

\*\*\*\*\*

**Q.A. 41/2016.**

**QUEJOSA Y RECURRENTE:  
S.A.I. CONSULTORES, SOCIEDAD CIVIL.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ.**

**SECRETARIO:  
CARLOS LUIS GUILLÉN NÚÑEZ.**

Ciudad de México, Acuerdo del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones**, correspondiente a la sesión del día diez de noviembre de dos mil dieciséis.

**V I S T O S** para resolver los autos del recurso de queja número **Q.A. 41/2016**; y,

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO.** Mediante escrito presentado el veinte de junio de dos mil dieciséis en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, S.A.I. Consultores, sociedad civil (en lo sucesivo S.A.I. Consultores), por conducto de su representante Juan Pablo Martínez Velasco, interpusieron recurso de queja contra el acuerdo dictado el diez de junio de dos mil dieciséis por la Jueza Primera de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones dentro del juicio de

amparo **77/2016**, por virtud del cual desechó la demanda de amparo promovida por la recurrente.

**SEGUNDO.** El conocimiento del asunto correspondió a este tribunal colegiado. Por auto de su presidente, de veintidós de junio de dos mil dieciséis, se registró con el número de toca Q.A. 41/2016 y se admitió a trámite el medio de impugnación.

**TERCERO.** Por auto de veintisiete de junio de dos mil dieciséis se ordenó turnar el asunto al magistrado Jean Claude Tron Petit, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

**CUARTO.** Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este tribunal, el cuatro de julio de dos mil dieciséis, el magistrado Jean Claude Tron Petit, manifestó encontrarse impedido para intervenir en la decisión de este asunto.

**QUINTO.** El cinco de julio de dos mil dieciséis se tuvo por presentado el escrito citado, se formó el expediente impedimento 1/2016; este tribunal colegiado especializado se avocó al conocimiento del expediente y en sesión de veintiocho de julio de dos mil dieciséis, se calificó de legal el impedimento planteado.

**SEXTO.** Por auto de veintidós de agosto se ordenó turnar el presente asunto al magistrado ponente, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

#### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO.** Este tribunal colegiado tiene **competencia** legal para conocer del presente recurso de queja, de conformidad con lo previsto en los artículos 37, fracción III, y 38 de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; en atención a que se interpone en contra de una resolución prevista en los artículos 97, fracción I, inciso a), 98 y 99 de la Ley de Amparo, dictada por un juez de distrito en la materia de la especialidad de este tribunal colegiado.

**SEGUNDO.** El recurso de queja se interpuso por parte **legítima**, toda vez que a Juan Pablo Martínez Velasco se le reconoció su personería como apoderado de la quejosa (foja 92 del expediente 77/2016).

**TERCERO.** La interposición del recurso fue **oportuna**, en virtud de que el acuerdo recurrido se notificó a la recurrente personalmente el trece de junio de dos mil dieciséis, (foja 95 del expediente relativo al juicio de amparo 77/2016); la notificación surtió efectos el catorce de junio siguiente, por lo que el plazo de cinco días a que se refiere el artículo 98 de la Ley de Amparo transcurrió del quince al veintiuno de junio, descontándose por haber sido inhábiles, los días dieciocho y diecinueve de los mismos mes y año, en términos de los artículos 19 del ordenamiento indicado, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo. En atención a que el escrito de agravios se presentó el veinte de junio de la presente anualidad, se concluye que el recurso se interpuso dentro del plazo legal respectivo.

**CUARTO.** Se reparten a los señores magistrados copias cotejadas del acuerdo recurrido, del cual se agrega al toca, y del ocursio de agravios formulados en su contra.

**QUINTO.** El concepto de agravio es esencialmente **fundado**, de conformidad con las consideraciones siguientes.

### **5.1. Antecedentes.**

Previamente al estudio de los argumentos, es conveniente señalar los antecedentes del presente asunto, según se aprecia tanto de las manifestaciones vertidas en las demandas de amparo, así como de constancias en autos:

**5.1.1.** El catorce de abril de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el extracto del acuerdo por el que la autoridad investigadora de la COFECE inició la investigación de oficio registrada con el número de expediente 004-2015, por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de huevo en territorio nacional.

**5.1.2.** Por oficio COFECE-AI-2016-085 de trece de mayo de dos mil dieciséis, la autoridad investigadora ordenó una visita de verificación en el domicilio de Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable (en lo sucesivo PROAN), sobre su posible participación en las mencionadas prácticas anticompetitivas.

**5.1.3.** Durante el ejercicio de las diligencias, las autoridades responsables obtuvieron copia de las comunicaciones entre S.A.I. Consultores y PROAN, al concluir la visita de verificación, se levantó el acta de visita con fecha veinte de mayo de dos mil dieciséis.

**5.1.4.** Mediante escrito presentado el ocho de junio de dos mil dieciséis en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales colegiados en Materia Administrativa Especializados en Materia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, S.A.I. Consultores, por conducto de su representante Juan Pablo Martínez Velasco, interpuso demanda de amparo.

**5.1.5.** La demanda se turnó al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, donde por acuerdo de diez de junio de dos mil dieciséis, su titular ordenó registrarla con el número 77/2016, y desechó de plano la demanda de amparo.

## **5.2. Acuerdo recurrido.**

El acuerdo recurrido, en lo que interesa, expresa lo siguiente:

**“Ciudad de México; diez de junio de dos mil dieciséis.**  
Fórmese expediente impreso y electrónico con la demanda promovida por **S.A.I. Consultores, sociedad civil**, por conducto de Juan Pablo Martínez Velasco (sic), en su carácter de apoderado, en términos de la copia certificada del testimonio notarial exhibida; contra actos del **Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas de la Comisión Federal de Competencia Económica y otras autoridades.**

Con fundamento en el artículo 5, fracción I, y 6° de la Ley de Amparo, se reconoce a Juan Pablo Martínez Velasco (sic) el carácter de apoderado de la quejosa, en términos de la copia certificada del instrumento notarial que obra en autos.

Regístrese en el Libro de Gobierno y en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes con el número **77/2016**.

Del escrito de demanda, se advierte que la quejosa reclama:

**1. La orden y ejecución** de la visita de verificación número COFECE-AI-2016-085, de trece de mayo de dos mil dieciséis, en el domicilio de **Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable**, relacionada con la investigación, de oficio, sobre la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de huevo en el territorio nacional, a la que se le asignó el número de expediente IO-004-2015.

**2. La extracción y reproducción** de diversas comunicaciones privadas y confidenciales entre la promovente del amparo y la persona moral investigada **Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable**, las que fueron integradas al expediente formado motivo de la investigación referida.

**3. Los efectos y consecuencias** que deriven directa o indirectamente de los actos referidos.

Lo antes precisado, permite afirmar que los actos reclamados son intraprocesales, puesto que tienen su origen en una visita de verificación realizada en un procedimiento de investigación por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas, seguido en contra de una persona moral distinta a la ahora quejosa, por la autoridad investigadora, de la Comisión Federal de Competencia Económica.

En esa medida, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, se determina que el juicio de amparo es improcedente, al actualizarse la hipótesis contenida en el diverso numeral 61, fracción XXIII, del citado ordenamiento, en relación con el 28, párrafo vigésimo, fracción VII, Constitucional.

En términos de la disposición constitucional citada, el juicio de amparo indirecto es el único medio de defensa contra actos de la Comisión Federal de Competencia Económica.

El juicio procede únicamente contra la resolución definitiva, emitida en un procedimiento seguido en forma de juicio, no es objeto de suspensión; salvo cuando se trata de multas o desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones.

El citado juicio es improcedente contra actos intraprocesales, ya que éstos se podrán reclamar como violaciones procesales, así como la inconstitucionalidad de

normas aplicadas en los actos de procedimiento y en el fallo reclamado.

En ningún caso son admisibles medios de defensa, ordinarios o constitucionales, contra los actos intraprocesales.

Conforme a tales premisas, resulta patente que la demanda de amparo que se analiza es improcedente, porque los actos reclamados son intraprocesales, ya que tuvieron lugar en la visita de verificación, llevada a cabo en el procedimiento de investigación iniciado de oficio en contra de una sociedad diversa a la quejosa.

Lo anterior se afirma, porque el vínculo entre la obtención y reproducción de información y la visita de verificación no depende de la manera como se hayan reclamado, sino de cómo sucedieron las actuaciones practicadas durante su realización.

No es obstáculo a lo antes considerado, el supuesto general de procedencia del juicio de amparo contra actos de autoridades administrativas, derivada de los artículos 107, fracción IV, párrafo primero, constitucional y 107, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

Lo anterior porque dichos preceptos no aplican a la materia de Competencia Económica, ya que ésta tiene una regulación específica constitucionalmente.

Lo antes considerado, encuentra sustento en la ejecutoria emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en sesión de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, al resolver el recurso de revisión **R.A.124/2015**.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el 28, párrafo vigésimo, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se desecha de plano** la demanda de amparo...”

## 5.2. Síntesis del concepto de agravio.

En el ocurso de agravios la promovente y recurrente aduce que la jueza de distrito, al dictar el auto recurrido viola, en su perjuicio, lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, por inobservancia

de los numerales 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 28, vigésimo párrafo, fracción VII, constitucional, por lo siguiente:

1. Desechó la demanda por considerar que el juicio de amparo es improcedente contra actos intraprocesales, sin embargo, efectuó una interpretación incorrecta de lo previsto en el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, de la Constitución Federal, toda vez que pasó por alto que el procedimiento de investigación sustanciado por la COFECE, contemplado en los artículos 69 a 79 de la LFCE, que sirvió de sustentó para la práctica de la visita de verificación señalada como acto reclamado en dicho libelo constitucional, es previo, autónomo y de distinta naturaleza al procedimiento seguido en forma de juicio, regulado en los numerales 80 a 85 del ordenamiento legal aludido.

2. Pasó por alto que las causas de improcedencia son de aplicación estricta en observancia al principio de acceso a la jurisdicción y al derecho de los gobernados a un recurso judicial efectivo.

En observancia a lo expuesto la inconforme invoca las tesis aisladas 1a. CLXXIII/2015 (10a.)<sup>1</sup> y P. LVI/2006<sup>2</sup>, sustentadas por la Primera Sala y por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>1</sup> “IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA A LA IMPOSIBILIDAD DE REPARAR LA VIOLACIÓN ALEGADA, SI SE DETERMINA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO A UNA ASOCIACIÓN CIVIL EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN.”.

<sup>2</sup> “INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. LA REGULACIÓN ESTABLECIDA EN UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE APLICARSE POR ANALOGÍA CUANDO PREVÉ EXCEPCIONES A REGLAS GENERALES ESTABLECIDAS EN LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL.”.

