

Igual de falso resulta que GTV tuviera incentivos para eliminar a un competidor como lo es Total Play, ya que, en primer lugar esta afirmación resulta contradictoria respecto la afirmación del Instituto consistente en que GTV tuviera un incentivo para no competir con Total Play y en segundo lugar, en virtud de que GTV no ejerció ningún control ni influencia significativa en GSF, ese incentivo resulta ocioso, pues nunca se hubiera podido concretar.

Finalmente, también resulta falso que GTV tuviera la facultad de poder fijar precios unilateralmente o restringir e incluso (sic) el abasto de un insumo (contenidos) del mercado relevante, toda vez que, como ya se mencionó, GTV tenía la obligación del "must offer" respecto de sus contenidos de TV Abierta,

por lo que no es posible hablar de una facultad de GTV de llevar a cabo la conducta descrita por el Instituto.

En virtud de lo anterior, es falso que durante el periodo en el que se llevó a cabo la Operación analizada, ésta tuviera como efecto el dañar el proceso de competencia y libre concurrencia.

B. Tenga o pueda tener por objeto indebidamente desplazar a otros agentes económicos, o impedirles el acceso al mercado relevante.

Respecto a esta fracción el Instituto no manifestó cuestión alguna.

C. Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicho acto o tentativa el ejercicio de las prácticas monopólicas a que se refiere el capítulo segundo de esta ley.

El Instituto manifiesta que con motivo de la Operación analizada se facilitó la comisión de prácticas monopólicas relativas en los mercados supuestamente relacionados consistentes en restringir o negar el abasto y elevar el costo de los insumos; y la comisión de prácticas monopólicas absolutas consistente en intercambiar información.

En relación con lo anterior, como ya se mencionó el objeto de la Operación analizada no es la comisión de prácticas monopólicas absolutas o relativas, sino la adquisición de una participación en GSF. Tan es así, que el Instituto nunca habla del objeto de la Operación analizada como anticompetitivo.

Por lo que respecta a los efectos de la Operación analizada, el Instituto no fundamentó en ningún momento las afirmaciones que realiza, aún más, el Instituto no fundamenta que los supuestos indicios sean reales y ciertos. No obstante, suponiendo sin conceder que el efecto de la Operación analizada haya facilitado la comisión de prácticas monopólicas relativas y absolutas en los términos descritos en el OPR, lo cierto es que el "facilitar" no es sinónimo de "realizar" o "cometer". En dicho sentido, si bien pudo facilitarse la comisión de prácticas, lo cierto es que GTV y CVQ no han sido declaradas responsable de la comisión de práctica monopólica alguna, derivada de estas supuestas conductas ocurridas durante el periodo en que ocurrió la Operación analizada.

Por todo lo anterior, es que es falso que en el periodo que se realizó la Operación analizada se facilitar (sic) la comisión de prácticas monopólicas.

Las manifestaciones de la emplazada resultan fundadas, en atención a lo siguiente:

En el resolutivo primero del OPR se emplazó a GTV, CVQ y GSF como "*probables responsables de la comisión de una concentración prohibida consistente en la adquisición de los derechos sobre el 1.093875% de las acciones representativas del capital social de GSF con el objeto de disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados, en términos de los artículos 16, 17 y 18 de la LFCE y del considerandos Cuarto y Quinto del presente OPR*"; no obstante, en el OPR no se construyen nexos causales entre la Operación analizada

y el objeto o efecto de disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes iguales, similares o sustancialmente relacionados.

Asimismo, en el OPR no hay elementos entre la Operación analizada y su materialización consistente de **CONFIDENCIAL POR LEY** y los indicios que dispone el artículo 17 de la LFCE para considera una concentración ilícita. A saber:

"I.- Confiera o pueda conferir al fusionante, al adquirente o agente económico resultante de la concentración, el poder de fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente el abasto o suministro en el mercado relevante, sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder;

II.- Tenga o pueda tener por objeto indebidamente desplazar a otros agentes económicos, o impedirles el acceso al mercado relevante; y

III.- Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicho acto o tentativa el ejercicio de las prácticas monopólicas a que se refiere el capítulo segundo de esta ley."

