

## CAPÍTULO VII DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

### Recurso de reconsideración

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| ARTÍCULO 39 . . . . . | 179 |
|-----------------------|-----|

## CAPÍTULO VII

### DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

#### *Recurso de reconsideración*

**ARTÍCULO 39.** Contra las resoluciones dictadas por la Comisión con fundamento en esta ley, se podrá interponer, ante la propia Comisión, recurso de reconsideración, dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de tales resoluciones.

El recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos de resolución. El reglamento de la presente ley establecerá los términos y demás requisitos para la tramitación y sustanciación del recurso.

La interposición del recurso se hará mediante escrito dirigido al Presidente de la Comisión, en el que se deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada. Cuando se trate de la suspensión de las sanciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 35 y se pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, el recurso se concederá si el promovente otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios si no obtiene resolución favorable.

## COMENTARIO

El artículo 39 señala la procedencia del recurso de reconsideración contra las *resoluciones* dictadas por la comisión, sin especificar expresamente a qué tipo de resoluciones se refiere. El artículo 52 del Reglamento de la LFCE señala que el recurso de reconsideración procede contra resolución que ponga fin a un procedimiento o que tenga por no presentada una denuncia o por no notificada una concentración. Aunque hubo dudas respecto a si lo establecido en el reglamento era *Ultra vires*,<sup>194</sup> la Suprema Corte ha dicho que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 33, 35 y 39 de la LFCE, se llega a la convicción de que el recurso de reconsideración procede únicamente contra la resolución con que culmina el procedimiento seguido por la referida comisión para realizar las investigaciones sobre prácticas monopólicas o concentraciones, establecido por el artículo 33, por ser aquella la que define, cierra o da certeza a la situación jurídica constituida por la serie de actos desarrollados por la administración con intención indagatoria. Por tanto, cuando el artículo 39 instituye que el recurso de reconsideración procede en contra de “las resoluciones dictadas por la Comisión”, ha de en-

194 La interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 33, 35, y 39 de la Ley Federal de Competencia Económica, permite llegar a la convicción de que el recurso de reconsideración contra las *resoluciones* dictadas por la Comisión Federal de Competencia sólo procede contra la que culmina el procedimiento administrativo previsto en el citado artículo 33, que es la que define, cierra o da certeza a la situación jurídica constituida por la serie de actos desarrollados por la administración con intención indagatoria. Por tanto, es inconcuso que el artículo 52 del citado reglamento, al disponer que el recurso en mención únicamente procede “contra las resoluciones que pongan fin a un procedimiento”, no rebasa lo dispuesto en la ley que reglamenta. COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE, NO ES CONTRARIO A LOS PRINCIPIOS DE RESERVA Y SUPREMACÍA DE LA NORMA, AL NO REBASAR LO PREVISTO EN LA LEY QUE REGLAMENTA. Amparo en revisión 643/99, Warner Bros. (México), S. A., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: presidente Genaro David Góngora Pimentel, ponente: Juan Díaz Romero, secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy once de julio en curso, aprobó con el número CXI/2000, la tesis aislada que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil, novena época, vol. XII, p. 104, fecha de publicación: agosto de 2000.

tenderse que se está refiriendo a las resoluciones consistentes en los actos decisorios terminales dentro de la etapa generadora del acto administrativo, esto es, los que deciden si se verificó la existencia de prácticas monopólicas o concentraciones y, en su caso, qué medidas o sanciones deben aplicarse, mas no a cualquiera de los actos, acuerdos o providencias intermedios, de los que se precisan para actualizar las fracciones correspondientes del artículo 33 que sienta las bases del procedimiento ante la comisión.<sup>195</sup>

Es conveniente tener en cuenta que la interposición del recurso de reconsideración tiene como efecto el consentimiento en cuanto a su constitucionalidad. En situaciones similares, la corte ha sostenido que si el quejoso hace valer el recurso de reconsideración establecido por la misma ley que reclama, entonces se está acogiendo a los recursos y disposiciones que contiene, y si luego la reclama en vía de amparo, el juicio es improcedente, ya que al interponer el recurso de reconsideración establecido por la ley que combate, existió una manifestación de voluntad que entraña el consentimiento del citado ordenamiento.<sup>196</sup> Evidentemente ello parece una injusticia o al menos una situación de incertidumbre para el afectado ya que por un lado debe agotar los recursos para la procedencia del amparo, y por otro, al agotarlos consiente la ley que luego atacará.