3. La jueza debió considerar que la visita de verificación y los demás actos reclamados en la demanda de amparo constituyen actuaciones acaecidas en un procedimiento previo, autónomo y de distinta naturaleza al procedimiento de responsabilidad por prácticas anticompetitivas. Además, no se está en la hipótesis de actos intraprocesales, ya que estos sólo pueden presentarse dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio; de ahí que sea inconducente aplicar la proscripción contenida en el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, de la Constitución Federal.

4. Debió considerarse que la promovente acudió al juicio de amparo en calidad de tercera extraña al procedimiento de visita de verificación.

5. Se pasó por alto que el acto reclamado consistente en la visita domiciliaria se sustanció en un procedimiento incidental –modular, intermedio, accidental–, tramitado en una investigación por presuntas prácticas anticompetitivas, puesto que derivado de dicha visita practicada en el domicilio de la empresa Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable, la autoridad responsable extrajo información personal y confidencial de la ahora recurrente, quien no tuvo participación durante el desarrollo del acto impugnado aludido.

El procedimiento mencionado inició con la orden de visita practicada a determinada empresa y concluyó con el levantamiento del acta circunstanciada de veinte de mayo de dos mil dieciséis, actuaciones cuyos efectos y consecuencias causan perjuicio a la ahora inconforme, toda vez que se obtuvieron datos y documentos confidenciales que son de su propiedad.

6. La visita de verificación constituye una decisión terminal de la autoridad investigadora de la COFECE, que concluyó con la obtención de cierta información y documentación derivada del oficio de investigación número IO-004-2015; de ahí que es procedente el juicio de amparo porque se impugnan las actuaciones emitidas dentro de un procedimiento incidental cuyo propósito tuvo por objeto la extracción personal de información personal y confidencial de la promovente; de ahí que es incorrecta la determinación por la que la jueza consideró que los actos reclamados son intraprocesales, pues esa regla aplicaría si la quejosa tuviera el carácter de agente económico.

7. Son inaplicables las prescripciones consignadas en el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, de la Constitución Federal, en razón de que las reglas para la promoción del juicio de amparo en materia de competencia económica sólo resultan aplicables para los agentes económicos que son parte en un procedimiento seguido por la COFECE y no contra terceros extraños a ese procedimiento, pues el propósito del Órgano Reformador al expedir el decreto constitucional de once de junio de dos mil trece, fue entre otros, fortalecer las facultades de la autoridad en materia de competencia económica y no restringir el acceso a la jurisdicción, sino evitar los abusos en la interposición de litigios destinados a eludir la regulación en esa materia.

8. Se pasó por alto que es procedente el juicio de amparo contra la visita de verificación reclamada, porque dicho acto terminal se emitió en un procedimiento incidental; además, en todo caso la restricción prevista en el precepto constitucional aludida, sólo será aplicable a los agentes económicos investigados, los que podrán acudir

al juicio de amparo cuando se emita la resolución final; de ahí que en observancia al principio pro persona la jueza debió establecer que las prescripciones previstas en el artículo 28, vigésimo párrafo, constitucional son inaplicables a aquellas personas que tienen el carácter de terceros extraños en un procedimiento incidental, puesto que la regulación restrictiva es aplicable a los agentes económicos investigados por la COFECE.

9. La jueza, para desechar la demanda no debió tomar en cuenta lo expuesto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver el amparo en revisión R.A. 124/2015, ya que en ese asunto no se examinó la procedencia del juicio de amparo cuando el que acude es el tercero extraño a los agentes económicos investigados; de ahí que en observancia al derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional debió admitirse la demanda por la calidad que tiene de tercero extraño al procedimiento de visita de verificación sustanciado por la COFECE.

En apoyo a lo expuesto, la promovente invoca la jurisprudencia P./J. 41/98<sup>3</sup> y las tesis aisladas IV.3o.A.16 K (10a.)<sup>4</sup>, IV.2o.A.28 A (10a.)<sup>5</sup>, sustentadas por el Tribunal en Pleno de la

---

<sup>3</sup> “TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIADA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA.”.

<sup>4</sup> “TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO DESDE EL ACTO PROCESAL EN EL QUE SE LE DEBIÓ DAR LA INTERVENCIÓN (ACUERDO DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA), POR LO QUE POR VÍA DE CONSECUENCIA, TANTO LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO AL QUEJOSO, COMO TODO LO ACTUADO CON MOTIVO DE SU EJECUCIÓN QUEDAN INSUBSISTENTES.”.

<sup>5</sup> “TERCERO PERJUDICADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE ANULAR SU SENTENCIA Y RECONOCER ESE CARÁCTER A QUIENES

Suprema Corte de Justicia de la Nación y en instancia de Tribunales Colegiados de Circuito.

**10.** La afectación directa e indirecta de derechos humanos en grado predominante o superior en perjuicio de la promovente se configuró por la violación de la responsable de diversos preceptos constitucionales.

**11.** La jueza debió admitir la demanda contra los actos ahí reclamados, toda vez que la promovente tiene el carácter de tercero extraño en el procedimiento de visita de verificación contra determinada empresa por presuntas prácticas anticompetitivas, lo que pone de manifiesto que en observancia al derecho a un recurso judicial efectivo dicha juzgadora debió dar trámite al recurso constitucional interpuesto.

### **5.3. Estudio.**

Es **sustancialmente fundado** el **agravio** vertido por la promovente y recurrente, por los motivos que se exponen a continuación.

La jueza de distrito, en el acuerdo recurrido, desechó la demanda en que se reclamó la práctica de una orden de visita de verificación a un tercero, en la cual autoridades de la COFECE obtuvieron un documento que estima confidencial, protegido por la secrecía correspondiente a las comunicaciones abogado-cliente, por considerar que se surtió la hipótesis de improcedencia prevista en el

artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con la prescripción contenida el diverso numeral 28, vigésimo párrafo, fracción VII, constitucional, conforme a la cual el amparo es improcedente contra actos intraprocesales, en un procedimiento de investigación de prácticas anticompetitivas, como lo es la visita de verificación ejecutada respecto de un tercero.

La inconforme aduce que la determinación recurrida es contraria a derecho, en razón de que no le es aplicable la regla que restringe la procedencia del amparo contenida en el precepto constitucional aludido, porque afecta de manera directa derechos fundamentales suyos, y tiene el carácter de tercera extraña al procedimiento seguido por la COFECE, de manera que, en observancia al principio *pro personae* y al derecho a un recurso judicial efectivo, debió admitirse a trámite la demanda interpuesta.

Para dar respuesta a los planteamientos hechos valer por la promovente ahora recurrente resulta conveniente determinar: 1) si, bajo la actual normativa jurídica, el juicio de amparo indirecto es el instrumento procesal a través de los cuales pueden impugnarse los actos de las autoridades en materia de competencia económica por virtud de los cuales se genere una potencial afectación a los derechos de los gobernados con motivo de la extracción de documentos producidos en la relación abogado-cliente; 2) si éstos gozan del privilegio de secrecía o confidencialidad y bajo qué condiciones; 3) si la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, que reformó y adicionó el artículo 28, modificó la procedencia del amparo respecto de los actos de las autoridades mencionadas y, en su caso, si la restricción que deriva de este precepto

constitucional excluye la procedencia del amparo para impugnar actos diversos de la resolución definitiva en los procedimientos relativos a la investigación de prácticas anticompetitivas.

- **La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones.**

Según se aprecia en la exposición de motivos del Decreto de Reforma en Materia de Telecomunicaciones, a través del cual se reformaron los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, como resultado de un acuerdo político entre el titular del Poder Ejecutivo Federal y los Diputados coordinadores de los principales partidos políticos del país, se coincidió en la necesidad de modificar el marco normativo en las materias de telecomunicación y radiodifusión para garantizar su función social y modernizar el Estado y la sociedad a través de las tecnologías de la información y la comunicación, así como para fortalecer las facultades de la autoridad en materia económica, por lo que en el área de acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, se asumieron, entre otros, los compromisos siguientes: intensificar la competencia económica en todos los sectores de la economía, con especial énfasis en sectores estratégicos, como las telecomunicaciones, transporte, servicios financieros y energía.

En la parte introductoria de dicha exposición de motivos se destacó que las tecnologías de la información y los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones representan un elemento

fundamental de desarrollo económico y de ellos depende el avance en las libertades de expresión y difusión, acceso a la información y la potenciación del crecimiento económico, la competitividad, la educación, la salud, la seguridad, el conocimiento, la difusión de ideas y la cultura, entre otros aspectos. Por eso su importancia como instrumentos para hacer realidad los derechos fundamentales de las personas.

También se señaló que en el sector de las telecomunicaciones existen grandes debilidades en infraestructura para la implementación del servicio de internet de banda ancha para la totalidad de la población y un enorme rezago en la alfabetización de las tecnologías de la información y la comunicación, con el desfavorable impacto para la economía del país, por lo que se consideró como una necesidad imperiosa el avance en la superación de estas condiciones, que –además– se relacionan con el cumplimiento del deber de garantizar la libertad de expresión y de difusión, y el derecho a la información, así como el derecho de acceso efectivo y de calidad a las tecnologías mencionadas.

Por esos motivos se propuso la creación de órganos reguladores con autonomía constitucional, con las facultades necesarias para asegurar el desarrollo eficiente de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y para asegurar condiciones de competencia y libre concurrencia, tanto en los sectores referidos como en la actividad económica en general mediante la reordenación de los mercados, a través de medidas aplicables a los agentes económicos preponderantes, desagregación de redes, obligaciones específicas respecto del ofrecimiento de señales radiodifundidas y su retransmisión

en la televisión restringida, regulación convergente del uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico y la creación de una red troncal.

Se destacó que con la creación de las autoridades mencionadas se fortalecería el propósito de favorecer los derechos de acceso a la información, a la libertad de difusión, de acceso a las mencionadas tecnologías, de dar a la radiodifusión y a las telecomunicaciones el manejo de servicios públicos de interés general, que deben cumplir una función social, por lo que de esa manera el Estado garantizará que se presten en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad.

A esos fines se dispuso e implementó la inmediata creación de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones, como órganos constitucionales autónomos, dotados de las atribuciones necesarias para cumplir los cometidos asignados en orden a los propósitos señalados y a hacer efectivos los derechos fundamentales en juego.

Se consideró importante la conformación de tribunales especializados en materia de competencia, telecomunicaciones y radiodifusión, así como la modificación normativa que permitiera la efectividad de las resoluciones relativas a la regulación de estos sectores, en la inteligencia de que las correcciones en las prácticas anticompetitivas en los diversos mercados exigen una actuación ágil y eficaz de los reguladores, y que de no tener esa condición, los mercados se verían acaparados y controlados por los monopolistas. Se mencionó

que el problema no era el acceso a la justicia, que es un derecho fundamental, sino evitar que las empresas en mercados vitales abusaran del sistema legal para frenar la regulación que busca reducir su poder de mercado y detener prácticas anticompetitivas. Se afirmó que las decisiones de las autoridades de la materia debían estar sujetas a control de regularidad legal y constitucional, empero lo que debía evitarse era que las impugnaciones tuvieran como principal objetivo la suspensión de la acción reguladora y postergaran siempre las decisiones tomadas por los órganos competentes, en interés de la colectividad.