- En el presente asunto, no existen razonamientos en el OPR que creen vínculos entre el acervo probatorio del Expediente y los indicios arriba referidos. Por lo anterior, no existen indicios suficientes para generar la convicción de que la concentración realizada entre GTV, CVQ y GSF tuvo como objeto disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados. En particular, el OPR imputa responsabilidad en grado probable. Sin embargo, del análisis realizado en la presente resolución respecto de los elementos en los cuales el OPR sustentó la probable responsabilidad, se llega a la conclusión que no se acredita la concentración prohibida por las siguientes razones: Como los derechos corporativos que GTV obtuvo **CONFIDENCIAL POR LEY**, derivados de la Operación analizada, tuvieron el objeto de limitar la independencia de Total Play en la conducción de su negocio y, de esa manera, evitar que se constituyera como un competidor disruptivo en la provisión del servicio de TV Restringida. Asimismo, la pérdida de independencia, por sí misma, es un elemento asociado con la materialización de la concentración horizontal pero no explica la ilicitud de su objeto.
- Como resultado de la Operación analizada GTV incrementó su participación **CONFIDENCIAL POR LEY** de participación en ese mercado. Sin embargo, el OPR no explica ni adminicula elementos que permitan concluir que ese incremento contribuyó o fue determinante para conferir a GTV el poder de fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente la provisión del Servicio de TV Restringida, ni tampoco se encuentran elementos para prever que los competidores en el mercado no pudieran actuar para contrarrestar dicho poder.

- El OPR no aporta elementos para dilucidar cómo es que la Operación analizada generó un cambio en la estructura del mercado; así como tampoco, cómo es que ese cambio tuvo como objeto facilitar la comisión de prácticas anticompetitivas por parte de GTV, CVQ y GSF en la comercialización de señales de TV Abierta para proveedores de TV Restringida, y en la comercialización de espacios publicitarios en señales de TV Abierta.
- El OPR no señala cómo es que la Operación analizada, que tuvo una duración de diez semanas, actualizó alguno de los supuestos previstos del artículo 17 de la LFCE.
- El OPR se limita a señalar que por virtud de la Operación analizada y la **CONFIDENCIAL POR LEY** se creó un canal de comunicación y compartición de información entre GETVS y GERBSP. Sin embargo, no establece una teoría sobre cómo GETVS podía acceder a la información sobre las actividades de GERBSP distintas a las que realizaba por medio GSF, ni los incentivos para para que ambos grupos económicos intercambiara información.

En consecuencia, el OPR imputó la probable responsabilidad de GTV, CVQ y GSF de realizar una concentración en términos del artículo 16 de la LFCE que tuvo por objeto dañar, disminuir o impedir la competencia y la libre concurrencia sin desarrollar alguna hipótesis que colmara alguno de los indicios del artículo 17 de la LFCE.

Finalmente, al considerar **fundadas** las manifestaciones analizadas y **suficientes** para desvirtuar las imputaciones del OPR, resulta innecesario el análisis del resto de los argumentos expuestos por las emplazadas. Sirven de sustento los siguientes criterios judiciales:

“CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.”⁹¹

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.”⁹²

⁹¹ Época: Octava Época; Registro: 220006; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo IX, Marzo de 1992; Materia(s): Común; Tesis: II.3o. J/5; Página: 89.

⁹² Época: Novena Época; Registro: 166750; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/47; Página: 1244.

Con base en lo anterior, este Pleno emite los siguientes:

IV. RESOLUTIVOS

PRIMERO.- No se acredita la responsabilidad de Grupo Televisa, S.A.B., Corporativo Vasco de Quiroga, S.A. de C.V. y GSF Telecom Holdings, S.A.P.I. de C.V de haber llevado a cabo una concentración prohibida en términos de los artículos 16, 17 y 18 de la LFCE. Lo anterior, en los términos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- Se ordena el cierre del Expediente.

TERCERO.- Notifíquese personalmente.

Derivado del engrose instruido por el Pleno al Comisionado Ponente Luis Fernando Borjón Figueroa, el contenido de la Resolución fue aprobado por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en su XXIV Sesión Extraordinaria celebrada el 29 de abril de 2015, por mayoría de votos de los Comisionados Ernesto Estrada González, Mario Germán Fromow Rangel y Gabriel Oswaldo Contreras Saldivar, con el voto de calidad de este último como Comisionado Presidente, y los votos en contra de los Comisionados Luis Fernando Borjón Figueroa, Adolfo Cuevas Teja y Adriana Sofía Labardini Inzunza, quien vota de manera concurrente. Lo anterior con fundamento en los párrafos vigésimo, fracciones I y III; y vigésimo primero, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 7, 16 y 45 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; artículos 5 y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica; así como en los artículos 1, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/290415/87.

La Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó su impedimento legal para conocer del presente asunto y el Pleno calificó su excusa como procedente, conforme a lo establecido en el artículo 24, fracción IV de la Ley Federal de Competencia Económica y en el artículo 6, fracción XXIII del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.