195 COMPETENCIA ECONÓMICA. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE, SÓLO PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES CULMINATORIAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS O CONCENTRACIONES. Amparo en revisión 643/99, Warner Bros. (México), S. A., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: presidente Genaro David Góngora Pimentel, ponente Juan Díaz Romero, secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número CX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil, novena época, vol. XII, p. 106, fecha de publicación: agosto de 2000.

196 RECURSOS ORDINARIOS ESTABLECIDOS EN LA MISMA LEY RECLAMADA. Amparo en revisión 7890/57, José Luis G. Salcedo, 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos, ponente: Mariano Azuela. Sostienen la misma tesis: amparo en revisión 774/58, Panificadra La Nueva S. de R. L., 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos; amparo en revisión 961/58, Miguel Mantorena, 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos, sexta época, vol. LV, p. 97.

El artículo 14 constitucional establece la llamada garantía de audiencia.<sup>197</sup> Dicha garantía tiene como derechos protegidos la vida, la libertad, propiedades, posesiones y derechos, con lo cual se abarca toda clase de privación. En cuanto a los elementos del derecho de audiencia, comprende los de juicio, tribunales previamente establecidos y formalidades esenciales del procedimiento. El término juicio se ha entendido por la jurisprudencia en un sentido lato, más allá de proceso judicial, y abarca también el procedimiento administrativo. La expresión de tribunales previamente establecidos se ha entendido asimismo más allá del poder judicial y abarca órganos que tengan facultad de decidir controversias de manera imparcial, como ocurre con algunas autoridades administrativas. En cuanto a las formalidades esenciales del procedimiento, son las que debe tener todo procedimiento no sólo judicial, para proporcionar una verdadera oportunidad de defensa a los afectados.<sup>198</sup> En este sentido se ha dicho que la suspensión de los efectos de las resoluciones o actos combatidos por medio de un recurso donde se reconsideren los acuerdos respectivos, constituye una obligación de las autoridades administrativas para respetar el derecho fundamental de audiencia consignado por el artículo 14 constitucional.<sup>199</sup> El artículo en comento, a diferencia de la legislación sobre competencia anterior, establece la suspensión de la ejecución de la resolución impugnada. Así, para efectos del juicio de amparo, es preciso agotar previamente el recurso de reconsideración a la interposición del primero en virtud de que de conformidad con la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Ampa-

197 "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las ley es expedidas con anterioridad al hecho". Artículo 14, párrafo segundo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

198 Fix-Zamudio, Héctor, "Comentario al artículo 14", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, 1985.

199 ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONÓMICA, RECURSOS EN LA LEY DE Amparo en revisión 5125/59, Procter and Gamble de México, S. A. de C. V., 5 de marzo de 1963, unanimidad de 17 votos, ponente: Octavio Mendoza González, sexta época, vol. LXIX, p. 9.

ro, este juicio es improcedente si la interposición del medio de defensa, en este caso el recurso de reconsideración, no suspende los efectos de los actos reclamados.

En algún momento existió controversia respecto a la naturaleza (jurisdiccional, administrativa o legislativa) del recurso de reconsideración y por lo tanto si éste rompía o no con el principio de división de poderes establecido en nuestra Constitución. Al respecto, la Suprema Corte ha dicho que ello no es así, ya que el

... artículo 39 no otorga facultades legislativas a la Comisión para decidir a su libre albedrío la forma de tramitar el referido medio de impugnación, toda vez que en él se establecen reglas procedimentales a satisfacer para su promoción, entre ellas, el plazo dentro del cual debe instaurarse, la condición de haberse notificado previamente la determinación que se impugne, la autoridad a la que debe ir dirigido, la formulación de los agravios en el curso correspondiente, la carga del recurrente de adjuntar a su escrito los elementos de prueba que estime necesarios para la defensa de sus intereses y la constancia que debe aportar para el acreditamiento, en su caso, de su personalidad; y, por el otro, tampoco otorga a la mencionada Comisión la posibilidad de actuar en funciones de órgano jurisdiccional, ya que la creación del recurso administrativo que es del conocimiento de la propia Comisión, ...implica que se conceda al particular afectado la posibilidad de contar con un medio de defensa a través del cual, además de combatir la determinación, tenga la oportunidad de obtener, en su caso, la revocación, modificación o nulificación de la resolución impugnada, ampliando con ello su garantía de audiencia; ello aunado al hecho de que el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, prevé la validez existencial de los recursos administrativos y determina su promoción y agotamiento, como condición previa del ejercicio de la acción de amparo.<sup>200</sup>