En razón de lo anterior, se dispuso la creación de tribunales especializados para atender los asuntos propios de estas materias, que dieran certeza con sus decisiones y suprimir la proliferación de criterios contradictorios que complicaban la aplicación de las leyes, y facilitar su especialización en los aspectos técnicos de la regulación en competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión. Adicionalmente se dispuso que se suprimieran los medios de impugnación diversos al amparo indirecto y se previó que en éste no operara la suspensión de la ejecución de los actos reclamados.

De igual forma, se expresó la necesidad de implementar la legislación secundaria que fuese acorde con los nuevos trazos constitucionales.

- **Las nuevas reglas para la impugnación de los actos de los órganos constitucionales autónomos.**

En lo atinente a la impugnación de los actos provenientes de los órganos constitucionales autónomos, como lo son el IFT y la COFECE, la mencionada reforma constitucional determinó algunos cambios en el sistema jurídico, por lo que es conveniente señalar el texto del artículo 28, párrafo vigésimo, constitucional en lo conducente:

**“Artículo 28.**

[...]

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:

[...]

**VII.** Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales; [...].”

De la porción transcrita del artículo 28 constitucional se aprecia que el órgano reformador de la Ley Fundamental fijó algunas reglas específicas en lo tocante al mecanismo disponible para revisar la regularidad legal y constitucional de los actos y las resoluciones, respectivamente, ejecutados o emitidas, por los organismos constitucionales autónomos, con la finalidad de simplificar y agilizar su decisión. Se puntualizó con ese objetivo lo siguiente:

I. Las normas generales, actos y omisiones del IFT y de la COFECE únicamente podrán impugnarse mediante el amparo indirecto, de manera que no se prevé ni se permite el empleo de recursos o procedimientos diversos, que deban agotarse en forma previa.

II. La sustanciación y resolución de esos juicios de amparo corresponderá a juzgados y tribunales especializados.

III. En los juicios de amparo en que se impugnen los actos mencionados no procederá la suspensión. Cuando se trate de resoluciones que impongan multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, habrá lugar a la ejecución hasta que se resuelva el juicio de amparo mediante el cual se impugnen.

IV. Cuando se trate de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo será procedente contra la resolución que le ponga fin, en cuyo caso al impugnarse ésta podrán combatirse tanto las violaciones cometidas durante su tramitación como en la propia resolución, así como las normas generales aplicadas. No serán admisibles recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales.

De acuerdo con estas prescripciones, que modifican las reglas a que se sujeta el amparo en lo concerniente a la medida cautelar, pero que conservan las disposiciones relativas a la procedencia del juicio consignadas tratándose de actos de la COFECE que correspondan a un procedimiento seguido en forma de juicio, **la norma indica que el amparo indirecto que se promueva para impugnarlos sólo será procedente contra la resolución definitiva que en él se dicte, y que esa es la oportunidad en que pueden combatirse los actos que generen violaciones cometidas en la secuela del procedimiento, al igual que las disposiciones jurídicas en que se sustenten.**

Sin embargo, no debe perderse de vista que en el sistema normativo que se conforma por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, se prevén los supuestos de procedencia de la acción de amparo, en los siguientes términos:

De la **Constitución Federal**:

**“Artículo 103.** Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”.

“**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se **aleguen violaciones directas a esta Constitución;**

De la **Ley de Amparo:**

“**Artículo 107. El amparo indirecto procede:**

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes [...]

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

(...)

VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;

(...)"

Estas transcripciones muestran que se considera procedente el juicio de amparo indirecto para impugnar los actos que se hubieran generado en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio ante los órganos constitucionales autónomos mencionados cuando se haya dictado la resolución definitiva, oportunidad en la cual se podrán también combatir las determinaciones intermedias (a las que se atribuyan violaciones procesales, que por no decidir sobre los derechos sustantivos relativos al asunto tienen la calidad de actos con efectos intraprocesales), con la singularidad de que en tratándose de estos actos no existe recurso ni juicio alguno que pueda utilizarse previamente al amparo.

Lo expuesto consigna la regla general en cuanto al mecanismo que permite el control de la regularidad legal y constitucional de estos actos y , en su caso, de las disposiciones jurídicas que les sirvan de fundamento, pero no es el único supuesto de procedencia, según se advierte de los artículos 107, fracción IV, constitucional y 107, fracciones I, III y VI, de la Ley de Amparo, que aluden a supuestos diversos, consistentes, uno, en que se trate de normas generales; otro cuando se controviertan actos que en forma directa e inmediata afecten derechos fundamentales de los gobernados, y otro más, cuando la afectación de esa naturaleza se cause a un tercero ajeno al procedimiento.

En estas hipótesis normativas, el afectado, si es parte en el procedimiento, es eximido de la carga de esperar que concluya la sustanciación y se emita la resolución definitiva, y de ser ajeno a éste es inconducente para él su sustanciación.

De ahí que la interpretación armónica de los artículos 28 y 107, fracción IV, constitucionales conduzca a considerar que es procedente el amparo para combatir los actos aun cuando un acto proveniente de un procedimiento seguido en forma de juicio por un órgano constitucional autónomo pueda tener una ejecución irreparable, con lo cual dejaría de catalogarse como un acto con efectos intraprocesales, respecto de los cuales está proscrito el juicio, la demanda podría ser admisible.

Este manejo ha merecido la impugnación de las multas impuestas como medida de apremio en el procedimiento seguido por la COFECE, así como con los actos de ejecución concluyentes de tal

etapa, pues se trata de actos terminales que son resultado de una cuestión accesoria al procedimiento principal, que surge por la contumacia de alguna de las partes y por el empleo de los medios de apremio, que puede afectar en forma directa e inmediata derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal, por lo que procede en su contra el amparo indirecto.

Sirve de apoyo a lo expuesto la tesis I.1o.A.E.20 A (10a.), sustentada por este tribunal colegiado, de rubro y texto siguientes:

**“MULTA IMPUESTA COMO MEDIDA DE APREMIO EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA INDIVIDUALIZA, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, AL CONSTITUIR UN ACTO TERMINAL CON EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.** La resolución a través de la cual se individualiza la multa impuesta a un particular como medida de apremio en un procedimiento administrativo seguido por la Comisión Federal de Competencia Económica, así como los actos de ejecución que de aquélla deriven, constituyen actos terminales que tienen una ejecución de imposible reparación, al afectar materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en favor de aquél, pues derivan de un procedimiento accesorio, incidental o auxiliar del procedimiento principal o básico, que es su antecedente y, por lo mismo, es independiente o ajeno a éste. Por tanto, contra dicha determinación procede el amparo indirecto, al no actualizarse de forma notoria y manifiesta la improcedencia del juicio en términos del artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, constitucional.”<sup>6</sup>

## II.

---

<sup>6</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Número de registro 2011359. Libro 29, abril de 2016, tomo III. Página 2510.

La actual Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre competencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, perseguir y sancionar los monopolios, las prácticas anticompetitivas, las concentraciones ilícitas y las restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, según lo prevé su artículo 2º, señala un cúmulo de atribuciones a la COFECE y al IFT, este último como autoridad en materia de competencia económica en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, en concordancia con las responsabilidades que les impone, entre las cuales se encuentran las de verificar el cumplimiento de las obligaciones que la ley establece a cargo de los agentes económicos, lo que implica practicar visitas, citar a declarar a las personas relacionadas con la materia de la investigación y requerir la exhibición de papeles, libros, documentos, archivos e información generada por medios electrónicos, ópticos o de cualquiera otra tecnología; resolver sobre los asuntos de su competencia y sancionar administrativamente las violaciones a la LFCE.

El procedimiento de investigación, determinación y sanción de prácticas anticompetitivas previsto en este ordenamiento jurídico se desenvuelve en dos fases. En los artículos 12, fracción I, y 66 a 83 de la LFCE, se advierte que la COFECE cuenta con atribuciones para prevenir, investigar y combatir, de oficio, a solicitud del Ejecutivo Federal o a petición de parte, la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados y, en su caso, imponer las sanciones derivadas de dichas conductas.

1. La **primera fase** de la investigación por presuntas prácticas anticompetitivas o concentraciones ilícitas puede iniciar de oficio por la autoridad competente, o bien, a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría de Economía, de la Procuraduría o a petición de parte.

Durante esta etapa, la autoridad goza de facultades para requerir informes y documentos que estime relevantes y pertinentes para realizar sus investigaciones, citar a declarar a quien tenga relación con los hechos de que se trate e incluso ordenar y realizar visitas de verificación –como aconteció en el caso.

En esa etapa, la autoridad cuenta con un plazo que no puede ser inferior a treinta días ni exceder de ciento veinte [plazo que podrá ampliarse hasta en cuatro ocasiones, por periodos de hasta ciento veinte días, cuando exista causa justificada para ello]; culmina con un dictamen que puede proponer:

El inicio del procedimiento seguido en forma de juicio por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los agentes económicos investigados, o bien, el cierre del expediente en caso de no desprenderse elementos para iniciar el procedimiento en forma de juicio.

2. En segundo término, se prevé una **fase subsecuente** a la etapa indagatoria, la cual tiene lugar si se advierten elementos para determinar la probable responsabilidad del agente económico investigado y consiste en la substanciación de un procedimiento

seguido en forma de juicio, en el cual se dilucida en definitiva si existen o no las prácticas anticompetitivas o concentraciones ilícitas presuntamente determinadas durante la investigación, así como las sanciones que se deben aplicar.

Este procedimiento inicia a partir del dictamen de probable responsabilidad, en el cual se identifica el o los agentes económicos investigados y, en su caso, probables responsables; los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado; las pruebas; los elementos que sustentan el sentido del dictamen y, en su caso, las disposiciones legales que se estimasen violadas, así como las consecuencias que podían derivar de dicha violación.

Con el referido dictamen se emplaza al o a los probables responsables, quienes disponen de cuarenta y cinco días para manifestar lo que a su derecho convenga y para ofrecer pruebas; con las manifestaciones del probable responsable se da vista a la autoridad investigadora para que, en un plazo máximo de quince días se pronuncie al respecto. Una vez admitidas las pruebas se fija un plazo para su desahogo, que no puede ser mayor de veinte días, contado a partir de su admisión; desahogadas las pruebas, la COFETEL puede aún allegarse y ordenar el desahogo de pruebas adicionales para mejor proveer.

Concluido el desahogo de pruebas para mejor proveer, se fija un plazo de diez días para formular alegatos, fenecido el cual y, en su caso, celebrada una audiencia oral en la cual se escuche al probable responsable o al denunciante, se entiende integrado el expediente y se

dicta la resolución definitiva correspondiente, en un plazo máximo de cuarenta días.

El cúmulo de actuaciones referidas en los párrafos precedentes, tanto aquéllas la que conforman el procedimiento indagatorio, como las que corresponden al procedimiento seguido en forma de juicio, integran un todo, en tanto que se trata de la secuencia progresiva de actos tendentes a la resolución de un asunto –relacionado con la existencia de monopolios, estancos, prácticas o concentraciones prohibidas.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia I.4o.A. J/50, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, que este tribunal comparte, de rubro y texto siguientes:

**“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 Ley Federal de Competencia Económica, 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 Comisión Federal de Competencia 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.”<sup>7</sup>

### III.

De acuerdo con la referencia expuesta en torno a los objetivos y atribuciones con que cuentan las autoridades en materia de competencia para verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las leyes relativas, es de señalarse que una de las facultades esenciales para atender sus funciones consiste en el acopio de información relacionada con las investigaciones a su cargo, ya sea ordenando y practicando visitas de verificación en donde razonablemente existan elementos para la integración del expediente relativo, citando a declarar a quienes tengan relación con los hechos o requiriendo a cualquier persona los informes y los documentos que se estimen necesarios para el fin indicado, según se aprecia del artículo 73 de la LFCE.

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1690.

Es en torno al ejercicio de esta facultad que puede presentarse el problema consistente en que con motivo de una investigación, al practicarse una visita de verificación a un gobernado, se obtenga –sin el consentimiento del abogado externo– información documental correspondiente a la comunicación con su cliente respecto de la materia de la consulta, que estima protegida por el privilegio de secrecía o confidencialidad y que no es legítima su extracción de manos de este último sin que con ello se vulneren la garantías de legalidad, el derecho a la privacidad de las comunicaciones, el derecho al respeto del ejercicio profesional y del derecho de defensa, todos ellos con el carácter de derechos fundamentales.

#### IV.

Una vez precisado el marco regulatorio de impugnación en amparo contra los actos emitidos por la autoridad de competencia, resulta necesario examinar si el planteamiento formulado por la parte promovente en su escrito de demanda es susceptible de afectar derechos sustantivos y, por ende, de dar un manejo excepcional que amerite considerar procedente el juicio de amparo contra los actos que reclama.

Lo que la promovente plantea en su escrito de demanda es que, en su calidad de sociedad civil con el objeto social consistente, entre otras cuestiones, en prestar a personas físicas o morales nacionales o extranjeras, asesoría externa en cuestiones económicas, legales, financieras, de inversión, de planeación, de políticas y de comercio exterior, lo que acreditó con la exhibición de la escritura pública 111,834, expedida por el Notario Público Setenta y Cuatro de la Ciudad de

México el veinte de diciembre de dos mil doce, tiene celebrado contrato de prestación de servicios profesionales con la empresa visitada Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable, por lo cual, uno de los profesionistas que la integran realizó por su encargo y contando con la confianza necesaria para obtener la información del estado que guarda en relación con el tema que es propio de la investigación en curso identificada bajo el expediente 004-2015, por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de huevo en territorio nacional.

La impugnación formulada por la promovente se hace depender de una diligencia consistente en una visita de verificación practicada a su cliente al que se le extrajo, de uno de los equipos de cómputo, un archivo electrónico que corresponde a una comunicación en la cual se desahoga por una de las profesionistas en derecho la consulta relacionada con la materia de la investigación, **según la expresión de la propia quejosa**, documento que por su contenido, por su finalidad y por el contexto de su elaboración, corresponde a una comunicación confidencial, que debe considerarse sujeto al privilegio de la secrecía entre abogado y cliente, y cuya sustracción podría significar una interferencia contraria a derecho.

En la demanda de amparo la promovente señala que se violan, en su perjuicio los derechos siguientes:

- A. De defensa
- B. De privacidad de las comunicaciones
- C. De secrecía profesional.

**A. El derecho a una adecuada de defensa** se encuentra contenido en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Federal<sup>8</sup>, reformado a partir del dieciocho de junio de dos mil ocho. Su principal objetivo consiste en salvaguardar el debido proceso y procurar la certeza jurídica del imputado. Se compone de una defensa técnica en la que en todo momento debe imperar el principio contradictorio.

El derecho a la defensa, que comprende el derecho al debido proceso, como una plataforma que garantiza antes de afectar a un gobernado en su esfera jurídica, privándole o disminuyendo alguno de sus derechos, o imponiéndole cargas u obligaciones, implica conocer la acción que se deduce en su contra o la imputación que se le formula para que pueda manifestarse al respecto, ofrecer pruebas y alegar, en forma previa al acto decisorio, emitido por un tribunal o por un órgano resolutor legalmente previsto, imparcial y que actúe con apego a derecho de manera justificada, implica el derecho de las partes a comparecer en la averiguación previa a ejercer su defensa antes de que sea modificada su esfera jurídica.

El derecho mencionado se consigna en los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; tiene como principal finalidad que en el procedimiento correspondiente las autoridades sigan determinadas reglas de índole procesal para garantizar la emisión de un fallo objetivo sobre la problemática a dilucidar.

---

<sup>8</sup> "Artículo. 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. [...] B. De los derechos de toda persona imputada: [...] VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y [...]". (Énfasis añadido).

Ese derecho constitucional permite a los gobernados hacer valer sus derechos de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Así, la emisión de una determinación autoritaria que afecte o decida sobre los derechos de un gobernado precisa de un procedimiento en que se confiera a éste la oportunidad de manifestarse en su defensa y de aportar las pruebas que estime convenientes.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: *"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."*<sup>9</sup>, sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por la Primera Sala de ese Alto Tribunal como parte de esa formalidad.

Cuando se colman las exigencias mencionadas se permite a los gobernados ejercer de manera efectiva el derecho a una adecuada defensa, el cual constituye una herramienta a través de la cual, las vulneraciones o infracciones de cualquier derecho fundamental pueden ser combatidas de manera puntual ante los órganos correspondientes previamente establecidos a la actuación cuestionada; el objetivo de ese

---

<sup>9</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo II, diciembre de 1995 Página 133.

derecho consiste en salvaguardar la adecuada defensa del interesado con el fin de proteger las garantías procesales reconocidas a su favor y evitar que sus derechos se vean lesionados.

Es por ello que el derecho a una adecuada defensa es un derecho instrumental cuya finalidad consiste en asegurar al interesado que pueda tener garantizados en su integridad sus derechos, como lo son: no declarar, no autoincriminarse, no ser incomunicado, no sufrir tortura alguna, ni ser detenido arbitrariamente, así como ser informado de las causas de su detención, entre otras, lo que se corrobora de la tesis 1a. CCXXVI/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

**“DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. ALCANCES Y MOMENTO A PARTIR DEL CUAL SE ACTUALIZA ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** El derecho a una defensa adecuada, contenido en el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), consiste en que el inculcado tendrá derecho a una defensa, por medio de su abogado y a que éste comparezca en todos los actos del proceso, quien tendrá la obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, lo que se actualiza desde que aquél es puesto a disposición del Ministerio Público; esto es, desde la etapa ministerial deberá contar con la asistencia efectiva del profesional, entendiéndose como tal, la presencia física y la ayuda efectiva del asesor legal, quien deberá velar porque el proceso se siga con apego a los principios del debido proceso, y éste no sea viciado, asegurando a la postre el dictado de una sentencia que cumpla con los requisitos, valores y principios legales y constitucionales que permean en el debido proceso penal; lo que deberá observarse en todas aquellas diligencias o actuaciones y etapas procesales en las cuales es eminentemente necesaria la presencia del inculcado, en las que activa, directa y físicamente participe o deba participar,

así como en aquellas en las que de no estar presente, se cuestionarían o pondrían gravemente en duda la certeza jurídica y el debido proceso. Esto es así, porque la defensa adecuada representa un derecho instrumental cuya finalidad es asegurar que el poder punitivo del Estado se desplegará a través de un proceso justo, lo que además busca asegurar que pueda tener garantizados en su integridad sus derechos fundamentales, como lo es no declarar, no autoincrimarse, no ser incomunicado, no sufrir tortura alguna, ni ser detenido arbitrariamente, así como ser informado de las causas de su detención, entre otras.<sup>10</sup> (Énfasis añadido).

Respecto al derecho examinado, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos al resolver el caso Cabrera García y Montiel Flores vs México<sup>11</sup>, precisó que el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona quien deberá tener acceso a una defensa técnica, lo que se corrobora de la transcripción de los párrafos 154 y 155 de ese fallo, en el que se consideró lo siguiente:

“154. La Corte ha establecido anteriormente que el derecho a la defensa debe poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso, incluyendo, en su caso, la etapa de ejecución de la pena. Impedir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derechos fundamentales de la persona investigada. El derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo.

---

<sup>10</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Número de registro 2003959. Libro XXII, julio de 2013, tomo 1. Página 554.

<sup>11</sup> Sentencia de 26 de noviembre de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Ver párrafos 154 y 155).

155. En especial, la Corte resalta que la defensa suministrada por el Estado debe ser efectiva, para lo cual el Estado debe adoptar todas las medidas adecuadas. **Si el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona, el investigado debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento, sobre todo en la diligencia en la que se recibe su declaración.** Impedir a éste contar con la asistencia de su abogado defensor es limitar severamente el derecho a la defensa, lo que ocasiona desequilibrio procesal y deja al individuo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo. Sin embargo, el nombrar un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal, equivaldría a no contar con defensa técnica, por lo que es imperante que dicho defensor actúe de manera diligente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evite así que sus derechos se vean lesionados.”. (Énfasis añadido).

**B. El derecho de privacidad de las comunicaciones** se encuentra reconocido en el artículo 16, párrafo decimosegundo, constitucional<sup>12</sup>. Aun cuando el órgano reformador sólo precisó que las comunicaciones privadas son inviolables, dotó de una cláusula habilitante para que en la legislación penal ordinaria se sancione cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas.

La previsión constitucional consistente en que las comunicaciones privadas son inviolables, tiene su antecedente en lo

---

<sup>12</sup> “**Artículo. 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.”.

dispuesto en el artículo 25 constitucional, hasta antes de su reforma del tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, que disponía que:

“La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro”.

Históricamente el derecho en análisis se encontraba regulado en el artículo 25 de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, y se previó con el objeto de que las autoridades no retuvieran por motivo alguno la correspondencia que se depositara en las oficinas de correos; no se abriera esa correspondencia; a resistir el mandamiento de cualquiera autoridad que ordenara su apertura y registro; y respetar el derecho de inviolabilidad de su contenido a que aun cuando se entregara a una persona diversa a su destinatario.