200 COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE QUE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE INTERPONER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE DICTE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES Amparo en revisión 1950/96, Cablevisión, S. A. de C.V., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: Genaro David Góngora Pimentel, ponente: Humberto Román Palacios, secretario: Eligio Nicolás Lerma Moreno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXXVI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación

Cabe mencionar que el artículo en comento exige para la interposición del recurso las constancias que acrediten la personalidad del promovente. De no acreditarse la representación, la autoridad no puede desechar el recurso, sino que tiene la obligación de prevenir al interesado a demostrar la personalidad que dice tener, con apercibimiento de desechar la instancia si no lo hace dentro del plazo que para ello se le conceda.<sup>201</sup>

Finalmente, el artículo 39 de la LFCE señala que en el caso de que las sanciones recurridas sean la suspensión, corrección o supresión de la práctica o concentración de que se trate, o la desconcentración parcial o total de lo que se haya concentrado indebidamente, el recurso de reconsideración se *concederá* (quiere decir *procederá*) si el promovente otorga garantía suficiente para reparar el daño e indemnizar perjuicios a terceros si no obtiene resolución favorable.

Respecto de la tramitación de este recurso de reconsideración opera la afirmativa ficta. Si la comisión no resuelve en 60 días contados a partir de la fecha en que se haya interpuesto el recurso, el silencio de la comisión significará que se ha confirmado el acto impugnado.

## CONCORDANCIA

- Artículos 52 y 53 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

## JURISPRUDENCIA

- ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONÓMICA. PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE DEL RE-

es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre de dos mil, novena época, vol. XII, p. 25, fecha de publicación: diciembre de 2000.

201 ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONÓMICA. PERSONALIDAD DEL PROMOVENTE DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. Amparo en revisión 7408/57, Ferretería Narvarte, S. A., 19 de marzo de 1958, unanimidad de 4 votos, ponente: Felipe Tena Ramírez, sexta época, vol. IX, p. 10.

CURSO DE RECONSIDERACIÓN. Amparo en revisión 7408/57, Ferretería Narvarte, S. A., 19 de marzo de 1958, unanimidad de 4 votos, ponente: Felipe Tena Ramírez, sexta época, vol. IX, p. 10.

- ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONÓMICA, RECURSOS EN LA LEY DE. Amparo en revisión 5125/59, Procter and Gamble de México, S. A. de C. V., 5 de marzo de 1963, unanimidad de 17 votos, ponente: Octavio Mendoza González, sexta época, vol. LXIX, p. 9.
- COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE QUE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE INTERPONER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE DICTE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Amparo en revisión 1950/96, Cablevisión, S. A. de C. V., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: Genaro David Góngora Pimentel, ponente: Humberto Román Palacios, secretario: Eligio Nicolás Lerma Moreno. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXXVI/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintisiete de noviembre de dos mil, novena época, vol. XII, p. 25, fecha de publicación: diciembre de 2000.
- COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 52 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE, NO ES CONTRARIO A LOS PRINCIPIOS DE RESERVA Y SUPREMACÍA DE LA NORMA, AL NO REBASAR LO PREVISTO EN LA LEY QUE REGLAMENTA Amparo en revisión 643/99, Warner Bros. (México), S. A., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: presidente Genaro David Góngora Pimentel, ponente: Juan Díaz Romero, secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy once de julio en curso, aprobó

con el número CXI/2000, la tesis aislada que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil, novena época, vol. XII, p. 104, fecha de publicación: agosto del 2000.

- COMPETENCIA ECONÓMICA. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE, SÓLO PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES CULMINATORIAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS O CONCENTRACIONES. Amparo en revisión 643/99, Warner Bros. (México), S. A., 15 de mayo de 2000, unanimidad de diez votos, ausente: presidente Genaro David Góngora Pimentel, ponente Juan Díaz Romero, secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número CX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil, novena época, vol. XII, p. 106, fecha de publicación: agosto de 2000.
- RECURSOS ORDINARIOS ESTABLECIDOS EN LA MISMA LEY RECLAMADA. Amparo en revisión 7890/57, José Luis G. Salcedo, 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos, ponente: Mariano Azuela. Sostienen la misma tesis: amparo en revisión 774/58, Panificadora La Nueva S. de R. L., 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos; amparo en revisión 961/58, Miguel Mantorena, 30 de enero de 1962, unanimidad de 16 votos, sexta época, vol. LV, p. 97.

## BIBLIOGRAFÍA

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Comentario al artículo 14", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, 1985.