El respeto a las comunicaciones privadas vino a verse enriquecido en su contenido, a partir de la reforma al artículo 16 constitucional, publicada el tres de julio de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación pues en su párrafo noveno se dispuso que las *“comunicaciones privadas son inviolables”* y además se precisó que *“La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas”*.

De acuerdo a la regulación constitucional examinada es preciso destacar que el Órgano Reformador expresamente reconoció la importancia del derecho que tienen las personas a que no se permita el acceso a sus comunicaciones privadas salvo las excepciones ahí contempladas y dotó de atribuciones al legislador para que sancione penalmente a quien no observe esa prescripción.

En la exposición de motivos de la reforma al artículo 16 constitucional de tres de julio de mil novecientos noventa y seis, se pone de manifiesto que la adición –en ese momento– de los párrafos noveno y décimo de dicho precepto tuvo como finalidad mejorar la capacidad del Estado en la lucha contra la delincuencia, particularmente la organizada, mediante la intervención de comunicaciones telefónicas y de otros medios de comunicación similares por parte de la autoridad competente, ya que permite buscar pruebas judiciales al interceptar, mediante grabación magnetofónica, las comunicaciones telefónicas, radiotelefónicas y similares que se hagan o reciban de quienes colaboran en una organización criminal.

Se consideró que dichas intervenciones debían ajustarse a ciertos requisitos y límites, requiriéndose, por una parte, que la autoridad competente para expedir el mandamiento únicamente pueda ser la judicial y, por otra, que esa autoridad judicial sea la federal, precisándose que, quienes las realicen sin los requisitos que la ley prevé, serán sancionados penalmente, además de que los resultados de tales diligencias carecerán de todo valor probatorio.

La referida exposición de motivos, en la parte conducente, es del tenor siguiente:

## “II. REFORMAS CONSTITUCIONALES PROPUESTAS.

### 1. Reforma al artículo 16 constitucional.

Una de las estrategias que se consideran indispensables para mejorar la capacidad del Estado en la lucha contra la delincuencia, particularmente la organizada, es la relativa a la intervención de comunicaciones telefónicas y de otros medios de comunicación similares por parte de la autoridad competente, ya que permite buscar pruebas judiciales al interceptar, mediante grabación magnetofónica, las

comunicaciones telefónicas, radiotelefónicas y similares, que se hagan o reciban por quienes pertenecen o colaboran con una organización criminal.

Este tema, sin embargo, no es nada sencillo y el debate público en torno a él ha provocado un creciente interés, dadas las consecuencias (sic) que puede implicar prohibirlo o regularlo. Así, por ejemplo, prohibirlo implicaría obstaculizar el diseño y establecimiento de medios eficaces del Estado tendientes a mejorar sus tareas de investigación policial; y regularlo, sin el debido cuidado, podría provocar que se vulneraran derechos fundamentales de la persona. Además de la desventaja que la prohibición trae para las instituciones del Estado, se ampliarían las ventajas para las organizaciones criminales, que actualmente, dado su poderío económico, hacen uso de los métodos y técnicas más modernas, entre ellas las de interceptación de medios de comunicación y aprovechan los adelantos científicos y tecnológicos para colaborar a través de las fronteras nacionales e idear estrategias que ningún Estado puede contrarrestar por sí sólo, sobre todo si éstos no utilizan tales mecanismos.

En efecto, por lo que hace a la intervención de comunicaciones telefónicas y otros medios similares, cuya incorporación se considera indispensable en la legislación penal como estrategia político criminal, ha provocado ciertas inquietudes respecto de su constitucionalidad, observándose diversidad de opiniones sobre el particular, desde las que consideran que su autorización tiene sustento constitucional hasta las que piensan que vulnera derechos fundamentales y, por ello, se contrapone a la Constitución. Ciertamente se han exteriorizado opiniones en el sentido de que permitir la intervención de medios de comunicación vulneraría garantías constitucionales, como es la "intimidad", o "vida privada" de las personas, sobre todo si no se limita dicha intervención. Pero, igualmente existen opiniones que sostienen que, como todo acto de molestia, puede fundarse y motivarse por mandamiento de autoridad competente, como lo prevé el párrafo primero del artículo 16 constitucional; por lo que regular la autorización de las intervenciones telefónicas y de otros medios de comunicación no contravendría la Constitución.

Lo anterior indica que hay diversidad de criterios respecto de los alcances de ciertas previsiones constitucionales. Por lo que, atendiendo incluso a sugerencias en este sentido, para mayor seguridad, proponemos adicionar un párrafo noveno al artículo 16 de la Constitución, para regular precisamente lo que se conoce como intervenciones de medios de comunicación privada, como la telefónica, telegráfica o radiotelefónica, o a través de la colocación secreta de aparatos de registro ambiental.

Al analizar la posibilidad de regular la autorización de las intervenciones telefónicas y de otros medios de comunicación privada, se plantearon diversas alternativas: reformar el párrafo octavo del artículo 16 constitucional, que se refiere a los cateos, o reformar al párrafo décimo de dicho artículo, que establece la inviolabilidad de la correspondencia. Esta última alternativa implicaba, por una parte, ampliar esa garantía a otros medios de comunicación privada y, por otra, prever los casos en que dichos medios de comunicación podrían ser interferidos así como los requisitos para ello.

Se consideró, en cambio, que si hacemos alguna breve referencia histórica observamos que el contenido del actual párrafo décimo del artículo 16 constitucional se ha mantenido inalterado desde la Constitución de 1857, en 1983 sólo cambió de ubicación, pasando a formar parte del artículo 16, pero sin referirse a los modernos medios de comunicación que a la fecha se han alcanzado a raíz de los extraordinarios avances tecnológicos en esta materia. Puede admitirse que, si bien la "intimidad" o la "vida privada" o "privacidad" es el bien jurídico que está de por medio y por cuya razón se protege, por ejemplo, la correspondencia y se sancionan ciertas conductas que la afectan, el Constituyente Permanente no tuvo la intención de preverla a nivel constitucional, porque no le proporcionó protección adecuada a la intimidad o vida privada frente a los nuevos medios de comunicación; pudiéndose pensar que, para los actos de molestia que implicaría su aplicación, se haya considerado aplicable el párrafo primero del propio artículo 16 constitucional.

Es incuestionable que el desarrollo industrial y tecnológico introduce descubrimientos que facilitan grandemente el

acceso a la vida privada, como es el caso de los medios de vigilancia electrónica, frente a los cuales resulta inútil todo intento de salvaguardar la esfera privada de la persona mediante fórmulas jurídicas tradicionales.

Por tal razón, hemos considerado conveniente proponer la adición de un párrafo noveno al artículo 16 de la Constitución, para regular expresamente las intervenciones de medios de comunicación privada, como la telefónica y telegráfica, entre otros, para que desde el plano constitucional se prevea la posibilidad de su uso para ciertos fines relacionados sobre todo con la justicia penal.

Se precisa en la propuesta de reforma, que la intervención de cualquier medio de comunicación privada, o bien la colocación secreta de aparatos tecnológicos, podrán ser autorizados sólo por la autoridad judicial federal, con lo cual su práctica se limita. Pero además se establece que dichas intervenciones se ajustarán a los requisitos y límites que las leyes respectivas prevean. Dada la naturaleza del acto de molestia, se precisa, por una parte, que la autoridad competente para expedir el mandamiento únicamente puede ser la judicial y, por otra, que dicha autoridad judicial sea la federal, para restringir el uso de esta diligencia. Y, para mayor garantía de que su uso no se haga arbitrario y descontroladamente, se precisa que quienes las realicen sin los requisitos que la ley prevé, serán sancionados penalmente, aparte de que los resultados de tales diligencias carecerán de todo valor probatorio.

Finalmente, debe entenderse que la mencionada intervención o interferencia adquiere sentido si se trata de comunicaciones privadas; por esa razón es que se precisa en la propuesta, que las comunicaciones que pueden ser objeto de alguna intervención, registro o interferencia, son las privadas.”.

La anterior transcripción pone de manifiesto que la reciente adición de los párrafos examinados al artículo 16 de la Carta Magna tuvo como propósito prever, con mayor claridad, ciertas bases que permitieran la adopción de algunas estrategias procedimentales

frente al crimen organizado, como lo es la intervención de los medios de comunicación privada; sin embargo, para evitar la vulneración a ciertos derechos, como son la “intimidad” o “vida privada” de las personas, se condicionó dicha intervención a la autorización de autoridad judicial federal, previa solicitud de autoridad competente que cumpla con la fundamentación, motivación y especificación de ciertos requisitos, proscribiéndose dichas autorizaciones en determinadas materias y circunstancias, como lo es la materia civil.

El Código Nacional de Procedimientos Penales, en el Capítulo II, denominado Actos de Investigación, y en particular de los artículos 291 a 293, se regula la intervención de las comunicaciones privadas en el ámbito del derecho penal. En los preceptos aludidos se prevén: los supuestos en que será necesaria la intervención de comunicaciones privadas; las personas que podrán solicitarlo y la autoridad judicial que podrá obsequiarla tomando en cuenta el objeto y necesidad de la misma; los requisitos que deberá contener la solicitud respectiva; el objeto de la intervención; la inmediatez con la cual deberá conducirse la autoridad judicial a quien toque pronunciarse respecto de la solicitud formulada; los servidores públicos autorizados para la ejecución de la medida; los casos en que será procedente la ampliación de la intervención a otros sujetos; las personas encargadas del registro de las intervenciones y las exigencias que deberán considerarse para tales registros; las exigencias que se observarán al concluirse la intervención de comunicaciones; los casos en que se ordenará la destrucción de los registros; y las personas que deberán colaborar con la autoridad para el desahogo de esos actos de investigación.

Por su parte, en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, reformada recientemente el dieciséis de junio de dos mil seis, se prevé en su capítulo sexto del título segundo (artículos del 16 al 28), lo relativo a la intervención de las comunicaciones privadas.

Respecto al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó que el mismo debe ser expandido a todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica; por lo que de acuerdo a la previsión constitucional consignada en el artículo 16, está prohibida la interceptación o el conocimiento antijurídico de una comunicación ajena realizada por particulares o por alguna autoridad. Para que sea constitucional la intervención de cualquier comunicación privada, en términos del referido artículo, deberá existir, indefectiblemente, control judicial previo por parte de un juzgador integrante del Poder Judicial de la Federación.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis 1a. CCLIII/2015 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

**“DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO DE PROTECCIÓN SE EXTIENDE A TELÉFONOS O APARATOS DE COMUNICACIÓN ABANDONADOS O RESPECTO DE LOS CUALES NO SE TENGA CONOCIMIENTO DE QUIÉN ES SU TITULAR, POR LO QUE PARA ACCEDER A SU INFORMACIÓN DEBE SOLICITARSE LA AUTORIZACIÓN DE UN JUZGADOR FEDERAL.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación ha sostenido que todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben protegerse por el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas; así, lo que está prohibido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la interceptación o el conocimiento antijurídico de una comunicación ajena realizada por particulares o por alguna autoridad. Ahora bien, la violación del derecho referido se consuma en el momento en que se escucha, graba, almacena, lee o registra -sin el consentimiento de los interlocutores- una comunicación ajena, con independencia de que con posterioridad se difunda el contenido de la conversación interceptada. En estas condiciones, para que sea constitucional la intervención de cualquier comunicación privada, en términos del referido artículo, deberá existir, indefectiblemente, control judicial previo por parte de un juzgador integrante del Poder Judicial de la Federación. Consecuentemente, al poseer el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas autonomía propia y al configurar una garantía formal que protege las comunicaciones con independencia de su contenido, éste se extiende a teléfonos o aparatos de comunicaciones abandonados o respecto de los cuales no se tenga conocimiento de quién es su titular, por lo que la autoridad competente deberá solicitar la autorización de un juzgador federal para acceder a la información contenida en un aparato de comunicación en dichos supuestos. Lo anterior se justifica, porque la única excepción para que no exista control judicial previo para intervenir algún tipo de comunicación privada, es que alguno de los participantes en la comunicación aporte la información a las autoridades competentes voluntariamente.”.<sup>13</sup>

### **C. Derecho de secrecía profesional.**

De manera previa a determinar los alcances del derecho aludido, es conveniente precisar los rasgos característicos de la noción

---

<sup>13</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Número de registro 2009820. Libro 21, agosto de 2015, tomo I. Página 465.

de lo "privado". En diversas tesis la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido a sus rasgos característicos relacionados con: lo que no constituye vida pública; el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; **lo que se desea compartir únicamente con aquellos que el interesado elige**; las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos.

El derecho a la vida privada (o intimidad) está reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 16).

Asimismo, ese Alto Tribunal de Justicia de la Nación ha destacado que al interpretar las disposiciones convencionales aludidas, los organismos internacionales han precisado que la noción de vida privada atañe a la esfera de la vida en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, ya sea en sus relaciones con los demás o en lo individual, y han precisado su vinculación con un amplio abanico de otros derechos, entre ellos la inviolabilidad de la correspondencia<sup>14</sup> y de las comunicaciones en general y la inviolabilidad del domicilio.

---

<sup>14</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 16, Artículo 17 - Derecho a la intimidad.

La protección constitucional de la vida privada implica el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral; la protección contra el uso abusivo de las comunicaciones privadas, o la protección contra la divulgación de informaciones comunicadas o recibidas confidencialmente por un particular.

Sirve de apoyo a lo expuesto la tesis 1a. CCXIV/2009, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: *“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA.”*<sup>15</sup>

En el contexto convencional se ha considerado que el derecho a la vida privada no es absoluto, sino que puede ser restringido en la medida en que las injerencias en el mismo no sean abusivas o arbitrarias. Así lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, al establecer:

“164. El Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto y, por lo tanto, puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias. Por ello, las mismas deben estar previstas en ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, deben ser necesarias en una sociedad democrática.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Número de registro 165823. Tomo XXX, diciembre de 2009. Página 277.

<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, Párrafo 164.

En un sentido amplio, la protección constitucional de la vida privada, reconoce la protección de otros derechos, tales como el de secrecía profesional o secreto profesional, el cual constituye la obligación legal que tienen ciertas profesiones de mantener en secreto la información que han recibido de sus clientes.

El **secreto profesional** es una obligación de confidencialidad, impuesta por la necesidad de que exista una confianza infranqueable entre el profesional y quienes acuden a solicitar sus servicios.

En el artículo 90 del Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>17</sup> (en adelante CFPC), de aplicación supletoria a diversos ordenamientos jurídicos, se consigna como regla que los terceros están obligados, en todo tiempo, a prestar auxilio a los tribunales, en las averiguaciones de la verdad y deben sin demora, exhibir documentos y cosas que tengan en su poder, cuando para ello fueren requeridos; empero, están exentos, entre otras personas, de la mencionada obligación, aquellas que deban guardar secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que estén relacionados.

---

<sup>17</sup> “**Artículo 90.** Los terceros están obligados, en todo tiempo, a prestar auxilio a los tribunales, en las averiguaciones de la verdad. Deben, sin demora, exhibir documentos y cosas que tengan en su poder, cuando para ello fueren requeridos.

Los tribunales tienen la facultad y el deber de compeler a los terceros, por los medios de apremio más eficaces, para que cumplan con esta obligación; pero, en caso de oposición, oirán las razones en que la funden, y resolverán sin ulterior recurso.

De la mencionada obligación están exentos los ascendientes, descendientes, cónyuges y personas que deban guardar secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que estén relacionados.”.

Por su parte, en la legislación ordinaria este derecho se encuentra regulado a favor de los imputados en una causa penal, en los artículos 117 y 244 del Código Nacional de Procedimientos Penales que a la letra disponen:

**“Artículo 117. Obligaciones del Defensor**  
[...]

XIV. Guardar el secreto profesional en el desempeño de sus funciones; [...]" (Énfasis añadido).

**“Artículo 244. Cosas no asegurables**

No estarán sujetas al aseguramiento las comunicaciones y cualquier información que se genere o intercambie entre el imputado y las personas que no están obligadas a declarar como testigos por razón de parentesco, secreto profesional o cualquiera otra establecida en la ley. En todo caso, serán inadmisibles como fuente de información o medio de prueba.”. (Énfasis añadido).

En los preceptos examinados se aprecia que las relaciones abogado – cliente, tienen por objeto normar la obligación a cargo del defensor de guardar el secreto profesional en el desempeño de su encargo; de ahí que dentro de la secrecía profesional examinada se encuentra inmersa la comunicación que se suscita entre los sujetos mencionados.

Expuesto lo anterior, se concluye que el privilegio de secrecía de las comunicaciones entre un abogado y su cliente cuando éste enfrenta un procedimiento penal constituye una medida de protección que deriva de los derechos constitucionales a la intimidad, de defensa y de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, consignados en los artículos 6, 14, párrafo segundo, 16, párrafo decimosegundo, y 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución

Federal, consistente en que el primero tiene el deber de preservar la confidencialidad de la información y de los documentos que el segundo le refiere para estar en condiciones de producir su defensa y, por consiguiente, se le exime de la obligación de poner en conocimiento de las autoridades hechos que pudieran estar relacionados con la comisión de un ilícito, los cuales cuenta con la protección constitucional y legal consistente en tenerlos como secreto profesional, y por tanto, como confidenciales, en términos de los artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>18</sup> (en adelante LGTAIP) y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>19</sup> (LFTAIPG), lo que da lugar a que se considere que tanto el profesionista como el gobernado que lo contrata tienen el derecho de que las comunicaciones generadas en esas condiciones no sean disponibles para las autoridades ni es lícito que éstas los sustraigan o reproduzcan con motivo del ejercicio de sus funciones.

Los derechos fundamentales mencionados son aplicables al derecho administrativo sancionador, por los motivos que se exponen a continuación.

---

<sup>18</sup> **Artículo 116.** Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable. – La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello. – Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos. – Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.”.

<sup>19</sup> **Artículo 18.** Como información confidencial se considerará: – I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y – II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. – No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.”.

En sentido amplio una sanción administrativa guarda similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida.

Tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Así, en tratándose de los enjuiciamientos del orden penal, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que su seguimiento implica el ejercicio de la potestad punitiva del Estado como respuesta ante las conductas ilícitas, y considera que este aspecto guardan una relación de similaridad con los procedimientos administrativos de responsabilidad, por lo cual en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador resultan aplicables los principios penales sustantivos, sin soslayar que esa traslación debe realizarse solo en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Sirve de apoyo a lo expuesto la jurisprudencia: P./J. 99/2006, sustentada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

**“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.** De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador - apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.”<sup>20</sup>

## V.

Una vez examinado el alcance de los derechos que se estiman violados, es preciso establecer si la sustracción de información y/o documentación con motivo de la relación cliente – abogado externo, derivado de las diligencias practicadas por la autoridad de competencia

---

<sup>20</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Número de registro 174488. Tomo XXIV, agosto de 2006. Página 1565. Jurisprudencia (Constitucional, Administrativa).

en un procedimiento de investigación, puede ser merecedora de tutela judicial.

Respecto a las relaciones cliente –abogado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el catorce de septiembre de dos mil diez en el asunto *Akzo Nobel Chemicals Ltd. y Akcros Chemicals Ltd. contra la Comisión Europea*<sup>21</sup>, abordó la confidencialidad de las comunicaciones de los abogados internos de una empresa. En la sentencia se examinó lo que en términos anglosajones se denomina *Legal Privilege* (confidencialidad de las comunicaciones entre abogado y cliente). Se determinó que el beneficio del privilegio profesional (secreto profesional en relación con las comunicaciones cliente – abogado está sujeto a dos condiciones: a) el intercambio de información debe conectarse con el derecho de defensa del cliente; y, b) el intercambio debe surgir o emanar de “abogados independientes”, esto es abogados que no están vinculados con el cliente por una relación laboral.

Recapitulando lo expuesto en la presente resolución se obtiene lo siguiente:

a. De acuerdo a lo establecido en los artículos 16, párrafo decimosegundo, y 20, apartado B, fracción VIII, constitucionales y 90 del CFPC, de aplicación supletoria a diversos ordenamientos jurídicos –que regulan procedimientos administrativos de responsabilidad–, se desprende como una norma de tutela derivada de los derechos fundamentales a la intimidad, a la privacidad de las comunicaciones, de

---

<sup>21</sup> Sentencia consultable en la página web <http://http://curia.europ.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=c-550/07>. Obtenida el once de octubre de dos mil dieciséis.

defensa y de secrecía profesional a la información y los documentos correspondientes a las comunicaciones cursadas entre un abogado independiente y su cliente con motivo de su defensa y cuentan con la protección constitucional y legal consistente en tenerlos como secreto profesional, y por tanto, como confidenciales, en términos de los artículo 116 de la LGTAIP y 18 de la LFTAIPG, lo que da lugar a que se considere que tanto el profesionista como el gobernado que lo contrata tienen el derecho de que las comunicaciones generadas en esas condiciones no sean disponibles para las autoridades ni es lícito que éstas los sustraigan o reproduzcan con motivo del ejercicio de sus funciones.

b. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en tratándose de los enjuiciamientos del orden penal, su seguimiento implica el ejercicio de la potestad punitiva del Estado como respuesta ante las conductas ilícitas, y considera que este aspecto guardan una relación de similitud con los procedimientos administrativos de responsabilidad, por lo cual en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador resultan aplicables los principios penales sustantivos, sin soslayar que esa traslación debe realizarse solo en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza

Lo expuesto permite concluir que, en los procedimientos seguidos ante las autoridades en materia de competencia económica, son aplicables los derechos al cumplimiento de las reglas del debido proceso legal, a la no autoincriminación, a la asistencia de un profesional en su defensa, y a la figura del secreto profesional. Esta última se ha instituido como una garantía para la adecuada defensa de

los derechos de los encausados y, por analogía, en favor de los justiciables sometidos a dichos procedimientos, pues en sentido amplio, una sanción administrativa guarda similitud con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.

Por tanto, cuando dentro de un procedimiento de investigación por prácticas anticompetitivas la autoridad de competencia sustraiga información y/o documentación que pueda considerarse confidencial por derivar de la asesoría cliente – abogado externo, esto es, se genera con motivo del asesoramiento en el marco del ejercicio del derecho a una adecuada defensa, eventualmente podrá darse un manejo excepcional a la regla general de impugnación extraordinaria de esos actos.

En el artículo 28, párrafo vigésimo, constitucional, se estableció que el juicio de amparo indirecto solo procede contra la resolución definitiva que se dicte en los procedimientos sustanciados por el IFT o por la COFECE, empero, debe tenerse presente que con arreglo a lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, y 107, fracciones I y IV, de la propia Constitución Federal, de manera excepcional también resultan impugnables a través del amparo los actos de dichas autoridades por los cuales se afecte en forma directa e inmediata un derecho sustantivo, siempre y cuando se colmen ciertas exigencias.

La actuación de los mencionados órganos constitucionales autónomos, como autoridades en materia de competencia económica, comprende el ejercicio de atribuciones encaminadas a investigar el cumplimiento de las obligaciones que derivan de las leyes relativas, que

implica el requerimiento a los agentes económicos y a otros sujetos de información y documentos relacionados con esas investigaciones.

En efecto, por regla general, la obtención de esa información y de documentos para el fin indicado, constituye un acto que forma parte de un procedimiento administrativo, en el cual el requerido puede formular manifestaciones de defensa y aportar pruebas que sean tomadas en cuenta al emitir una resolución definitiva.

Sin embargo, cuando en ejercicio de las facultades señaladas una persona resulta afectada por un acto de ejecución irreparable, como podría ocurrir cuando en una visita de verificación por presuntas prácticas anticompetitivas se sustraen documentos correspondientes a las comunicaciones cursadas entre un abogado independiente y su cliente con motivo de su defensa en un procedimiento seguido en forma de juicio por las autoridades de competencia, se estima que se actualiza un supuesto de procedencia de la acción de amparo siempre que de manera inicial el quejoso identifique puntualmente dentro de la universalidad de información incautada la que se ubica en la hipótesis descrita; en la inteligencia de que el privilegio mencionado no opera cuando existan serios indicios que puedan implicar al abogado ya no como defensor, sino como copartícipe de un ilícito.

Así, de no sujetarse al escrutinio de control de la constitucionalidad de los actos mencionados, podrían causarse en forma directa e inmediata la afectación de derechos fundamentales, entre ellos a la intimidad, a la privacidad de las comunicaciones, de defensa y de secrecía profesional, hipótesis que da lugar a la

procedencia del juicio de amparo acorde con lo dispuesto en el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, partiendo de la base que las comunicaciones cursadas entre un abogado independiente y su cliente con motivo de su defensa en un procedimiento seguido por el IFT o por la COFECE, cuentan con la protección constitucional y legal consistente en tenerlas como secreto profesional, y por tanto, como confidenciales lo que da lugar a que se considere que tanto el profesionista como el gobernado que lo contrata tienen el derecho de que las comunicaciones generadas en esas condiciones no sean tomadas en cuenta por las autoridades de competencia, aunque dicha información haya sido obtenida con motivo del ejercicio de sus funciones de verificación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley Federal de Competencia Económica.

## VI.

Aun cuando el juzgador de amparo debe dar un manejo excepcional en aquellos casos en que se impugne la sustracción de información y/o documentación que puede considerarse confidencial por derivar de la asesoría cliente – abogado, dentro de un procedimiento por prácticas anticompetitivas, en todos los casos deberá examinar la demanda para proveer lo conducente.

Al presentar ante el juez de distrito una demanda de amparo, éste tiene el deber de examinarla tanto para verificar que colme los requisitos señalados por la ley de la materia, como para determinar si se encuentra o no ante una situación manifiesta e incuestionable de improcedencia; de considerar que no se surten las hipótesis anteriores admitirá la demanda a trámite.

El juzgador de amparo deberá prevenir al promovente para que aclare su demanda si los elementos con los que cuenta aun requieren complementación o aclaración en términos de lo previsto en el artículo 114<sup>22</sup> de la Ley de Amparo, o bien, deberá desecharla si advierte un motivo manifiesto e incuestionable de improcedencia, lo que así se interpreta de lo previsto en el numeral 113 del ordenamiento legal aludido, que a la letra dispone lo siguiente:

**“Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.”.

De una interpretación teleológica del precepto legal analizado, se estima que el motivo **manifiesto** e **indudable** de improcedencia para desechar una demanda de amparo, tendrá que ser claro, sin lugar a dudas; esto es, evidente por sí mismo y sin que surja algún obstáculo a la vista del juzgador, porque lo manifiesto se actualiza únicamente cuando el motivo de improcedencia se advierte en forma patente de la lectura del escrito de demanda y de los documentos que al mismo se acompañen y, lo indudable resulta de que se tenga la certidumbre y plena convicción de que esa causal resulta operante en el caso concreto que no haya duda significativa, sin que ello pueda cambiar si se aportan pruebas, por lo cual debe tratarse de una situación

---

<sup>22</sup> **“Artículo 114.** El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando: – I. Hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda; – II. Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta Ley; – III. No se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente; – IV. No se hubiere expresado con precisión el acto reclamado; y – V. No se hubieren exhibido las copias necesarias de la demanda. – Si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la demanda dentro del plazo de cinco días, se tendrá por no presentada. – En caso de falta de copias, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Ley. La falta de exhibición de las copias para el incidente de suspensión, sólo dará lugar a la postergación de su apertura.

en la cual no exista duda significativa de que otros elementos de convicción conducirían a una decisión distinta y que por ello no se genera un estado de indefensión al no permitir la continuidad del procedimiento para que el promovente esté en condiciones de rendirlos, pues de no ser así, se le dejaría en estado de indefensión por emitirse una decisión sin que se le hubiera permitido allegar las pruebas sobre los hechos que son objeto de la resolución.

De no acreditarse de manera patente la causa de improcedencia **manifiesta** e **indudable** o tenerse incertidumbre de su actualización, no debe desecharse la demanda constitucional, que, privilegiando, en caso de duda, la apertura al enjuiciamiento, como factor que favorece al ejercicio del derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, consignada en el artículo 17 constitucional.

Las consideraciones anteriores encuentran fundamento en lo esencial, en la jurisprudencia y tesis aislada, sustentadas respectivamente por la Segunda y Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se aplican por analogía, de rubros, contenidos y datos de localización siguientes:

**“DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.”<sup>23</sup>**

---

<sup>23</sup> (Novena Época. Tesis: 2a.LXXI/2002. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVI, julio de 2002. Página: 448).

**“IMPROCEDENCIA EN AMPARO, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE.”<sup>24</sup>**

Así, se considera que no en todos los casos en que pudiera estimarse que se actualiza una causa de improcedencia establecida en el artículo 61 de la Ley de Amparo, puede el juzgador proceder a su análisis y concluir con el desechamiento de plano de la demanda con fundamento en el artículo 113 del ordenamiento legal aludido, en atención a que deben excluirse los supuestos en que sea necesaria la oportunidad de acreditar los hechos que sirven de fundamento a la demanda para no dejar al quejoso en estado de indefensión, y los que ameriten un examen extenso, por la complejidad del asunto.

Esto es, en el acuerdo inicial del juicio de amparo indirecto no pueden realizarse estudios exhaustivos sobre cuestiones que revistan complejidad, pues en tal supuesto no se estaría ante una situación evidente e incuestionable, como prevé el citado artículo 113. En su caso, podrán tenerse con esa calidad los hechos que la parte quejosa reconozca abiertamente o respecto de los cuales acompañe pruebas que arrojen un elevado nivel de convicción.

## VII.

Una vez precisado que es procedente de manera excepcional el juicio de amparo en aquellos casos en que la impugnación se hace depender de la violación a la secrecía de las

---

<sup>24</sup> (Quinta Época. Tesis: s/n. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: LIX. Página: 2080).

comunicaciones abogado – cliente derivado de la sustracción de información y/o documentación por la ejecución de visitas de verificación administrativas emitidas por la autoridad de competencia en la etapa de investigación por presuntas prácticas anticompetitivas, resulta conveniente verificar si el reclamo hecho valer por la promovente puede o no ser susceptible de tutela judicial.

La promovente impugnó en el juicio de amparo, los actos siguientes:

1. La orden y la ejecución de la visita de verificación número COFECE-AI-2016-085, de trece de mayo de dos mil dieciséis, en el domicilio de la empresa Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable, que se encuentra relacionada con la investigación de oficio sustanciada por la probable comisión de prácticas anticompetitivas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de huevo en el territorio nacional, registrada con el expediente número IO-004-2015.

2. Los efectos y consecuencias derivados de los actos precisados.

Asimismo, en la demanda de amparo, el apoderado de la quejosa expresó, bajo protesta de decir verdad, como antecedentes de los actos reclamados lo siguiente:

- a. El **catorce de abril de dos mil quince** se publicó en el Diario Oficial de la Federación el extracto del acuerdo por el que la autoridad investigadora de la COFECE inició la investigación de oficio

identificada con el expediente IO-004-2015, por la probable comisión de prácticas anticompetitivas en el mercado de la producción, la distribución y la comercialización de huevo en el territorio nacional

b. De acuerdo a la actuación de la autoridad aludida y que la empresa Proteína Animal es un agente económico en el mercado investigado, solicitó la asesoría a la ahora parte promovente SAI Consultores, sociedad civil, para que se ocupara en la defensa de sus intereses, esto es, para entablar una relación abogado – cliente.

c. Derivado de la asesoría proporcionada al agente económico aludido, la promovente elaboró un documento denominado

“REPORTE DE AUDITORÍA

Para: Proteína Animal S.A. de C.V. ('PROAN')

Fecha: **21 de abril de 2015**

Asunto: Reporte de la auditoría derivada de las visitas a las oficinas de PROAN con fechas 27 y 28 de marzo y 6 de abril de 2015.” (Énfasis añadido).

En ese documento se *“...plasmó desde su óptica, el entendimiento de las actividades económicas de PROAN, del mercado investigado por la COFECE, las alternativas legales existentes para la defensa PROAN.”*

d. Mediante oficio número COFECE-AI-2016-085, de **trece de mayo de dos mil dieciséis**, la autoridad investigadora ordenó la práctica de una visita de verificación en el domicilio de la empresa Proteína Animal, emitida en la investigación de oficio por la posible comisión de prácticas anticompetitivas en el mercado de la producción,

la distribución y la comercialización de huevo en el territorio nacional, bajo el expediente IO-004-2015.

e. En cumplimiento a la orden de verificación administrativa aludida, se obtuvo una copia de las comunicaciones privadas sostenidas entre la promovente y el agente investigado (Proteína Animal) que se refiere fueron elaboradas con motivo de la relación abogado – cliente y posteriormente se levantó el acta de visita de **veinte de mayo de dos mil dieciséis**.

Del contenido de la demanda se desprende que no se plantea la impugnación a través del presente juicio de amparo respecto de actuaciones del procedimiento en la calidad de parte investigada o requerida respecto de información, y que conforme al procedimiento de investigación deba aguardar a que se determine si se emite o no oficio de presunta responsabilidad para, en su caso, contar con un procedimiento administrativo en el cual pudiera hacer efectivo su derecho de manifestarse, de probar y alegar, y aguardar al dictado de una resolución en la cual, en forma definitiva se determine si existe responsabilidad a su cargo y se le impone sanción y medidas correctivas.

Lo que la promovente plantea en su demanda de amparo es que, derivado de la relación cliente – abogado independiente, con la empresa Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable, realizó un reporte de auditoría en relación con el tema que es propio de la investigación en curso identificada bajo el expediente IO-004-2015 de la COFECE y que como resultado de las actuaciones acaecidas en dicho procedimiento, se ordenó y ejecutó una acta de verificación

administrativa el veinte de mayo de dos mil dieciséis en la cual se extrajo de uno de los equipos de cómputo de la visitada un archivo electrónico que contiene entre otra información el reporte aludido.

La peticionaria precisa que la documentación en comento, por su contenido, por su finalidad y por el contexto de su elaboración, corresponde a una comunicación confidencial, que debe considerarse sujeto al privilegio de la secrecía entre abogado y cliente, y cuya sustracción podría significar una interferencia contraria a derecho.

Lo anterior pone de manifiesto que con motivo de la visita practicada por parte de la autoridad responsable en el domicilio de la empresa investigada, que es su cliente, se obtuvo un determinado documento, del cual se alude a su contenido y a su ubicación y del que se aporta la carátula, en la que se consigna la expresión “*REPORTE DE AUDITORÍA*”, y cuyo contenido según refiere corresponde a documentación confidencial, protegido por el privilegio cliente–abogado.

De acuerdo a las particularidades destacadas en el caso a estudio podría darse un manejo excepcional que amerite considerar procedente el juicio de amparo contra ese tipo de actos, tomando en cuenta que se aportaron entre otros medios convictivos la carátula del documento en el que la promovente proporcionó a su cliente el **veintiuno de abril de dos mil quince** un reporte de auditoría derivado de las visitas a las oficinas practicadas los días veintisiete y veintiocho de marzo y seis de abril de dos mil quince.

Por tanto, cuando se afecta el derecho de defensa al violarse la confidencialidad entre el cliente – abogado independiente con motivo

de una investigación, por la probable comisión de prácticas anticompetitivas, debe eventualmente darse un manejo excepcional al consignado en el artículo 28, vigésimo párrafo, fracción VII, constitucional, si la información y/o documentación incautada por la autoridad se generó con motivo del asesoramiento en el marco del ejercicio del derecho aludido.

Además, de las documentales exhibidas en la demanda de amparo, se aprecia que la promovente de acuerdo a su objeto social que acredita con la exhibición de la escritura pública 111,834, expedida por el Notario Público setenta y cuatro de la Ciudad de México el veinte de diciembre de dos mil doce, se dedica, entre otras cuestiones a prestar a personas físicas o morales nacionales o extranjeras, incluyendo a gobiernos y organismos internacionales, asesoría en cuestiones económicas, legales, financieras, de inversión, de planeación, de políticas y de comercio exterior, así como en cualquier materia relacionada o conexas.

El medio convictivo aludido pone de manifiesto que hasta este momento la participación que guarda la promovente con la empresa Proteína Animal, sociedad anónima de capital variable, es de cliente –abogado independiente, porque el documento que refiere fue obtenido con motivo de la ejecución de la visita de verificación administrativa se generó derivado del asesoramiento brindado a dicha empresa en el marco del ejercicio del derecho de defensa, circunstancia que de permitirse que el juicio se sustancie en todas sus etapas, podría eventualmente conducir a que se acredite que el intercambio de información entre las personas mencionadas se encuentra relacionada con el derecho de defensa cliente – abogado y que dicho intercambio

surgió de una relación independiente, esto es, que no está vinculada una relación laboral entre el abogado con su cliente.

No pasa inadvertido para este tribunal colegiado que si bien es cierto en el caso a estudio no fue aportado en su integridad el documento aludido denominado “*REPORTE DE AUDITORÍA*”, también lo es que esa circunstancia amerita que, de manera previa a determinar lo conducente, se exhiba dicha documentación con el objeto de que existan mayores elementos de convicción que permitan a la peticionaria acreditar los extremos de su pretensión consistentes en demostrar que la creación del documento deriva del asesoramiento jurídico brindado por la asociación quejosa profesional quejosa a una empresa con la cual celebró contrato de prestación de servicios profesionales, en el marco del derecho de defensa, pues así se expondría el contenido del documento elaborado con ese fin y facilitaría la determinación en cuanto a si existen elementos suficientes para que se dé un manejo excepcional a la procedencia del juicio de amparo previsto en el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción VII, de la Constitución Federal.

Tomando en consideración que en el caso a estudio no se aportó en su integridad el documento aludido denominado “*REPORTE DE AUDITORÍA*”, sino sólo la carátula (visible a foja 88 del cuaderno de antecedentes), resulta necesario que se exhiba dicha documentación con el objeto de que se cuenten con mayores elementos de convicción que permitan establecer si eventualmente la quejosa podría ubicarse en una hipótesis de excepción a la prevista en el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción VII, de la Constitución Federal.

Por lo expuesto, se considera razonable que se prevenga a la promovente a efecto de que exhiba la integridad del documento aludido, y con base en lo anterior la jueza del conocimiento determine lo conducente respecto de la admisión o no de la demanda de amparo interpuesta por aquélla, pues podría indiciariamente contarse con elementos de los que se desprendan que la información obtenida al ejecutarse la visita de verificación número COFECE-AI-2016-085, de trece de mayo de dos mil dieciséis, es de carácter confidencial y que por dicha circunstancia implica una afectación irreparable violatoria de derechos sustantivos, ello con independencia que derive de actos intraprocesales en los que regularmente es improcedente el juicio de amparo, en términos de los artículos 28, párrafo décimo noveno, fracción VII, de la Constitución Federal y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo.

A partir de lo expuesto se estima que para acreditar la veracidad de las manifestaciones vertidas por la inconforme en el sentido de que la información obtenida en la ejecución del acta de verificación de veinte de mayo de dos mil dieciséis, es de carácter confidencial y que no tiene el carácter de parte en ese procedimiento de investigación, se considera necesario que se prevenga a la promovente para que exhiba de manera íntegra el documento denominado *“REPORTE DE AUDITORÍA”*, de veintiuno de abril de dos mil quince, y a partir de su contenido la jueza de distrito determine lo conducente.

Ante lo esencialmente fundado del argumento de agravio resulta innecesario examinar los restantes porque su estudio en nada modificaría el sentido de la decisión.

En mérito de lo analizado, se revoca el auto de diez de junio de dos mil dieciséis, emitido por la Jueza Primera de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 77/2016.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso a), 98 y 99 de la Ley de Amparo, se

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **REVOCA** el auto de desechamiento de diez de junio de dos mil dieciséis, emitido por la Jueza Primera de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el juicio de amparo 77/2016, promovido por **S.A.I, CONSULTORES, SOCIEDAD ANÓNIMA BURSÁTIL DE CAPITAL VARIABLE**, por los motivos expuestos en el último considerando de esta resolución.

**NOTIFÍQUESE;** con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a la jueza del conocimiento y, en su oportunidad, archívese el toca.

**A S Í** lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, que integran los magistrados Patricio González-Loyola Pérez (presidente), Óscar Germán Cendejas Gleason y el licenciado Marco Antonio Pérez Meza, Secretario en funciones de magistrado con fundamento en el artículo 98, en relación con el artículo 96 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la

Judicatura Federal, que reglamenta la carrera judicial y las condiciones de los funcionarios judiciales de fecha nueve de agosto de dos mil seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de octubre de dos mil seis, por unanimidad de votos. Fue ponente el primero de los magistrados antes mencionados.

Firman los magistrados integrantes de este tribunal y el secretario en funciones de magistrado en unión del secretario de acuerdos que da fe.

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

Publicación PJJF - Versión Pública

PJF - Versión Publica

```

*****
** **** ***** ** **** **** ***** * ** *****
***** ** ** ***** ** ***** **** ***** ***** ** *****
***** ***** *****

```

```

** * ***** ***** ** **** **** * *****
** ***** ** ***** * ***** *****
** * ***** ***** ** ** ***** **
***** ** **** ** ***** ***** **
***** * **** * ***** ** ** *****
***** * ** ***** ** ***** ** *****
** ***** *****

```

```

** *** ** *** ***** ** **** ***** * **
***** ** ** ***** ***** ***** ** ** ***** **
*** ***** ***** ** ***** ** ***** ***** *****
** **** ***** ** **** ** ***** ** ***** *****
** ** ***** ** ***** ***** ** ***** ***** **
***** ** ***** ***** ***** *****
***** ***** * ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** *****
** **** ** ***** ** **** **** ***** *****

```

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

*****	***** *****	***** *****
***** *****	*****	***** ***** ***** ***** *****

\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\* \* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

*****	***** **
***** * *****	** *
***** ***** *	* **
*****	** * **
*****	**

\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\*

\*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\*

\*\* \* \* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\* \* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*

\*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \* \* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \* \*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

- \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\* \* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

+ \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\*
- \*\*\*\*\*



\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \* \*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\*  
 \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\* \*\* \*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*  
 \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \* \*\* \*\* \*\*  
 \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*  
 \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

PJF - Versión Pública

El licenciado(a) Carlos Luis Guillán Nuñez, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública