




VERSIÓN PÚBLICA

Descripción: Versión pública de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el veintitrés de febrero de dos mil diecisiete en el expediente IEBC-002-2015.¹

Autoridades Públicas:	Gobernador del estado de Sinaloa y Congreso del estado de Sinaloa
Fecha de clasificación:	Cinco de abril de dos mil diecisiete
Unidad Administrativa:	Secretaría Técnica.
Tipo de clasificación:	Información confidencial toda vez que las secciones testadas contienen datos personales sobre los que sus titulares no han autorizado su divulgación, o bien, pueden causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien los ha proporcionado.
Fundamento legal:	Artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica; ² 3, fracciones II y XXI, 23, 24, fracciones V, VI y XIV, 100, 106, fracciones II y III, 107, 109, 116 y transitorios Primero y Segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; ³ 1, 5, 11, fracción V, VI y XVI; 65, fracciones II y IX; 97, 98, fracciones II y III; 104, 105, 106, 113, 119, 120 y transitorios Primero y Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; ⁴ Primero, Segundo, fracciones I, XVI, XVII y XVIII; Cuarto, Séptimo, fracciones II y III; Octavo, Trigésimo Octavo, Cuadragésimo, Quincuagésimo Primero, Quincuagésimo Segundo, Quincuagésimo Sexto, Quincuagésimo Séptimo, Quincuagésimo Octavo, Quincuagésimo Noveno, Sexagésimo, Sexagésimo Primero, Sexagésimo Segundo, Sexagésimo Tercero, y transitorios Cuarto y Sexto del "ACUERDO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia. Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas"; ⁵ y Primero de los "ACUERDOS por los que se modifican los artículos Sexagésimo segundo, Sexagésimo tercero y Quinto Transitorio de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como elaboración de Versiones Públicas". ⁶
Información que se clasifica:	Páginas 50, 51, 75, 76, 107 a 111, 114 a 116, 131 a 133, 139 a 142, 144, 145, 148, 150, 155, 156, y 159.


Sergio López Rodríguez

Secretario Técnico de la COFECE.


Fidel Gerardo Sierra Aranda

Director General de Asuntos Jurídicos, servidor público responsable del resguardo de la información.

¹ Dicho documento consta de ciento setenta y un páginas.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF") el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

³ Publicada en el DOF el cuatro de mayo de dos mil quince.

⁴ Publicada en el DOF el nueve de mayo de dos mil dieciséis.

⁵ Publicado en el DOF el quince de abril de dos mil dieciséis.

⁶ Publicado en el DOF el veintinueve de julio de dos mil dieciséis.



**Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015**

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil diecisiete.- Vistas las constancias que integran el expediente al rubro citado, relativo a una investigación iniciada por la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, "COFECE"), con fundamento en los artículos 28, párrafo primero, segundo, décimo cuarto, vigésimo, fracción I, y vigésimo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "CPEUM"); 1, 2, 3, 4, 10, 12, fracciones I, X, XI, y XXX, 57, 58 y 94, de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante, "LFCE");¹ 1, 2 y 11 de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE (en adelante, "DRs");² y 1, 4, fracción I, 5, fracciones I, VI, VII y XXXIX, 6, 7, 8 del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, "ESTATUTO"),³ el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica resolvió de acuerdo con los antecedentes, consideraciones de Derecho y resolutive que a continuación se expresan:

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Para facilitar la lectura de la presente resolución se entenderá por:

AARFS	AARFS, A.C., correspondiente a la Asociación de Agricultores del Río Fuerte Sur, en el Municipio de Ahome, Sinaloa, a que se refiere el artículo 4, fracción II, de la Ley de Organizaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa.
AI	Autoridad Investigadora de la COFECE o su titular, según sea el caso.
AICA	Asociación Industrial de la Construcción y Autotransportes Conexos y Similares del Estado de Sinaloa, A.C.
ALIANZA DEL NORTE	Alianza de Camioneros Transportadores de Materiales de Construcción y Similares del Norte de Sinaloa, A.C.
CAADES	Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa.
CANADEVI	Cámara Nacional de la Industria y Promoción de la Vivienda.
CFPC	Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la normativa de competencia en términos del artículo 121 de la LFCE.
CICSAC	Colegio de Ingenieros Civiles de Sinaloa, A.C.
CMIC	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción [Delegaciones: i) Sinaloa, ii) Sinaloa Norte, y iii) Sinaloa Sur].
CNC	Confederación Nacional Campesina, A.C.
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF"), el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

² Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce y reformadas mediante acuerdo publicado en el DOF el cinco de febrero de dos mil dieciséis.

³ Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
CONCESIONARIOS	Personas físicas o morales titulares de una concesión administrativa para la prestación del servicio de transporte público de carga en general en el estado de Sinaloa, conforme a los artículos 185 y 189 de la LTTES.
CONGRESO SINALOA	DE La asamblea denominada "Congreso del Estado", en donde se deposita el Poder Legislativo del estado de Sinaloa.
CONSEJO TÉCNICO	Consejo Técnico Estatal de Vialidad y Transporte de Sinaloa.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CROC	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos.
CTM	Confederación de Trabajadores de México.
DESARROLLOS LAPHER	Alianza Habitacional, S.A. de C.V.
DGAJ	Dirección General de Asuntos Jurídicos de la COFECE o su titular, según sea el caso.
DGMR	Dirección General de Mercados Regulados de la COFECE o su titular, según sea el caso.
DIRECCIÓN	Dirección de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DP o DICTAMEN PRELIMINAR	El Dictamen Preliminar emitido por la AI el once de agosto de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE.
DRS	Disposiciones Regulatorias de la LFCE publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce y reformadas mediante acuerdo publicado en el DOF el cinco de febrero de dos mil dieciséis.
ESTATUTO	Estatuto Orgánico de la COFECE, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.
EXPEDIENTE	Los autos del expediente IEBC-002-2015.
GOBERNADOR	El titular del Poder Ejecutivo del estado de Sinaloa.
INEGI	Instituto Nacional de Geografía y Estadística.
LCPAF	Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce.



**Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015**

LRASPES	Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.
LRSF	Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.
LTTES	Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Sinaloa.
MERCADO INVESTIGADO	Mercado del servicio público de transporte de carga en general, con dimensión geográfica circunscrita al estado de Sinaloa. Los treinta y seis mercados relevantes identificados en el MERCADO INVESTIGADO, en el que cada mercado relevante en su dimensión producto y geográfica, corresponde al SERVICIO ESTATAL en cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa: i) para transportar materiales de construcción o materiales pétreos; y ii) para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.
MERCADO(S) RELEVANTE(S)	
PERMISO DE RUTA	Autorización que se otorga en términos del artículo 187 de la LTTES, para la explotación de un itinerario determinado, con vehículos y conductores especialmente capacitados y autorizados para ello.
PERMISO DE ZONA	Autorización otorgada en términos del artículo 188 de la LTTES, para la explotación de un área determinada del territorio del estado, con vehículos y conductores especialmente destinados y capacitados para ello.
PERMISIONARIO	Personas físicas o morales que son titulares de un PERMISO DE ZONA, para la prestación del servicio de transporte público de carga en general en el estado de Sinaloa, conforme al artículo 186 de la LTTES.
POES	Periódico Oficial del Estado de Sinaloa.
RASA	Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.
RGLTTES	Reglamento General de la LTTES.
RICEVT	Reglamento Interior del CONSEJO TÉCNICO.
RISGG	Reglamento Interior de la SECRETARÍA.
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
SECRETARÍA	Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa.
SERVICIO ESTATAL	Servicio al público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, destinado al traslado de mercancías, materiales de construcción, animales y objetivos, conforme al artículo 208 de la LTTES.

R
1



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

SERVICIO FEDERAL	Porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal, en términos del artículo 2, fracción VIII, de la LCPAF.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TRANSPORTE PARTICULAR	Aquel que traslada sin retribución, carga que pertenezca al propietario del vehículo, o transporte personas que tengan con aquél una relación de dependencia directa o inmediata de naturaleza económica, educativa o cultural, o bien relacionada con la prestación directa de un servicio en el que el transporte sea un mero accesorio, según lo señalado en el artículo 224 de la LTTES.
UNIDAD(ES)	Vehículo(s) automotor(es) destinado(s) a la transportación n de bienes, productos o insumos.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. El veintiséis de marzo de dos mil quince, el titular de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal presentó ante la oficialía de partes de la COFECE un escrito con anexos mediante el cual solicitó el inicio de un procedimiento de investigación previsto en el artículo 94 de la LFCE, argumentando la existencia de elementos que hacen suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en el mercado del servicio de transporte público de materiales para la construcción en el estado de Sinaloa.⁴

SEGUNDO. El diez de abril de dos mil quince, el titular de la AI emitió un acuerdo mediante el cual previno al solicitante para que, en términos de las fracciones V y VIII del artículo 104 de las DRS, presentara información adicional que le permitiera a la COFECE allegarse de los elementos necesarios para poder iniciar el procedimiento descrito en el artículo 94 de la LFCE,⁵ mismo que fue notificado por oficio el trece de abril de dos mil quince.⁶

TERCERO. El veintiocho de mayo de dos mil quince, la titular de la Subsecretaría de Competitividad y Normatividad de la Secretaría de Economía del Gobierno Federal⁷ presentó un escrito con anexos, ante la oficialía de partes de la COFECE, mediante el cual dio respuesta al acuerdo de prevención del

⁴ Folios 000001 a 000011 del EXPEDIENTE. En adelante todas las referencias a folios, se entenderán hechas respecto del EXPEDIENTE, salvo señalamiento específico en contrario. Los anexos obran en los folios 000012 a 000157.

⁵ Folios 000158 a 000163.

⁶ Folios 000165.

⁷ Signado en suplencia del Secretario de Economía, con fundamento en el artículo 54, párrafo primero del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el DOF el veintidós de noviembre de dos mil doce, que a la letra señala: "El Secretario será suplido en sus ausencias por el Subsecretario de Competitividad y Normatividad, el Subsecretario de Industria y Comercio, el Subsecretario de Comercio Exterior, el Subsecretario para la Pequeña y Mediana Empresa, el Oficial Mayor y por el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos, en el orden indicado [énfasis añadido] [...]".



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

diez de abril de dos mil quince y presentó información adicional con el fin de iniciar el procedimiento de investigación previsto en el artículo 94 de la LFCE.⁸

CUARTO. El cinco de junio de dos mil quince, la AI emitió el acuerdo de inicio para dar comienzo al procedimiento señalado en el artículo 94 de la LFCE, al advertirse la existencia de elementos suficientes que hacen suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en el MERCADO INVESTIGADO,⁹ y cuyo extracto se publicó en el DOF el veinticuatro de junio de dos mil quince en términos de lo dispuesto en los artículos 94, fracción I de la LFCE y 52 de las DRs.¹⁰

QUINTO. En términos del artículo 94, fracción I de la LFCE, el periodo de investigación inició el veinticuatro de junio de dos mil quince y se amplió en una ocasión, tal como se muestra a continuación:

Periodo	Inicio	Vencimiento	Emisión del acuerdo de ampliación	Publicación
Inicial	24.06.2015	08.01.2016 ¹¹	07.01.2016 ¹²	07.01.2016 ¹³
Primera ampliación	11.01.2016	06.07.2016 ¹⁴	N/A	N/A

SEXTO. El veintinueve de junio de dos mil dieciséis, la AI emitió el acuerdo de conclusión de la investigación del EXPEDIENTE,¹⁵ mismo que fue publicado en la página de Internet de la COFECE el cinco de julio de dos mil dieciséis, en términos del artículo 59 de las DRs.¹⁶

SÉPTIMO. El once de agosto de dos mil dieciséis, la AI emitió el DP mediante el cual señaló la existencia de elementos para determinar preliminarmente la falta de condiciones de competencia efectiva en el MERCADO INVESTIGADO que genera efectos anticompetitivos, y propuso medidas correctivas para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente de dicho mercado.¹⁷

⁸ Folios 000179 a 000194. Los anexos obran en los folios 000195 a 000209.

⁹ Folios 000210 a 000226. El primer periodo de investigación comenzó el veinticuatro de junio de dos mil quince y feneció el ocho de enero de dos mil dieciséis.

¹⁰ Folio 000292.

¹¹ En términos del "Acuerdo mediante el cual la Comisión Federal de Competencia Económica da a conocer el calendario anual de labores para el año dos mil quince y principios de dos mil dieciséis" publicado en el DOF el diecinueve de diciembre de dos mil catorce, fueron días inhábiles en el dos mil quince los siguientes: veintisiete al treinta y uno de julio; tres al siete de agosto; dieciséis de septiembre; dos y dieciséis de noviembre; veintiuno a veinticinco y del veintiocho al treinta y uno de diciembre; así como el primero de enero de dos mil dieciséis.

¹² Folio 012710.

¹³ Dicha publicación se puede encontrar en la página <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/cofece/autoridad-investigadora/publicaciones-de-la-autoridad-investigadora>

¹⁴ En términos del "Acuerdo mediante el cual la Comisión Federal de Competencia Económica da a conocer el calendario anual de labores para el año dos mil dieciséis" publicado en el DOF el diecisiete de diciembre de dos mil quince, fueron días inhábiles en el dos mil dieciséis los siguientes: primero de febrero, veintiuno a veinticinco de marzo, cinco y seis de mayo.

¹⁵ Folios 007336 y 007337.

¹⁶ Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica consultada el trece de octubre de dos mil dieciséis: <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/cofece/autoridad-investigadora/publicaciones-de-la-autoridad-investigadora>

¹⁷ Folios 007338 a 007681.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

El extracto del DP se publicó en el DOF el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis en términos de lo dispuesto en los artículos 94, fracciones III y IV de la LFCE y 163, fracción V de las DRs.¹⁸ Asimismo, con fundamento en el artículo 163, fracción V de las DRs, el DP se publicó en el sitio de Internet de la COFECE el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.¹⁹

OCTAVO. El diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, se notificó mediante oficio, la copia certificada del DP al CONGRESO DE SINALOA²⁰ y al GOBERNADOR.²¹

NOVENO. El catorce de octubre de dos mil dieciséis el Secretario Técnico de la COFECE emitió un acuerdo mediante el cual turnó el EXPEDIENTE a la DGAJ con la finalidad de que continuara con la tramitación del procedimiento conforme al artículo 94 de la LFCE.²²

DÉCIMO. El diecisiete de octubre de dos mil dieciséis Jesús Enrique Hernández Chávez, quien se ostentó como "*Presidente de la Junta de Coordinación Política*" del CONGRESO DE SINALOA presentó un escrito mediante el cual realizó diversas manifestaciones en relación con el DP.²³

DÉCIMO PRIMERO. El veintisiete de octubre de dos mil dieciséis el DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual previno a Jesús Enrique Hernández Chávez para que acreditara la personalidad y las facultades de representación con las que se ostentó, apercibido que de no hacerlo, se consideraría que dicha persona no contaba con las facultades de representación necesarias para promover en nombre y representación del CONGRESO DE SINALOA.²⁴ Dicho acuerdo fue notificado personalmente mediante instructivo el diez de noviembre de dos mil dieciséis.²⁵

DÉCIMO SEGUNDO. El dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, Roberto Ramsés Cruz Castro, ostentándose como "*Presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa*" presentó en la OFICIALÍA un escrito mediante el cual pretendió desahogar la prevención formulada.²⁶

DÉCIMO TERCERO. El cinco de diciembre de dos mil dieciséis el DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual indicó que en el escrito de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis se acreditó que Roberto Ramsés Cruz Castro contaba con las facultades necesarias para promover en nombre y representación del CONGRESO DE SINALOA, y por lo tanto se tuvo por presentado el escrito de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis. Sin embargo, no se acreditó que Jesús Enrique Hernández Chávez tuviera la personalidad y las facultades para representar al CONGRESO DE SINALOA. Por lo tanto, se tuvo por no

¹⁸ Folios 007692 a 007703.

¹⁹ Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica consultada el trece de octubre de dos mil dieciséis: <https://www.cofece.mx/cofece/index.php/cofece/autoridad-investigadora/publicaciones-de-la-autoridad-investigadora>

²⁰ Folio 007706.

²¹ Folio 007707.

²² Folios 7709.

²³ Folios 7710 y 7711.

²⁴ Folio 7712.

²⁵ Folio 7717.

²⁶ Folios 7722 y 7723.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

contestado en tiempo el DP por parte del CONGRESO DE SINALOA. Dicho acuerdo fue notificado por lista diaria de notificaciones el siete de diciembre de dos mil dieciséis.²⁷

DÉCIMO CUARTO. El seis de diciembre de dos mil dieciséis el DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual se tuvo por precluido el derecho de quienes fueron notificados con el DP para realizar manifestaciones u ofrecer pruebas, al haber fenecido el plazo para hacerlo.²⁸ Asimismo, toda vez que en el procedimiento no hubo pruebas pendientes de desahogo y al no haber sido necesario ordenar pruebas para mejor proveer, se otorgó a los notificados un plazo de quince días para la formulación de alegatos en términos de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 94 de la LFCE. Dicho acuerdo se notificó por lista el siete de diciembre de dos mil dieciséis.²⁹

DÉCIMO QUINTO. El dieciséis de enero de dos mil diecisiete, el DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual tuvo por integrado el EXPEDIENTE a partir del trece de enero de dos mil diecisiete para los efectos a que se refiere el artículo 94, fracción VII de la LFCE.

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA. El Pleno de la COFECE es competente para resolver sobre los procedimientos para determinar la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia, con fundamento en los artículos citados en el proemio de la presente resolución.

SEGUNDA. En el DP se analizaron principalmente los elementos que se señalaron en el extracto del mismo que fue publicado en el DOF el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis y que literalmente señala:

"La AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó el mercado del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA con dimensión geográfica circunscrita al estado de Sinaloa, una actividad relevante para la economía del estado, ya que se encarga de enlazar la cadena de suministro de diversos sectores al movilizar los insumos hacia la actividad productiva y distribuir ésta hacia sus principales puntos de demanda o almacenaje. Derivado del análisis del marco normativo que regula el régimen dual de concesiones y permisos para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA encontró que existen diversas disposiciones normativas en la LTTES y el RGLTTES que constituyen barreras a la competencia y libre concurrencia en el MERCADO INVESTIGADO, que limitan o impiden la entrada de nuevos competidores o la expansión de los ya existentes, que restringen la integración vertical de otros AGENTES ECONÓMICOS dedicados principalmente a la industria de la construcción o a la actividad agrícola, normas y actos de autoridades públicas que incentivan o generan situaciones de conflicto de interés, así como la ausencia de un régimen de precios libres de mercado. En

²⁷ Folios 7741 a 7743.

²⁸ Lo anterior toda vez que el DP fue notificado al GOBERNADOR y al CONGRESO DE SINALOA el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis y la notificación surtió efectos el dieciocho de agosto de dos mil dieciséis. Asimismo, en esa misma fecha se publicó en el DOF el extracto del DP a los agentes económicos que pudieron verse afectados por el mismo, con fundamento en los artículos 94, fracción III de la LFCE y 163, fracción V de las DRs. Por lo tanto, el plazo de cuarenta y cinco días hábiles para contestar el DP transcurrió del diecinueve de agosto de dos mil dieciséis al veintinueve de octubre de dos mil dieciséis. Lo anterior de conformidad con los artículos 175 de las DRs, así como el "Acuerdo mediante el cual la Comisión Federal de Competencia Económica da a conocer el calendario anual de labores para el año dos mil dieciséis" publicado en el DOF el diecisiete de diciembre de dos mil quince y el cual considera como días inhábiles, entre otros, los sábados, los domingos y el dieciséis de septiembre de dos mil dieciséis.

²⁹ Folios 7746 y 7747



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

consecuencia, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA propone un conjunto de medidas correctivas consistentes en recomendaciones dirigidas tanto al H. CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA como al GOBERNADOR, con el objeto de que en el ámbito de sus respectivas competencias, consideren la modificación de las disposiciones normativas correspondientes. En ese respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA considera dichas recomendaciones como idóneas, proporcionales y eficaces para eliminar los efectos anticompetitivos identificados y que generarán incrementos en la eficiencia del MERCADO INVESTIGADO.

Cabe señalar que la demanda por el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA se puede considerar como una demanda derivada; es decir, la demanda por dichos servicios se deriva de alguna otra actividad o necesidad. En este sentido, el presente dictamen hace énfasis en las actividades de construcción y agricultura, toda vez que son los sectores o actividades en los que se centra el uso del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA.

En relación a su estructura, en el dictamen se describen inicialmente los antecedentes de la investigación (sección II), al igual que las consideraciones de derecho que facultan a la AUTORIDAD INVESTIGADORA para la realización de la presente investigación (sección III). Asimismo, se realiza una descripción del MERCADO INVESTIGADO, incluyendo su marco normativo y las AUTORIDADES PÚBLICAS que en él intervienen (sección IV).

Con base en el marco normativo del MERCADO INVESTIGADO, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA encontró que las personas físicas y morales interesadas en prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA requerirán necesariamente de la obtención previa de una concesión otorgada por la DIRECCIÓN, de la cual emanan uno o varios PERMISOS DE ZONA que se otorgan para autorizar las UNIDADES con las que se prestará el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA.

Posteriormente, se describen las características económicas del MERCADO INVESTIGADO (sección V), así como a los principales AGENTES ECONÓMICOS que participan en el MERCADO INVESTIGADO en donde, atendiendo al criterio de la SCJN referente al concepto y elementos que integran a los GRUPOS DE INTERÉS ECONÓMICO y conforme a la información que obra en el EXPEDIENTE, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que cada CONCESIONARIO y los PERMISIONARIOS que derivan o emanan de su concesión, conforman un GRUPO DE INTERÉS ECONÓMICO que participa en el MERCADO INVESTIGADO (sección VI).

Asimismo, se expone la información de la cual se ha allegado esta AUTORIDAD INVESTIGADORA para determinar que la definición del mercado relevante, en su dimensión producto y geográfica, corresponde al SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA en cada uno de los dieciocho municipios que conforman el estado de Sinaloa, tanto para transportar materiales de construcción o materiales pétreos, como para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general, en consideración de los siguientes elementos: i) el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA no tiene sustitutos en su dimensión producto; ii) por el lado de la demanda, el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA no tiene sustitutos, puesto que los consumidores no tienen la posibilidad sustituir el servicio en una zona determinada, ya sea por mecanismos de autoprovisión o por acudir a otros modos de transporte; iii) por el lado de la oferta, los prestadores de dicho servicio sólo pueden operar (recoger carga) en la zona autorizada para tal efecto; por ello, no es posible abastecer la demanda de dicho servicio desde otros mercados fuera de la zona geográfica autorizada; iv) las UNIDADES dedicadas al transporte de materiales de construcción o pétreos no pueden prestar el servicio para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general indistintamente, debido a que las características físicas y técnicas de las UNIDADES lo impiden y a la necesidad de un permiso distinto para cada uno estos servicios en particular; y iv) existen barreras a la competencia y libre concurrencia de tipo normativas que impiden que los AGENTES ECONÓMICOS se abastezcan del servicio, a no ser que éste sea prestado por un CONCESIONARIO de cuya concesión emane el PERMISO DE ZONA correspondiente.

Se exponen también los elementos analíticos para resolver sobre condiciones de competencia efectiva en el MERCADO RELEVANTE, definido acorde al artículo 58 de la LFCE y que se establecen en el artículo



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

59 de la LFCE, en correlación con los artículos 7 y 8 de las DISPOSICIONES (sección VII). Con base en lo anterior, se determinó preliminarmente que no existen condiciones de competencia efectiva en MERCADO INVESTIGADO, particularmente en cada uno de los dieciocho municipios que conforman el estado de Sinaloa: i) para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general y; ii) para transportar materiales de construcción o materiales pétreos. Lo anterior, derivado principalmente de la existencia de barreras derivadas de disposiciones jurídicas en el marco normativo aplicable al MERCADO INVESTIGADO.

Tras una exhaustiva investigación, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó preliminarmente que en términos generales, el régimen normativo actual basado en el otorgamiento de concesiones y PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA: i) limita y restringe la entrada a nuevos competidores, así como la expansión de algunos de los CONCESIONARIOS, con lo que se eliminan las ventajas económicas de una mayor y mejor dinámica de competencia así como los beneficios directos a los usuarios del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA como lo son: mejoras en la calidad, precios, innovación, variedad, diferenciación, entre otros; ii) restringe o impide la integración vertical, en dos formas: vía la obtención y utilización de una concesión para la autoprovisión del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA y vía la obtención de una autorización para la prestación del TRANSPORTE PARTICULAR; y iii) no considera un régimen de precios libres de mercado, por el contrario, la LTTES y el RGLTTES establecen un régimen de control de precios donde el GOBERNADOR, previa opinión del CONSEJO TÉCNICO, es el encargado de fijar las tarifas que cobran los prestadores del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA.

Adicionalmente, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA encontró que existen situaciones que fomentan el conflicto de interés y/o algunos actos o disposiciones emitidos por la DIRECCIÓN o el CONSEJO TÉCNICO que pueden resultar en preferencia o trato discriminatorio hacia ciertos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS. La primera de ellas, consiste en que el marco normativo aplicable dispone que la DIRECCIÓN deberá someter a la opinión del CONSEJO TÉCNICO las resoluciones administrativas para el otorgamiento de concesiones nuevas, así como los estudios para la fijación de tarifas, lo que genera una situación de conflicto de interés, considerando que dicho CONSEJO TÉCNICO se integra, entre otros miembros, con oferentes del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA agrupados en organizaciones estatales (CTM, CNC, CROC y CNOP), lo cual tiende a modificar sus incentivos en la toma de decisiones al interior del CONSEJO TÉCNICO. La segunda, consiste en que el titular de la DIRECCIÓN es al mismo tiempo PERMISIONARIO, lo que podría generar incentivos para que dicho funcionario se aparte de su interés primario (el correcto desempeño y cumplimiento de sus funciones públicas) al estar influido por un interés secundario (sus actividades privadas como PERMISIONARIO con participación en el mercado).

Asimismo, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA encontró que el marco normativo contempla un procedimiento de conciliación como procedimiento de resolución de controversias entre CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS por motivo de zonas para la prestación del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA derivadas de la comisión de prácticas de "competencia ruinosa", mismo que puede iniciar a petición de alguno de los "afectados" o por iniciativa de la DIRECCIÓN y que se sustancia con una audiencia de conciliación, el cual podría tener como efecto el limitar los incentivos de otros AGENTES ECONÓMICOS para entrar o expandirse en el MERCADO RELEVANTE.

Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA también encontró que el marco normativo establece que las solicitudes para el otorgamiento o modificación de las concesiones y PERMISOS DE ZONA se deberán presentar por escrito ante la DIRECCIÓN y dárseles debida publicidad en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, así como en uno de los diarios privados de mayor circulación del lugar más importante de la zona. Lo anterior, a fin de dar oportunidad de que todo tercero al que pudieran "lesionarse sus derechos" con el otorgamiento de la concesión o PERMISO DE ZONA solicitado, se manifieste y ejerza su derecho de oposición formalmente y por escrito ante la DIRECCIÓN, en un término máximo de veinte días



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

naturales a partir de la última publicación, y exponga lo que a su derecho convenga, aporte las pruebas y alegatos en que funde su oposición, lo cual limita la entrada y la expansión de otros CONCESIONARIOS, PERMISIONARIOS y de AGENTES ECONÓMICOS en el MERCADO RELEVANTE.

Asimismo, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA observó que derivado de la falta de competencia vía precios y de la interpretación de la normatividad relacionada a la definición de SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA, se detectó que una de las formas mediante las cuales los usuarios establecen mecanismos de negociación con CONCESIONARIOS ha sido el establecimiento de contratos o "acuerdos de acarreo". A través de dichos acuerdos de acarreo se asigna una proporción del número de viajes demandados por un gran usuario o grupos de usuarios. Por un lado, en éstos se establece la cantidad o porcentaje de viajes que los CONCESIONARIOS realizan y, por otro lado, se determina la cantidad o porcentaje de viajes que los usuarios realizarán con UNIDADES propias.

En este sentido, en la sección VIII se presenta un análisis integral de los efectos anticompetitivos detectados que las barreras normativas a la entrada y expansión generan al proceso de competencia y libre concurrencia. Derivado del mismo, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA concluyó que las disposiciones jurídicas referidas y contenidas en la LTTES y el RGLTTES constituyen barreras a la competencia y libre concurrencia en términos de la fracción IV del artículo 3 de la LFCE, toda vez que indebidamente impiden o distorsionan el proceso de competencia y libre concurrencia en el MERCADO INVESTIGADO.

En resumen, en la sección VIII se expondrán los siguientes efectos anticompetitivos:

En cuanto al régimen de concesiones y permisos para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA:

- *Es un sistema proclive a generar ventajas exclusivas a favor de algunos AGENTES ECONÓMICOS, principalmente a aquéllos ya establecidos en el mercado y en detrimento de otros;*
- *Genera esquemas de negocio ineficientes, como los relacionados con la estructura o conformación del capital y trabajo; e*
- *Incentiva que no existan plazos específicos para que la DIRECCIÓN responda a solicitudes de otorgamiento de concesión y/o PERMISO DE ZONA.*

Respecto al otorgamiento de PERMISOS DE ZONA:

- *No se aprovechan las economías de escala inmersas en la actividad del transporte, desperdiciando recursos de los propios oferentes del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA; y*
- *No se ajustan la demanda y oferta del servicio, segmentando el mercado y limitando los incentivos para competir por el mercado.*

En cuanto a las facultades del GOBERNADOR sobre la determinación de zonas y el número de permisos existentes en cada una de ellas:

- *Generan incertidumbre sobre el momento, circunstancias y criterios bajo las cuales se abren o cierran zonas, o se limita el número de permisos.*

En cuanto a las facultades del GOBERNADOR para fijar y modificar tarifas:

- *Limitan la contestabilidad en el mercado y eliminan los incentivos para la entrada y expansión de los competidores en el mercado;*
- *Eliminan los incentivos para que los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS compitan vía precios y por medio de mejoras en la calidad de sus servicios;*
- *Incentivan el establecimiento de "acuerdos de acarreo" que incrementan los costos de negociación y que derivan en pérdidas tanto para CONCESIONARIOS, PERMISIONARIOS y usuarios del servicio; e*
- *Incentivan el establecimiento discrecional de sobrepagos y, por lo tanto, incrementos en los costos para los usuarios del servicio.*



**Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015**

En cuanto a las restricciones para que los AGENTES ECONÓMICOS dedicados a otras actividades, como las de construcción o a la actividad agrícola, se autoproveen el servicio de transporte:

- *Disminuyen la presión competitiva a los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS y con ello, se eliminan los incentivos para mejorar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA; e*
- *Incrementan las posibilidades de establecer mecanismos de precios que incurran en una doble marginalización, toda vez que los usuarios no pueden internalizar los costos del transporte.*

En cuanto a las disposiciones en la LTTES y el RGLTTES que otorgan diversos derechos preferencia a ciertos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS:

- *Limitan la entrada de nuevos competidores y la expansión de algunos de los existentes;*
- *Inhiben los incentivos para mejorar los servicios provistos;*
- *Impiden a posibles nuevos competidores y a los existentes la realización de planes de inversión sustentados en la resolución favorable de solicitudes de concesión y/o PERMISOS DE ZONA; e*
- *Incentivan el establecimiento de "acuerdos de acarreo" entre usuarios y prestadores del servicio, en los cuales se fijan los porcentajes de traslados que realizarán cada uno.*

En cuanto a las disposiciones normativas que propician situaciones de conflicto de interés, o actos de la DIRECCIÓN y el CONSEJO TÉCNICO que incentivan preferencia hacia algunos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS:

- *Crean incentivos para que algunos AGENTES ECONÓMICOS existentes en el mercado sean favorecidos y se restrinja la entrada de nuevos competidores.*

Posteriormente, en la sección IX se presenta la propuesta de recomendaciones que esta AUTORIDAD INVESTIGADORA formuló a efecto de eliminar los efectos anticompetitivos detectados, mismas que podrían resultar de aplicación para otras entidades federativas que su normatividad contenga disposiciones jurídicas que pudieran constituir barreras a la entrada y generar efectos anticompetitivos similares a los detectados en la presente investigación. A modo de resumen y con el fin de facilitar la comprensión de las medidas correctivas consistentes en las recomendaciones propuestas por esta AUTORIDAD INVESTIGADORA, a continuación se presenta una tabla que muestra la correspondencia entre las barreras detectadas, los efectos anticompetitivos y su propuesta de medidas correctivas:

Bloque 1		
Barreras a la competencia y libre concurrencia derivadas de las disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES	Principales efectos anticompetitivos (EA) que produce	Correspondencia a las recomendaciones propuestas (R)



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

<p>Régimen de concesiones y permisos para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA.</p>	<p><i>EA1: Es un sistema proclive a generar ventajas exclusivas a favor de algunos AGENTES ECONÓMICOS, principalmente a aquéllos ya establecidos en el mercado y en detrimento de otros;</i></p> <p><i>EA2: Genera esquemas de negocio ineficientes, como los relacionados con la estructura o conformación del capital y trabajo; e</i></p> <p><i>EA3: Incentiva que no existan plazos específicos para que la DIRECCIÓN responda a solicitudes de otorgamiento de concesión y/o PERMISO DE ZONA.</i></p>	<p>R1, R2, R6, R7 y R8</p>
<p>Otorgamiento de PERMISOS DE ZONA.</p>	<p><i>EA4: No se aprovechan las economías de escala inmersas en la actividad del transporte, desperdiciando recursos de los propios oferentes del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA; y</i></p> <p><i>EA5: No se ajustan la demanda y oferta del servicio, segmentando el mercado y limitando los incentivos para competir por el mercado.</i></p>	<p>R3, R4 y R5</p>
<p>Facultades del GOBERNADOR sobre la determinación de zonas y el número de permisos existentes en cada una de ellas.</p>	<p><i>EA6: Generan incertidumbre sobre el momento, circunstancias y criterios bajo las cuales se abren o cierran zonas, o se limita el número de permisos.</i></p>	<p>R2, R4, R5, R7, R8 y R10</p>
<p>Facultades del GOBERNADOR para fijar y modificar tarifas.</p>	<p><i>EA7: Limitan la contestabilidad en el mercado, y elimina los incentivos para la entrada y expansión de los competidores en el mercado;</i></p> <p><i>EA8: Eliminan los incentivos para que los CONCESIONARIOS y PERMISION</i></p>	<p>R9 y R11</p>

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	<p><i>ARIOS compitan vía precios, y por medio de mejoras en la calidad de sus servicios;</i></p> <p><i>EA9: Incentivan el establecimiento de "acuerdos de acarreo" que incrementan los costos de negociación y que derivan en pérdidas tanto para Concesionarios, Permisionarios y usuarios del servicio; e</i></p> <p><i>EA10: Incentivan el establecimiento discrecional de sobrepuestos y, por lo tanto, incrementos en los costos para los usuarios del servicio.</i></p>	
<p><i>Disposiciones en la LTTES y el RGLTTES que otorgan diversos derechos preferencia a ciertos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS.</i></p>	<p><i>EA11: Limitan la entrada de nuevos competidores y la expansión de algunos de los existentes;</i></p> <p><i>EA12: Inhiben los incentivos para mejorar los servicios provistos;</i></p> <p><i>EA13: Impiden a posibles nuevos competidores y a los existentes la realización de planes de inversión sustentados en la resolución favorable de solicitudes de concesión y/o PERMISO DE ZONA; e</i></p> <p><i>EA14: Incentivan el establecimiento de "acuerdos de acarreo" entre usuarios y prestadores del servicio, en los cuales se fija el porcentaje de traslados que realizará cada uno.</i></p>	<p>R6, R7, R8 y R10</p>

Bloque 2		
<i>Barreras a la competencia y libre concurrencia generadas por la existencia de disposiciones contenidas en la</i>	<i>Principales efectos anticompetitivos (EA) que produce</i>	<i>Correspondencia a las recomendaciones propuestas (R)</i>



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

<i>LTTEs y el RGLTTEs que se constituyen como restricciones a la integración vertical</i>		
<i>Restricciones para que los AGENTES ECONÓMICOS dedicados a otras actividades, como las de construcción o a la actividad agrícola, se autoprovean el servicio de transporte.</i>	<p><i>EA15: Disminuyen la presión competitiva a los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS y con ello, se eliminan los incentivos para mejorar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA; e</i></p> <p><i>EA16: Incrementan las posibilidades de establecer mecanismos de precios que incurran en una doble marginalización, toda vez que los usuarios no pueden internalizar los costos del transporte.</i></p>	<i>R12 y R13</i>

Bloque 3		
<i>Barreras a la competencia y libre concurrencia generadas por la existencia de disposiciones contenidas en la LTTEs y el RGLTTEs generan o facilitan situaciones de conflicto de interés</i>	<i>Principales efectos anticompetitivos (EA) que producen</i>	<i>Correspondencia a las recomendaciones propuestas (R)</i>
<i>Disposiciones normativas que propician situaciones de conflicto de interés, o actos de la DIRECCIÓN y el CONSEJO TÉCNICO que incentivan preferencia hacia algunos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS.</i>	<i>EA17: Crean incentivos para que algunos AGENTES ECONÓMICOS establecidos sean favorecidos.</i>	<i>R14</i>

De conformidad con el segundo párrafo de la fracción III del artículo 94 de la LFCE, en el presente dictamen preliminar, a manera de medidas correctivas, se proponen las recomendaciones (sección IX) que la AUTORIDAD INVESTIGADORA considera necesarias para eliminar las restricciones al funcionamiento eficiente del MERCADO INVESTIGADO. En ese sentido, con fundamento en los artículos 26,



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

27, 28, fracción XI y 94, fracción III, con relación a la fracción VII, inciso a) de la LFCE, así como 12 de las DISPOSICIONES, las medidas correctivas propuestas por esta AUTORIDAD INVESTIGADORA resultan idóneas y económicamente viables para eliminar los problemas de competencia identificados y generan incrementos en eficiencia en los mercados.

En ese sentido, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA estima que las medidas correctivas propuestas son también efectivas al considerarse como soluciones integrales y comprehensivas para resolver los efectos anticompetitivos detectados, lo anterior atendiendo al examen de eficacia, en términos del artículo 12 de las DISPOSICIONES.

Adicionalmente, las medidas correctivas propuestas consisten en recomendaciones dirigidas a AUTORIDADES PÚBLICAS y no se traducirán, en su caso y de resolver en ese sentido el PLENO, en órdenes (en sentido impositivo) dirigidas a algún(os) AGENTE(S) ECONÓMICO(S) en particular, por lo que no resulta de aplicación el examen de mínima restricción en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción II, de las DISPOSICIONES.

No obstante lo anterior, siguiendo un principio de exhaustividad en el análisis y con el objetivo de dar cuenta de las implicaciones e impacto que las recomendaciones propuestas tendrían para los AGENTES ECONÓMICOS participantes y relacionados con el MERCADO INVESTIGADO, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó las alternativas de medidas correctivas que se desprenden del EXPEDIENTE. En dicho sentido, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA tuvo conocimiento de cuatro propuestas de reforma a la LTTES elaboradas por diversas sociedades y asociaciones civiles relacionadas con el MERCADO INVESTIGADO y presentadas ante el H. CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA. Estos documentos obran en el EXPEDIENTE y fueron proporcionados por el Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC y el Tesorero de la Delegación Sinaloa Norte de la CMIC, como anexos entregados durante las comparecencias voluntarias en las que participaron. Cabe aclarar que este conjunto de alternativas no resultaron ser medidas suficientes para resolver los problemas de competencia identificados, por lo que no satisfacen el principio de proporcionalidad.

En resumen, las recomendaciones que esta AUTORIDAD INVESTIGADORA propone que se realicen son las siguientes:

Bloque I: Propuesta de recomendaciones que buscan eliminar las barreras a la competencia y libre concurrencia derivadas de las disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES.

R1: Unificar régimen de concesión - PERMISO DE ZONA en el mismo titular. Eliminar restricciones en las concesiones por tipo de carga.

R2: Eliminar las restricciones en el número de concesiones o permisos por titular.

R3: Eliminar el otorgamiento de PERMISOS DE ZONA, ampliando su alcance geográfico a los límites propios del estado de Sinaloa y eliminar el procedimiento de cierre de zona.

R4: Eliminar las facultades del GOBERNADOR para determinar el no otorgamiento de concesiones o permisos hasta nuevo aviso, por considerar la demanda adecuadamente satisfecha.

R5: Eliminar las facultades de la DIRECCIÓN para determinar el número de permisos necesarios por zona autorizada.

R6: Eliminar cualquier derecho de preferencia en el otorgamiento de nuevas concesiones, a aquellos que "garanticen la calidad" en la prestación del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE TRANSPORTE DE CARGA, en términos de pertenecer a alianzas, uniones y asociaciones en general. Establecer únicamente criterios objetivos.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

R7: Eliminar cualquier derecho de preferencia por antigüedad en la renovación de concesiones, a sus actuales titulares. Establecer únicamente criterios objetivos.

R8: Establecer plazos claros para que la DIRECCIÓN emita sus resoluciones en el caso de solicitud y renovación de concesiones o permisos.

R9: Eliminar las facultades del GOBERNADOR para fijar y modificar las tarifas discrecionalmente. Establecer régimen de precios libres de mercado.

R10: Eliminar el "procedimiento de oposición" ante la solicitud o modificación de concesiones o permisos sustanciado ante la DIRECCIÓN, y con ello, el requisito de publicidad de las mismas.

R11: Eliminar el "procedimiento conciliatorio" ante la DIRECCIÓN, por prácticas de "competencia ruinosa".

Bloque 2: Propuesta de recomendaciones que buscan eliminar las barreras a la competencia y libre concurrencia generadas por la existencia de disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES que se constituyen como restricciones a la integración vertical.

R12: Eliminar cualquier restricción a la integración vertical. Eliminar la limitación a "activos fijos" para el Transporte Particular.

R13: Eliminar la sanción de perder la obra o las mercancías en favor del estado, en caso de no cumplir con lo anterior.

Bloque 3: Propuesta de recomendaciones que buscan eliminar las barreras a la competencia y libre concurrencia generadas por la existencia de disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES que generan o facilitan situaciones de conflicto de interés.

R14: Eliminar el conflicto de interés en la DIRECCIÓN, generado por el carácter simultáneo del titular de la DIRECCIÓN como PERMISIONARIO.

Por su parte, en atención al último párrafo del artículo 94 de la LFCE y en relación con las eficiencias derivadas de la implementación de las medidas correctivas o recomendaciones propuestas que buscan eliminar barreras a la entrada y expansión, en resumen, se destaca lo siguiente:

1. Entre los principales beneficios, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA destaca la generación de certidumbre jurídica para los competidores y posibles entrantes al mercado, lo que derivará en mayor inversión tanto en el sector transporte como en diversos sectores productivos del estado de Sinaloa que utilizan el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA como insumo, así como mayor calidad en el servicio, innovación, diferenciación, entre otros.

2. Respecto de la calidad y obsolescencia del equipo de transporte, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que con la adopción de las recomendaciones propuestas, se espera el ingreso de más competidores al mercado y, con ello la apertura de un proceso competitivo por la prestación del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA. Adicionalmente, y derivado de la presión competitiva que los nuevos entrantes ejercerían sobre los actuales oferentes del mismo, éstos tendrán los incentivos suficientes para mejorar su flota, en términos de antigüedad y calidad, ofreciendo con ello mayores capacidades tecnológicas y proveyendo mejores servicios a sus clientes. Lo anterior, considerando que el promedio de la flota para las UNIDADES dedicadas a la construcción es de veintisiete años, mientras que para las UNIDADES dedicadas a la agricultura es de treinta y cinco años, es decir más de diez años que el promedio de la flota a nivel nacional y superior en más de diez años comparado con países como Francia y Estados Unidos de América.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

3. Adicionalmente, se estima que con la renovación de UNIDADES se acompañaría de servicios de mayor calidad al incorporar los avances tecnológicos propios del nuevo año modelo de la UNIDAD, generando además ahorros para los propios oferentes del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA, en los siguientes términos: i) tiempo de recorrido, una UNIDAD nueva por lo general recorre entre diez mil y treinta y cinco mil kilómetros anuales, más que las UNIDADES con mayor edad; ii) ahorro en el consumo de combustible, el cual varía entre 8% y 12% del gasto anual de combustible por UNIDAD (aproximadamente cinco mil litros de diésel por año); iii) ahorros en el mantenimiento en los primeros años de operación de la UNIDAD, en donde el ahorro en este rubro varía entre el 32% y el 40% del monto anual; y iv) mayor disponibilidad de la UNIDAD al reducirse los tiempos en el taller mecánico;

4. Adicionalmente y para el caso del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA tiene conocimiento sobre el:

"(...) servicio ineficiente que prestan las alianzas de transportistas, (...) las unidades de las alianzas no satisfacen adecuadamente los requerimientos de servicio de transporte. (...) ante estas situaciones de incapacidad, insuficiencia e ineficiencia, las alianzas ejercen su poder de veto para la utilización de transportes alternativos que brinden solución a las necesidades apremiantes de los productores socios y en general de todo tipo de productores agrícolas."

5. Por lo anterior, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que la entrada de nuevos competidores incentivaría a los oferentes actuales a prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general con mayor calidad, dada la presión competitiva que los nuevos entrantes ejercerían sobre los proveedores del servicio previamente establecidos en el mercado.

6. Por su parte, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que al establecer plazos claros y predeterminados para la resolución por parte de la DIRECCIÓN de las solicitudes de concesiones incentivaría la entrada al mercado y con ello inversión, ya que los solicitantes podrían invertir en otros proyectos mientras se espera la resolución, con la seguridad de contar con los recursos cuando ésta sea resuelta. Además, a los CONCESIONARIOS actuales, les permitirá contar con planes de negocio más ciertos, ya que tendrán la previsibilidad de los plazos en los que su capacidad podría aumentar.

7. Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que con la eliminación del otorgamiento de PERMISOS DE ZONA, los prestadores del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA podrían recoger carga en un municipio e ir a otro y regresar o recoger con carga de este último municipio. Por dicha razón, los ingresos obtenidos por el segundo viaje, coadyuvarían a cubrir el costo de combustible y los costos derivados del desgaste de la UNIDAD, generando ahorros por economías de escala. En dicho sentido, el permitir que los oferentes operen en todo el estado de Sinaloa, además de crear eficiencias a sus usuarios, generaría beneficios para los propios prestadores del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA ya que tendrá la facultad de moverse a las zonas en donde la demanda por sus servicios sea mayor.

8. Finalmente, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA estima que con la adopción de las recomendaciones propuestas en el presente dictamen, se lograría un efecto similar para el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA al que ocurrió con la liberalización y desregulación del SERVICIO PÚBLICO FEDERAL DE TRANSPORTE DE CARGA en términos de nuevos entrantes y aumento en la oferta en la prestación del mismo.

Por su parte, en atención al último párrafo del artículo 94 de la LFCE y en relación con las eficiencias derivadas de la implementación de las recomendaciones propuestas que buscan eliminar las restricciones a la integración vertical, en resumen, se destaca lo siguiente:



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

1. Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que si los AGENTES ECONÓMICOS constructores y agricultores pudieran autoproversearse el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA e incluso ofrecer dicho servicio a otros usuarios, además de los beneficios propios de la integración vertical, se generarían presiones competitivas a los prestadores del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para transportar materiales de construcción o materiales pétreos y para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general, generando reducción en los costos y con ello posibilitando la oferta del servicio a un menor precio en ambos segmentos.

2. Adicionalmente, se estima que se crearían incentivos suficientes a los oferentes del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para elevar la calidad del mismo y en conjunto con la liberalización de las tarifas se crearía una disminución en las mismas. En conjunto, se considera que las recomendaciones anteriores generarán eficiencias y beneficios tanto para los prestadores del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA, como para los usuarios del servicio y el estado de Sinaloa en general, toda vez que las mismas pretenden crear certeza jurídica y brindar los incentivos necesarios para implementar innovaciones, y eficiencias lo que atraería mayor inversión al estado.

En atención al último párrafo del artículo 94 de la LFCE y en relación con las eficiencias derivadas de la implementación de las recomendaciones propuestas que buscan eliminar el régimen de control de precios o tarifas, en resumen, se destaca lo siguiente:

1. Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA observa que, a nivel federal, cuando se liberalizó el SERVICIO PÚBLICO FEDERAL DE TRANSPORTE DE CARGA los precios por el servicio disminuyeron en un rango entre 5% y 15% a partir de mil novecientos ochenta y nueve. Asimismo, se incorporaron avances tecnológicos y las empresas grandes basaron sus servicios en contratos de largo plazo y cubriendo las rutas principales.

2. Además, cuando se liberalizó el SERVICIO PÚBLICO FEDERAL DE TRANSPORTE DE CARGA se lograron establecer nuevas modalidades complementarias del SERVICIO PÚBLICO FEDERAL DE TRANSPORTE DE CARGA, como fueron los contratos exclusivos con clientes grandes, cooperación con otros operadores para mejorar la utilización de la capacidad de regreso, acuerdos de intercambio con otros operadores para ampliar el alcance geográfico, personal especializado y procesos estandarizados, para el establecimiento de mejores redes de conexión, servicios complementarios y mantenimiento y renovación de flota vehicular. En este sentido, en el estado de Sinaloa, los precios del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA podrían diferenciarse por la calidad de los mismos servicios ofrecidos; de esta forma, los CONCESIONARIOS tendrían los incentivos de incorporar avances tecnológicos en sus UNIDADES, mejorar la calidad con que ofrecen el servicio, por ejemplo, ofreciendo mayor rapidez y seguridad en sus entregas, mayor exactitud en los tiempos de entrega, mayor cuidado de las mercancías transportadas. Así, los CONCESIONARIOS tendrían los incentivos para diferenciarse, innovar y encontrar mejores formas de prestar el servicio, ya que cobrarían sus tarifas con base en las condiciones del servicio ofrecido.

3. Finalmente, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA estima que con la eliminación de los PERMISOS DE ZONA, las UNIDADES podrán realizar cargas en diferentes orígenes, es decir, podrán ir de un municipio A, al municipio B y del municipio B a cualquier otro, lo que permitirá aprovechar las economías de escala mencionadas anteriormente.

En atención al último párrafo del artículo 94 de la LFCE y en relación con las eficiencias derivadas de la implementación de las recomendaciones propuestas que buscan eliminar las situaciones de conflicto de interés, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA estima que se eliminarían las distorsiones al proceso de libre competencia y concurrencia generadas por dichas situaciones de conflicto de interés, principalmente las derivadas de dificultar el procedimiento para el otorgamiento de concesiones para la prestación del SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA y/o PERMISOS DE ZONA, favoreciendo intereses personales, familiares o de negocios, y dificultando el acceso al SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE



CARGA y con ello impidiendo la entrada y expansión de competidores, actuales o nuevos, a los municipios en los que presta servicios el CONCESIONARIO”.

III. MERCADO INVESTIGADO

En el DP se definió que el mercado investigado es el servicio público de transporte de carga en general con dimensión geográfica circunscrita al estado de Sinaloa. El análisis de dicho mercado se realizó mediante dos apartados: (i) el marco jurídico; y (ii) las características económicas. A continuación, se realiza el análisis correspondiente.

1. Marco jurídico del MERCADO INVESTIGADO

Los elementos jurídicos que permiten definir al MERCADO INVESTIGADO son: (i) los ordenamientos normativos específicos aplicables al SERVICIO ESTATAL; y (ii) las Autoridades Públicas encargadas de regular el MERCADO INVESTIGADO. A continuación, se explican dichos elementos.

1.1. Ordenamientos aplicables

Los ordenamientos aplicables al MERCADO INVESTIGADO son la Constitución Política del Estado de Sinaloa, la LTTES y el RGLTTES. Tanto la LTTES como el RGLTTES prevén los regímenes de concesiones, permisos y autorizaciones aplicables a las distintas modalidades de los servicios públicos de transporte, así como diversas reglas relacionadas con las facultades de la autoridad para fijar o regular itinerarios, tarifas, horarios, sitios, terminales, tipo de vehículos, entre otras especificaciones.

La LTTES define al servicio público de transporte de carga como el destinado al traslado de mercancías, materiales de construcción, animales y objetos en los términos y condiciones que señala la propia LTTES y el RGLTTES.³⁰ Asimismo, el artículo 203 de la LTTES divide el servicio de carga en: i) general, ii) especial y iii) exprés.

Cualquier persona física o moral interesada en prestar el SERVICIO ESTATAL requiere de una concesión otorgada por el GOBERNADOR,³¹ a través de la DIRECCIÓN.³² De dicha concesión pueden emanar uno o varios permisos que se otorgan para autorizar las UNIDADES con las que se prestará el SERVICIO ESTATAL.³³ Los permisos se clasifican en PERMISOS DE RUTA y PERMISOS DE ZONA.³⁴

Un PERMISO DE RUTA es la autorización que se otorga para la explotación de un itinerario determinado, y se utiliza para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, por lo que no guarda relación con el MERCADO INVESTIGADO.³⁵ Un PERMISO DE ZONA es la autorización que se

³⁰ Artículo 208 de la LTTES.

³¹ En su artículo 65, fracción XX, la Constitución Política del Estado de Sinaloa establece como facultad del GOBERNADOR: “Otorgar concesiones en los términos que establezcan las leyes o sobre las bases que fije el Congreso en defecto de aquéllas.”

³² Artículos 185 y 189 de la LTTES.

³³ Artículo 186 de la LTTES.

³⁴ Artículo 186 de la LTTES.

³⁵ Artículo 187 de la LTTES.

f



otorga para la explotación de un área determinada del territorio del estado, y es necesario para prestación del SERVICIO ESTATAL.³⁶ Existen diferentes zonas autorizadas a los CONCESIONARIOS del SERVICIO ESTATAL las cuales se conforman por los distintos municipios de Sinaloa. En ambos casos, el servicio debe prestarse con vehículos y conductores especialmente capacitados y autorizados para ello.

1.2. Autoridades Públicas reguladoras del MERCADO INVESTIGADO

Del análisis del marco normativo del MERCADO INVESTIGADO, se identifican diversas autoridades encargadas de su regulación, las cuales se describen a continuación:

Cuadro 1. Autoridades Públicas reguladoras del MERCADO INVESTIGADO.

Autoridad	Características y facultades regulatorias.	Fundamento legal de sus facultades.
GOBERNADOR	<ul style="list-style-type: none"> • Facultado para otorgar concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL a través de las dependencias y áreas administrativas competentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículos 55 y 65, fracción XX de la Constitución Política del Estado de Sinaloa. • Artículos 179 y 203 de la LTTES.
SECRETARÍA	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia pública jerárquicamente subordinada al GOBERNADOR. • Tiene funciones en materia de tránsito y servicio público de transporte del estado de Sinaloa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3 de la LTTES. • Artículo 17, fracción XXVIII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa. • Artículos 1 y 2 del RGLTTES. • Artículos 1 y 2 del RISGG.
DIRECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad administrativa dependiente de la SECRETARÍA. • Tiene a su cargo ordenar y regular las vialidades y servicios del transporte público y privado en el estado de Sinaloa. • Los interesados en obtener una concesión o permiso para prestar el SERVICIO ESTATAL, deberán tramitar ante la DIRECCIÓN las solicitudes dirigidas al GOBERNADOR. • Entre sus facultades se encuentran: (i) sustanciar los diversos procedimientos a las solicitudes promovidas por los particulares relativos al otorgamiento, modificación, cancelación o revocación de concesiones y permisos; (ii) someter a la consideración del CONSEJO TÉCNICO las resoluciones administrativas para concesiones nuevas, y los estudios para la fijación de tarifas; y (iii) coordinar y controlar el servicio público de transporte en el estado de Sinaloa, en cualquiera de sus modalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículos 2, y 227 del RGLTTES. • Artículo 2, 26 y Tercero Transitorio del RISGG.

³⁶ Artículo 188 de la LTTES.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

CONSEJO TÉCNICO	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano técnico auxiliar de la DIRECCIÓN, con carácter de participación ciudadana, en materia de vialidad y transporte. • Está conformado por diversos miembros y consejeros con derecho a voz y voto, entre los cuales se encuentran las asociaciones que representan los intereses de los oferentes del SERVICIO ESTATAL, así como vocales con derecho a voz, pero no a voto. • Las asociaciones que forman parte del CONSEJO TÉCNICO y que representan a los oferentes del SERVICIO ESTATAL son: (i) CTM; (ii) CNOP; (iii) CROC; y (iv) la CNC. • Entre sus atribuciones se encuentran: (i) emitir una opinión respecto de las solicitudes de concesiones para el servicio público de transporte; (ii) opinar sobre los proyectos de autorización o modificación de las tarifas que vayan a ser sometidas a la decisión del GOBERNADOR, para ser aplicadas por los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS del transporte y servicios conexos, y (iii) recomendar el establecimiento de nuevas zonas de operación al transporte que cuenta con este tipo de autorización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículos 4 y 5 del RGLTTES. • Artículo 26, fracción VII, del RISGG. • Artículo 3 del RICEVT.
-----------------	--	---

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable de la vigilancia, aplicación y atención de los asuntos relacionados con la LTTES y el RGLTTES, en el MERCADO INVESTIGADO, es el GOBERNADOR, mediante la SECRETARÍA, quien a su vez cuenta con la DIRECCIÓN.

En ese tenor, es el GOBERNADOR, a través de la DIRECCIÓN, como unidad administrativa dependiente de la SECRETARÍA, el que tiene la facultad para otorgar las concesiones, así como los PERMISOS DE ZONA, previa opinión del CONSEJO TÉCNICO, siendo que algunos de los miembros del CONSEJO TÉCNICO son las asociaciones que representan los intereses de los oferentes del SERVICIO ESTATAL, como es el caso de la CTM, la CNOP, la CROC y la CNC.

2. Características económicas del MERCADO INVESTIGADO

En el presente apartado se describen, por una parte, las características económicas del autotransporte de carga y por otra, las características económicas específicas de la oferta y la demanda del SERVICIO ESTATAL para la delimitación del MERCADO INVESTIGADO.

2.1. Características económicas del autotransporte de carga

El INEGI distingue en su definición de autotransporte de carga al autotransporte de carga general y al autotransporte de carga especializado. El autotransporte de carga general lo define como las unidades económicas dedicadas principalmente al autotransporte local y foráneo, de productos empacados o sueltos que no requieren de equipo especializado. El autotransporte de carga



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

especializado lo define como las unidades económicas dedicadas principalmente al autotransporte local y foráneo, de productos que por características como el tamaño, peso o peligrosidad requieren de equipo de autotransporte especializado para su transportación.³⁷

La oferta del servicio de autotransporte de carga se define por: (i) el precio o tarifa; (ii) la tecnología disponible de los productores; (iii) la regulación y, (iv) el costo de los insumos.

De acuerdo con el DP, la demanda del servicio de autotransporte de carga se puede considerar como una demanda derivada, porque depende en gran medida de la producción y demanda de otros productos y servicios. En particular, la demanda de dicho servicio se determina por: (i) características físicas de los productos a transportar; (ii) precio; (iii) oportunidad, prontitud del servicio y duración de viaje y, (iv) calidad. La demanda también puede variar por diversas razones, entre ellas: la hora del día, el día de la semana, el ciclo de producción y la distribución de la población y las ciudades.

2.2. Características del SERVICIO ESTATAL

(i) Oferta del SERVICIO ESTATAL

El DP analiza la oferta del SERVICIO ESTATAL señalando apartados específicos sobre: (i) las concesiones para prestar el servicio; (ii) los PERMISOS DE ZONA; (iii) tipos de UNIDADES y, (iv) determinación de precios y tarifas.

Las concesiones se pueden otorgar a personas físicas o morales y pueden ser expedidas de forma individual o colectiva. De acuerdo con los artículos 185 y 189 de la LTTES son CONCESIONARIOS aquellas personas físicas o morales que, de manera individual o colectiva, reciben la autorización que otorga el GOBERNADOR, a través de la DIRECCIÓN, para prestar el SERVICIO ESTATAL.

A su vez, los PERMISOS DE ZONA se otorgan para autorizar a la UNIDAD con la que se prestará el SERVICIO ESTATAL a operar en una región previamente determinada por la DIRECCIÓN.

En cuanto a las UNIDADES, en el estado de Sinaloa, las concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y PERMISOS DE ZONA vigentes se otorgaron a UNIDADES de tipo redilas (utilizadas principalmente para la actividad de agricultura), con una participación del 50.45% (cincuenta punto cuarenta y cinco por ciento) del total de UNIDADES autorizadas mediante los PERMISOS DE ZONA, seguidas por UNIDADES de tipo volteo (utilizadas principalmente en la industria de la construcción), con una participación del 47.82% (cuarenta y siete punto ochenta y dos por ciento).

Las tarifas cobradas por los prestadores del SERVICIO ESTATAL deben ser autorizadas por el GOBERNADOR, mismas que deben contar con opinión favorable del CONSEJO TÉCNICO y publicarse en el POES. Asimismo, las tarifas publicadas se dividen en tarifas para materiales de construcción y tarifas para productos agrícolas y productos en general.

La actualización o modificación de las tarifas ha obedecido a diversas justificaciones o motivaciones de los oferentes del SERVICIO ESTATAL, entre las cuales se encuentran: (i) obsolescencia de la tarifa

³⁷ Folios 006705 y 007397.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

actual; (ii) incremento del costo de los insumos para la prestación del servicio; y (iii) la tarifa no cubre los costos de operación y mantenimiento ni genera la obtención de una utilidad razonable.

El DP señala que los precios siempre han sido revisados al alza, ya sea para cubrir costos de operación o para obtener un mayor margen de utilidad, sin que necesariamente reflejen las negociaciones directas entre el oferente del servicio y el demandante del mismo.

(ii) Demanda del SERVICIO ESTATAL

El DP analiza la demanda del SERVICIO ESTATAL señalando apartados específicos sobre: (i) actividades productivas en el estado de Sinaloa; (ii) importancia para la agricultura; (iii) importancia para la industria de la construcción; y (iv) importancia en los puertos marítimos.

En cuanto a las actividades productivas, en el estado de Sinaloa se produce el 30% (treinta por ciento) de la producción nacional de alimentos como granos, hortalizas y frutas, carne de res, pollo y cerdo, pescado y mariscos. A nivel municipal las actividades principales en cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa están relacionadas con la producción agrícola y/o actividades de sectores primarios.

En el sector agrícola, el SERVICIO ESTATAL se trata de un servicio fundamental para realizar el acarreo de las cosechas de los campos a sus centros de acopio al final de cada ciclo agrícola. El DP señala que existen casos en que los productores cuentan con sus propios camiones para transportar las mercancías (integración vertical o auto provisión), pero que esta alternativa tiene limitaciones en su operación, que llevan a concluir que no es un sustituto DEL SERVICIO ESTATAL.

En el sector de la construcción, los usuarios utilizan el SERVICIO ESTATAL para la movilización de materiales pétreos desde el lugar de construcción hacia lugares donde se depositen o bien, desde los bancos de materiales hacia los lugares en donde se realiza la edificación. Su ausencia o prestación de forma deficiente puede incidir en la eficiencia de los agentes económicos de la industria de la construcción, pues no habría manera de enlazar la cadena de suministro.

En los puertos marítimos, se utiliza para el transporte de mercancías agrícolas de las cargas del puerto de Topolobampo y Mazatlán.

Los costos del SERVICIO ESTATAL en los fletes locales en el estado de Sinaloa afectan la competitividad productiva de dicho Estado pues no permiten la libre competencia, el usuario tiene que adaptarse a tarifas elevadas y genera distorsiones tales que es más barato enviar la mercancía a puertos más lejanos.

IV. MERCADO RELEVANTE

El artículo 11 de las DRS establece que “*para el análisis de la existencia de Barreras a la Competencia y a la Libre Concurrencia, se considerará el mercado en términos del artículo 58 de la Ley.*”.

A continuación, se analizan los elementos establecidos en el artículo 58 de la LFCE.

1. Posibilidades de sustitución del bien o servicio



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

La fracción I del artículo 58 de la LFCE establece:

“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

I. Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución.”

En este aspecto, se utilizó como prueba el original del oficio DVyT/0876/2015,³⁸ con anexos,³⁹ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, para demostrar el número de autorizaciones otorgadas para el TRANSPORTE PARTICULAR de dos mil cuatro a dos mil catorce, así como la finalidad con la que se han expedido los PERMISOS DE ZONA eventuales.

Dicho oficio, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE, y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de la que proceden.

1.1. Sustitución desde la perspectiva de la demanda

La sustitución desde la perspectiva de la demanda se analiza con base en: (i) las posibilidades de integración vertical o auto provisión del transporte de carga y, (ii) la sustitución por otros medios de transporte.

El DP concluye que no existe la posibilidad de integración vertical al grado de constituir un sustituto viable para el SERVICIO ESTATAL dado que las diferentes opciones que el usuario tiene para hacerlo no generan las condiciones para que éste pueda autoabastecerse del servicio. Dichas opciones se encuentran sintetizadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Opciones para la integración vertical de los demandantes del SERVICIO ESTATAL.

Opción.	Características y/o condiciones que impiden la integración vertical.
Obtención de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y/o PERMISOS DE ZONA.	<ul style="list-style-type: none"> Las solicitudes tienen que presentarse por escrito ante la DIRECCIÓN y se le debe dar la debida publicidad a fin de dar oportunidad de intervenir a todo tercero al que pudiera lesionarse en sus derechos con el otorgamiento de la concesión o permiso solicitado.⁴⁰

³⁸ Folios 002839 a 002856.

³⁹ Folios 002857 a 003252.

⁴⁰ Artículo 231 de la LTTES.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	<ul style="list-style-type: none"> • Sólo se otorga una concesión por cada persona física o moral.⁴¹ • Sólo se pueden otorgar tres PERMISOS DE ZONA a personas físicas CONCESIONARIAS.⁴² • Las organizaciones ya concesionadas o por concesionar tienen preferencia en el otorgamiento de concesiones.⁴³ • Los trabajadores del volante⁴⁴ con mayor antigüedad tienen preferencia en la autorización de permisos.⁴⁵ • Ausencia de certeza del tiempo requerido para obtener la concesión y/o PERMISO DE ZONA.
Autorización para el TRANSPORTE PARTICULAR.	<ul style="list-style-type: none"> • Las autorizaciones otorgadas son mínimas respecto del número total de PERMISOS DE ZONA existentes en el estado. • Existencia de disposiciones normativas que restringen la integración vertical de los agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL.
Obtención de PERMISOS DE ZONA eventuales.	<ul style="list-style-type: none"> • La igualdad de condiciones del artículo 220 del RGLTTES no se refiere a la igualdad para recibir un permiso entre particulares no CONCESIONARIOS que deseen integrarse verticalmente y los CONCESIONARIOS establecidos. • Los PERMISOS DE ZONA eventuales expedidos son empleados únicamente para el transporte de pasajeros.

Por otra parte, el transporte de carga a través de otros medios de transporte (aéreo, marítimo y ferroviario) no representa un sustituto del SERVICIO ESTATAL, ya que poseen características físicas específicas, además que los puntos en donde se encuentran ubicados físicamente dichos medios de transporte no corresponden con los puntos de origen y/o destino final de los productos y mercancía que los usuarios del SERVICIO ESTATAL están interesados en trasladar.

En el caso de los productos agrícolas el uso del SERVICIO ESTATAL es para realizar el acarreo de las cosechas a sus centros de acopio al final de cada ciclo agrícola, por lo que dada la ubicación de los centros de acopio y de las cosechas, los medios de transporte aéreo, marítimo y ferroviario no resultan relevantes para transportar dicha mercancía.

Tratándose de materiales para la construcción, el SERVICIO ESTATAL se utiliza para acarrear los materiales pétreos después de ser extraídos de un banco de materiales y en la preparación de terrenos para la construcción. Dada la ubicación de los materiales pétreos y de los terrenos para la construcción, se considera que el SERVICIO ESTATAL no puede ser sustituido por otros medios de transporte.

⁴¹ Artículo 192 de la LTTES.

⁴² Artículo 193 de la LTTES.

⁴³ Artículo 194 de la LTTES.

⁴⁴ De acuerdo al artículo 197 de la LTTES, los trabajadores del volante son "todas aquellas personas que tienen como principal fuente de ingresos el producto de su trabajo personal desarrollado en alguna rama del transporte."

⁴⁵ Artículo 196 de la LTTES.



1.2. Sustitución desde la perspectiva de la oferta

La sustitución desde la perspectiva de la oferta se analiza con base en: (i) la sustitución entre servicios de transporte de carga y, (ii) la sustitución entre UNIDADES.

De acuerdo con las disposiciones de la LTTES y el RGLTTES, no existe sustitución entre los diferentes servicios públicos de transporte de carga porque: (i) un CONCESIONARIO no puede ofrecer un servicio de carga diferente al que fue establecido en su concesión o PERMISO DE ZONA (por ejemplo, existen diferentes servicios como el servicio de carga en general, el servicio de carga exprés y el servicio de carga especial), pues el mismo le podría ser revocado conforme a lo que establece el artículo 265 de la LTTES y, (ii) los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS no pueden ofertar su servicio cuando la mayor parte del segmento recorrido es realizado en carreteras y vías no federales, de jurisdicción estatal y local.

Asimismo, el SERVICIO FEDERAL tampoco representa un sustituto por el lado de la oferta puesto que, conforme a lo dispuesto por la LTTES, la única actividad que los oferentes del SERVICIO FEDERAL pueden realizar dentro de los límites del estado de Sinaloa, es el paso por sus carreteras en la medida que sea necesaria para la entrega de mercancías en dicho territorio; es decir, no puede operar de forma regular dentro de los límites del estado de Sinaloa. Por su parte, el resto de las entidades federativas no puede otorgar concesiones o permisos para operar fuera de su jurisdicción, por lo que tampoco se considera a los prestadores de servicios de transporte de carga de otras entidades como sustitutos.

Por otra parte, no existe sustitución entre UNIDADES porque los CONCESIONARIOS o PERMISIONARIOS con UNIDADES dedicadas al transporte de materiales pétreos o de construcción no pueden desviar su capacidad instalada para prestar el servicio de transporte de materiales agrícolas, ni viceversa. Las unidades utilizadas para el traslado de materiales de la construcción (que son de tipo volteo) carecen de las características físicas idóneas para realizar el traslado de productos agrícolas o animales (que utilizan unidades de tipo redilas), así como de los permisos y/o autorizaciones necesarias para realizar esa actividad. Ello además se observa en los PERMISOS DE ZONA en los que se establece que el tipo de mercancías autorizadas para ser transportadas depende de la UNIDAD utilizada.

2. Costos de distribución y probabilidades de acudir a otros mercados

Las fracciones II y III del artículo 58 de la LFCE establecen:

“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

[...]

II. Los costos de distribución del bien mismo de sus insumos relevantes, de sus complementos y de sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones.

III. Los costos y las probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados.”



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

En el caso particular no es factible analizar costos de distribución del SERVICIO ESTATAL dado que se trata de un servicio y no de un bien físico. En ese sentido, la demanda del SERVICIO ESTATAL con origen en un municipio no puede ser atendida desde otro mercado.

Asimismo, al tratarse de un mercado regulado que depende del otorgamiento de una concesión y PERMISOS DE ZONA, la dimensión geográfica del mercado relevante, de conformidad con el DP, es local, siendo que los efectos de la aplicación de las disposiciones en materia de transporte, en todo caso se traducirían en una dimensión geográfica que correspondería a cada uno de los municipios del estado de Sinaloa. No es posible abastecer la demanda de los consumidores desde otros mercados.

3. Restricciones normativas

La fracción IV del artículo 58 de la LFCE establece:

“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

[...]

IV. Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos.”

El artículo 185 de la LTTES define la concesión como la “*autorización que otorga el Ejecutivo del Estado, [...] para prestar al público el servicio de transporte de persona o cosas en los centros, poblados y caminos del Estado de Sinaloa.*”

Asimismo, los artículos 186 y 188 de la LTTES establecen lo siguiente:

“Artículo 186. [...] es permiso el que se otorga a una persona, en virtud de una concesión de servicio público de transporte para autorizar la unidad con la que prestará el servicio. Los permisos pueden ser de ruta o de zona.

[...]

Artículo 188. Es permiso de zona la autorización que se otorgue para la explotación de un área determinada del territorio del Estado, con vehículos y conductores especialmente destinados y capacitados para ello.”

Además, el artículo 181 de la LTTES señala que el GOBERNADOR “*podrá autorizar a los permisionarios o concesionarios del servicio público de transporte federal, mediante permiso de paso, para que en la ejecución de ese servicio usen caminos de jurisdicción estatal cuando ello fuese necesario para la prestación del mismo.*”

Finalmente, el artículo 275 de la LTTES indica: “*El que sin concesión o permiso del Ejecutivo del Estado explote regularmente vías estatales de comunicación, perderá en beneficio del Gobierno del Estado las obras ejecutadas, las instalaciones establecidas y todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la explotación, pagando además multa que variará de uno a sesenta días del salario mínimo general a juicio de tránsito y transportes.*”

De lo anterior se desprende que: (i) se requiere una concesión para prestar el SERVICIO ESTATAL, así como un PERMISO DE ZONA; (ii) el PERMISO DE ZONA permite la prestación del SERVICIO ESTATAL en



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

áreas específicas del estado de Sinaloa; (iii) los PERMISIONARIOS o CONCESIONARIOS del SERVICIO FEDERAL pueden obtener un permiso de paso cuando, para la prestación de dicho servicio, deban utilizar caminos de jurisdicción estatal y, (iv) existen sanciones para aquellos agentes económicos que deseen ofrecer el SERVICIO FEDERAL sin la CONCESIÓN o PERMISO DE ZONA correspondiente.

En ese sentido, los usuarios que requieran transportar mercancías dentro de los límites del estado de Sinaloa únicamente pueden contratar el servicio de los CONCESIONARIOS. Por otra parte, para que un agente económico pueda prestar el SERVICIO ESTATAL, deberá obtener un PERMISO DE ZONA, de acuerdo con la normativa aplicable.

4. Otros criterios establecidos en las DRS

La fracción V del artículo 58 de la LFCE establece:

“Artículo 58. Para la determinación del mercado relevante, deberán considerarse los siguientes criterios:

[...]

V. Los demás que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la [COFECE].”

En ese sentido, el artículo 5 de las DRS señala:

“Artículo 5. Para la determinación del mercado relevante en términos de la fracción V del artículo 58 de la Ley, se deben analizar las circunstancias particulares del caso, identificar los bienes o servicios producidos, distribuidos, comercializados u ofrecidos y aquellos que los sustituyan o pueden sustituirlos oportunamente. Asimismo, se debe delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos bienes o servicios, y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos.”

En este apartado se advierte que:

- (i) Existe imposibilidad de sustitución del SERVICIO ESTATAL tanto por el lado de la demanda como por el lado de la oferta, en su dimensión producto;
- (ii) El mercado relevante corresponde a la prestación del SERVICIO ESTATAL en cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa para materiales pétreos o de construcción y para materiales de carga agrícola, sus derivados y carga en general;
- (iii) No es posible abastecer la demanda de los agentes económicos dedicados a la construcción, a la actividad agrícola, o de algún otro consumidor del SERVICIO ESTATAL desde otros municipios por lo que la dimensión geográfica del mercado es local y corresponde a cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa; y
- (iv) Existen restricciones normativas de carácter estatal que limitan el acceso libre de cualquier oferente diferente a los CONCESIONARIOS ya participantes en el mercado.

No existen elementos de convicción adicionales a los analizados anteriormente dados por circunstancias particulares del caso que permitan identificar bienes y servicios sustitutos, o delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan los bienes y servicios del mercado relevante.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

En conclusión, existen treinta y seis MERCADOS RELEVANTES, correspondientes al SERVICIO ESTATAL que se presta en cada uno de los dieciocho municipios de Sinaloa para transportar: i) materiales de construcción o materiales pétreos, y ii) insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general, pues tal como se indica en el DP:

- (i) Los consumidores o usuarios no tienen la posibilidad de acceder a sustitutos para el SERVICIO ESTATAL en el tiempo requerido;
- (ii) Los proveedores en el mercado no pueden efectuar servicios sin contar con una concesión o un permiso, ni ofrecer servicios distintos a los que fueron expresamente autorizados en la zona delimitada de su concesión o permiso;
- (iii) Los prestadores del SERVICIO ESTATAL sólo pueden operar en la zona autorizada para tal efecto y,
- (iv) Existen normas que impiden que los consumidores se abastezcan del servicio desde otros mercados.

V. ANÁLISIS DE CONDICIONES DE COMPETENCIA EFECTIVA EN LOS MERCADOS RELEVANTES

Los criterios para resolver sobre condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES se establecen en el artículo 59 de la LFCE, en correlación con los artículos 7 y 8 de las DRS. Derivado del análisis de esos criterios en el caso concreto, se concluye que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES, tal como se demuestra a continuación:

(i) Participación de mercado y capacidad para fijar precio o restringir el abasto

La fracción I del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de [...] competencia efectiva deberán considerarse los siguientes elementos:

I. Su participación en dicho mercado y si pueden fijar precios o restringir el abasto en el mercado relevante por sí mismos sin que los agentes económicos competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder.

Para determinar la participación de mercado, la [COFECE] podrá tener en cuenta indicadores de ventas, número de clientes, capacidad productiva, así como cualquier otro factor que considere pertinente.”

Al respecto, se analizarán tres elementos: (a) participaciones de mercado; (b) capacidad para fijar precios, y (c) capacidad para restringir el abasto.

A. Participaciones de mercado

La fracción I del artículo 59 de la LFCE establece que, para determinar la participación de mercado, se pueden tener en cuenta diversos indicadores como los indicadores de ventas, el número de clientes, la capacidad productiva, así como cualquier otro factor que considere pertinente.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

En ese sentido, para analizar la participación de mercado de los agentes económicos existentes en los MERCADOS RELEVANTES se tomaron en cuenta dos variables: el número de PERMISOS DE ZONA por municipio y la capacidad instalada, medida a través de las toneladas totales de materiales que pueden ser transportados (ya sea agrícolas o de construcción, según sea el caso) en cada municipio tomando como base el total de UNIDADES registradas en el municipio correspondiente para proveer el SERVICIO ESTATAL. Ahora bien, en los casos de UNIDADES que prestaron sus servicios en dos o más municipios se realizó una ponderación para evitar la duplicidad respecto de la capacidad de las unidades asignadas a cada municipio.

El veintiuno de agosto de dos mil quince, el DGMR emitió en el EXPEDIENTE el requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057⁴⁶ formulado a la DIRECCIÓN, mismo que le fue notificado vía oficio, el veintiséis de agosto de dos mil quince.⁴⁷

En respuesta a dicho requerimiento, la DIRECCIÓN presentó, vía oficio, tres escritos de desahogo ante esta COFECE: (i) el primer escrito de desahogo, con anexos,⁴⁸ fue presentado con número de oficio DVyT/0876/2015, el siete de octubre de dos mil quince; (ii) el segundo escrito de desahogo, con anexos,⁴⁹ fue presentado con número de oficio DVyT/1136/2015, el cuatro de noviembre de dos mil quince y, (iii) el tercer escrito de desahogo, con anexos⁵⁰ fue presentado con número de oficio DVyT/1244/2015, el diecisiete de noviembre de dos mil quince. Los tres escritos fueron signados por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa.

El primer escrito de desahogo aportó, para efectos de la presente sección, los siguientes elementos de convicción: (i) el número de CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS que prestan el SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas por municipio; (ii) los CONCESIONARIOS con mayor capacidad instalada para transportar insumos y productos agrícolas por municipio; (iii) el número de CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS para transportar materiales de construcción y, (iv) los CONCESIONARIOS con mayor capacidad instalada para transportar materiales de construcción.⁵¹

Los elementos anteriores fueron utilizados en el DP, para demostrar la participación de mercado de los CONCESIONARIOS en la prestación del SERVICIO ESTATAL en cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa, tanto en el transporte de materiales de construcción o materiales pétreos como en el transporte de insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.

⁴⁶ Folios 000502 a 000525.

⁴⁷ Folios 000772 a 000796.

⁴⁸ El escrito se encuentra visible a folios 002839 a 002856. Los anexos se encuentran en los folios 002857 a 003252.

⁴⁹ El escrito se encuentra visible a folios 005189 a 005194. Los anexos se encuentran en los folios 005195 a 005199.

⁵⁰ El escrito se encuentra en el folio 005209. Los anexos se encuentran en los folios 005210 a 005256.

⁵¹ En la pregunta 13 del requerimiento de información en cuestión, en el folio 000509 se señala: "13. Proporcione en medios electrónicos, con formatos modificables, el registro completo de los vehículos que prestan el servicio público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, el cual es proporcionado por los concesionarios y/o permisionarios, debiendo contener, entre otros los siguientes rubros: i) Tipo de vehículos; ii) Capacidad de carga; iii) Número de placa; iv) Nombre del concesionario y/o permisionario; v) Nombre de la agrupación, afiliación y/o sindicato al cual pertenece; etc.". En respuesta a dicha pregunta la DIRECCIÓN contestó: "En relación al punto número 13 [...] para tal efecto, me permito anexar dicha información en CD." Folio 002852.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Así, la AI identificó la existencia de treinta y siete CONCESIONARIOS, de los cuales emanan tres mil setecientos noventa y un PERMISIONARIOS autorizados para prestar el SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas. Asimismo, identificó a setenta y nueve CONCESIONARIOS de cuyas concesiones emanan PERMISIONARIOS con UNIDADES para prestar el SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o materiales pétreos.

El primer escrito de desahogo referido anteriormente presentado por la DIRECCIÓN, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden.

Ahora bien, con base en los datos proporcionados por la DIRECCIÓN, la AI calculó las cuotas de mercado y reportó, en su DP, una lista de los CONCESIONARIOS con mayor participación de mercado que se transcriben en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. CONCESIONARIOS con mayor participación de mercado en el transporte de insumos y productos agrícolas, y en el transporte de materiales de construcción o pétreos.⁵²

CONCESIONARIO	Municipio	Transporte de insumos y productos agrícolas				Transporte de materiales de construcción o pétreos			
		PERMISOS DE ZONA		Capacidad instalada		PERMISOS DE ZONA		Capacidad instalada	
		No.	%	Tons. ⁵³	%	No.	%	Tons. ⁵⁴	%
Alianza de camioneros de carga en general de los municipios de Badiraguato, Mocorito, Angostura y Salvador Alvarado	Badiraguato	10	61%	156	59%	28	65%	259	62%
	Angostura	106	45%	1,603	44%	36	63%	336	60%
	Mocorito	84	45%	1,279	44%	37	63%	342	60%
	Salvador Alvarado	39	45%	591	44%	64	63%	591	60%
Transportes de carga y materiales de construcción "Gral. Rodolfo Sánchez Taboada"	Cosalá	20	100%	313	100%	21	40%	247	38%
	Elota	201	85%	3,123	86%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	San Ignacio	53	70%	816	73%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Alianza de camioneros y permisionarios de auto transportes de carga y materiales para	Mazatlán	51	100%	1,113	100%	287	76%	3,298	74%
	El Rosario	1	70%	20	79%	55	50%	639	48%

⁵² El DICTAMEN PRELIMINAR contiene la información de las tablas que a continuación se exponen. Las tablas transcritas se encuentran en los folios 007470, 007471, 007473, 007474, 007476, 007477, 007479 y 007480.

⁵³ El DICTAMEN PRELIMINAR señala: "Para calcular las participaciones en el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para materiales de carga agrícola y sus derivados, se consideraron las toneladas de la producción agrícola de [sic] año dos mil doce para ponderar la capacidad de las UNIDADES autorizados en dos o más zonas. Lo anterior a fin de evitar duplicidad respecto a la capacidad de las UNIDADES asignadas a cada municipio."

⁵⁴ El DICTAMEN PRELIMINAR señala: Para calcular las participaciones en el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA para materiales de construcción o materiales pétreos, se consideraron las toneladas de la producción agrícola de [sic] año dos mil doce para ponderar la capacidad de las UNIDADES autorizados en dos o más zonas. Lo anterior a fin de evitar duplicidad respecto a la capacidad de las UNIDADES asignadas a cada municipio.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

construcción, en almacenes zonas federales y carreteras del estado de Sinaloa									
Alianza de Camioneros de Transportes de Carga y Materiales de Construcción de Culiacán, S.C.	Navolato	90	35%	1,524	39%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	Culiacán	171	20%	2,903	23%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Alianza de transportistas de carga de materiales de construcción "Tarahumara"	Choix	2	100%	38	100%	75	91%	1,131	93%
Unión de auto transportistas ejidales del municipio de Sinaloa de productos del campo no elaborados	Sinaloa	140	70%	2,223	68%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Alianza de camioneros de transporte de carga y materiales de construcción del municipio de Guasave	Guasave	408	70%	6,362	67%	n.a.	n.a.	1,244	42%
Alianza de camioneros de transporte, carga, materiales de construcción y objetos diversos del 'Río Zuaque'	El Fuerte	80	70%	1,194	69%	147	77%	1,890	81%
Alianza de camioneros de carga y materiales para construcción de Escuinapa, S.C.	Escuinapa	2	67%	32	82%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Alianza de transportes de material para la construcción, S.C. del municipio de Escuinapa	Escuinapa	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	40	80%	542	80%
Alianza de Camioneros del Valle Del Fuerte	Ahome	458	45%	5,940	51%	n.a.	n.a.	468	19%
ALIANZA DEL NORTE	Sinaloa	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	20	40%	229	43%
	Ahome	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	95	44%	n.a.	n.a.
	Guasave	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	65	22%	n.a.	n.a.
AICA	Elota	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	186	82%	1,883	83%
	Navolato	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	50	26%	506	26%
	Culiacán	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	317	23%	3,205	21%
Alianza de transportistas de carga general, de materiales de construcción y minerales del municipio de Concordia	Concordia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	49	61%	495	55%



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Alianza de autotransportes de carga en general del municipio de San Ignacio "Salvador Zazueta Félix", A.C.	San Ignacio	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	33	53%	399	53%
--	-------------	------	------	------	------	----	-----	-----	-----

*** n.a. significa no aplica, toda vez que no es el CONCESIONARIOS con mayor participación de mercado en el respectivo mercado relevante.

Del cuadro anterior se observa lo siguiente respecto de las participaciones de mercado en ambas dimensiones del SERVICIO ESTATAL:

- (i) Existen casos en los que un mismo CONCESIONARIO puede tener concesión y PERMISOS DE ZONA en más de un municipio. Cabe señalar que los PERMISOS DE ZONA que derivan de una concesión, en su mayoría, tienen asignado sólo un municipio.
- (ii) Para el caso del transporte de insumos y productos agrícolas, en once de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa, existe un CONCESIONARIO que tiene más del sesenta por ciento de los PERMISOS DE ZONA con UNIDADES autorizadas para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general;⁵⁵ mientras que, en cuatro municipios, un CONCESIONARIO tiene entre el cuarenta y el cincuenta por ciento.⁵⁶ No obstante, debe considerarse que existen municipios en los que sólo existe una misma agrupación o agente económico que acapara el cien por ciento.⁵⁷
- (iii) Para el caso del transporte de materiales de construcción y pétreos, en once de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa, un solo CONCESIONARIO tiene más del cincuenta por ciento de los PERMISOS DE ZONA con UNIDADES para transportar materiales de construcción o pétreos;⁵⁸ en cuatro municipios, un CONCESIONARIO tiene entre el cuarenta y el cincuenta por ciento;⁵⁹ y en el resto de los municipios el porcentaje es menor al cuarenta por ciento.
- (iv) Algunos CONCESIONARIOS concentran simultáneamente un porcentaje alto del número de PERMISOS DE ZONA y de capacidad instalada, tanto para transportar insumos y productos agrícolas, como para transportar materiales de construcción o pétreos. Tal es el caso de: la "Alianza de camioneros de carga en general de los municipios de Badiraguato, Mocorito, Angostura y Salvador Alvarado" en los municipios de Badiraguato, Angostura, Mocorito y Salvador Alvarado, la "Alianza de camioneros y permisionarios de auto transportes de carga y materiales para construcción, en almacenes zonas federales y carreteras del estado de Sinaloa" en los municipios de Mazatlán y el Rosario, la "Alianza de transportistas de carga de materiales de construcción

⁵⁵ Los once municipios son: Choix, Cosalá, Mazatlán, Elota, San Ignacio, Sinaloa, Guasave, Rosario, El Fuerte, Escuinapa y Badiraguato.

⁵⁶ Los cuatro municipios son: Angostura, Mocorito, Ahome y Salvador Alvarado.

⁵⁷ Por ejemplo, Choix, Cosalá y Mazatlán.

⁵⁸ Los once municipios son: Choix, Elota, Escuinapa, El Fuerte, Mazatlán, Badiraguato, Angostura, Salvador Alvarado, Mocorito, Concordia y San Ignacio.

⁵⁹ Los cuatro municipios son: Rosario, Ahome, Cosalá y Sinaloa.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

'Tarahumara' en el municipio de Choix, y la *'Alianza de camioneros de transporte, carga, materiales de construcción y objetos diversos del Río Zuaque'* en el municipio El Fuerte.

- (v) El CONCESIONARIO *'Alianza de camioneros de carga en general de los municipios de Badiraguato, Mocorito, Angostura y Salvador Alvarado'* tiene más del cuarenta por ciento de los PERMISOS DE ZONA para operar en Badiraguato, Angostura, Mocorito y Salvador Alvarado, tanto para materiales de construcción o pétreos e insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.
- (vi) El CONCESIONARIO *'Alianza de camioneros y permisionarios de auto transportes de carga y materiales para construcción, en almacenes, zonas federales y carreteras del estado de Sinaloa'* tiene más del cuarenta por ciento de los PERMISOS DE ZONA para operar en Mazatlán y el Rosario, tanto para materiales de construcción o pétreos, como para insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general. Para el caso de Mazatlán cuenta con el 100% de los permisos y de la capacidad instalada respecto del SERVICIO ESTATAL para mercancías agrícolas.
- (vii) El CONCESIONARIO *'Alianza de camioneros de transporte, carga, materiales de construcción y objetos diversos del Río Zuaque'* tiene más del cincuenta por ciento de los PERMISOS DE ZONA y capacidad, tanto para materiales de construcción o pétreos (setenta y siete por ciento), como para insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general en el municipio de El Fuerte (sesenta y nueve por ciento).
- (viii) El CONCESIONARIO *'Transportes de carga y materiales de construcción 'Gral. Rodolfo Sánchez Taboada'* tiene el mayor número de PERMISOS DE ZONA otorgados y capacidad en el municipio de Cosalá, tanto para materiales de construcción o pétreos e insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general, cuya participación es del cien por ciento.
- (ix) En el municipio de Choix, el CONCESIONARIO *'Alianza de transportistas de carga y materiales de construcción 'Tarahumara'* es quien tiene el mayor número de PERMISOS DE ZONA y capacidad, tanto para materiales de construcción o pétreos e insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general, con casi el cien por ciento de los PERMISOS DE ZONA y capacidad. En el caso de transporte de productos agrícolas, cuenta con el cien por ciento.

Por lo tanto, tal y como lo indicó el DP, en la mayoría de los MERCADOS RELEVANTES, existen CONCESIONARIOS que tienen el mayor número de PERMISOS DE ZONA y capacidad instalada tanto para transportar insumos agrícolas como materiales de construcción; es decir, existe una alta concentración de mercado.

B. Capacidad para fijar precios

Respecto a la capacidad para fijar precios por parte de los agentes económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES, el artículo 239 de la LTTES señala lo siguiente:

"Artículo 239. Las tarifas que se cobren a los usuarios de las diferentes clases de servicios, deberán autorizarse por el [GOBERNADOR]"



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Los proyectos de modificación o autorización que vayan a ser sometidos a la decisión del [GOBERNADOR], contarán con la opinión fundamentada del [CONSEJO TÉCNICO].”

En este contexto la LTTES faculta al GOBERNADOR, previa opinión del CONSEJO TÉCNICO (quienes, en última instancia, son las asociaciones que representan los intereses de los oferentes del SERVICIO ESTATAL), a establecer las tarifas, lo que ha ocasionado la fijación o modificación de tarifas que cobran los prestadores del SERVICIO ESTATAL.

El GOBERNADOR ha ejercido dicha facultad en nueve ocasiones durante el periodo comprendido entre dos mil dos a dos mil catorce, como lo demuestran las publicaciones del POES por las que se modifica, actualiza o mantiene la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Productos Agrícolas, la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Carga General y la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Materiales de Construcción (Pétreos), correspondientes a las siguientes fechas: (i) diez de mayo de dos mil dos,⁶⁰ (ii) quince de agosto de dos mil tres,⁶¹ (iii) dieciséis de julio de dos mil cuatro,⁶² (iv) quince de agosto de dos mil cinco,⁶³ (v) once de agosto de dos mil seis,⁶⁴ (vi) catorce de diciembre de dos mil siete,⁶⁵ (vii) veinte de agosto de dos mil nueve,⁶⁶ (viii) tres de agosto de dos mil once,⁶⁷ y (ix) seis de agosto de dos mil catorce.⁶⁸

En las publicaciones antes referidas constan diversos acuerdos que actualizan las tarifas de: (i) el servicio público de transporte de materiales de construcción; y (ii) el servicio público de autotransporte de carga de productos agrícola.⁶⁹

- (i) La publicación del POES del diez de mayo de dos mil dos,⁷⁰ señala lo siguiente:

“ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro \$ 7.26

Segundo y subsecuentes kilómetros \$ 3.63

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE SINALOA

⁶⁰ Folios 005210 a 005214.

⁶¹ Folios 005215 a 005218.

⁶² Folios 005219 a 005224.

⁶³ Folios 005225 a 005228.

⁶⁴ Folios 005229 a 005232.

⁶⁵ Folios 005233 a 005236.

⁶⁶ Folios 005237 a 005240.

⁶⁷ Folios 005241 a 005247.

⁶⁸ Folios 005248 a 005255.

⁶⁹ Asimismo, de acuerdo a dichas publicaciones, a partir de dos mil cuatro, las tarifas y reglas de aplicación al servicio público de autotransporte de carga de productos agrícolas aplica para la carga general.

⁷⁰ Folios 005210 a 005214.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

**TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA
(PESOS)**

Distancia (Kms)	Pavimentación	Terracería	Mixto
01-10	50.93	63.63	60.01
11-20	56.27	70.32	66.31
21-30	61.61	77.00	72.61
31-40	66.97	83.67	78.92
41-50	72.31	90.35	85.22
51-60	77.67	97.04	91.52
61-70	83.00	103.72	97.82
71-80	88.36	110.41	104.12
81-90	93.70	117.09	110.44
91-100	99.06	123.77	116.74

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de autotransporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(ii) La publicación del POES del quince de agosto de dos mil tres,⁷¹ señala lo siguiente:

“ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro \$ 7.70

Segundo y subsecuentes kilómetros \$ 3.85

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE SINALOA

⁷¹ Folios 005215 a 005218.

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA (PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimentación	Terracería	Mixto
01-10	52.20	65.22	61.51
11-20	57.67	72.08	67.97
21-30	63.15	78.92	74.72
31-40	68.64	85.76	80.89
41-50	74.12	92.61	87.35
51-60	79.61	99.46	93.81
61-70	85.07	106.31	100.26
71-80	90.57	113.17	106.72
81-90	96.04	120.02	113.20
91-100	101.53	126.86	119.61

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de autotransporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(iii) La publicación del POES del dieciséis de julio de dos mil cuatro,⁷² señala lo siguiente:

“ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro **\$ 8.00**

Segundo y subsecuentes kilómetros **\$ 4.00**

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

⁷² Folios 005219 a 005224.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA
(PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimentación	Terracería	Mixto
01-10	54.28	67.82	63.97
11-20	59.97	74.96	70.68
21-30	65.67	82.07	77.70
31-40	71.38	89.19	84.12
41-50	77.08	96.31	90.85
51-60	82.79	103.43	97.56
61-70	88.47	110.56	104.27
71-80	94.19	117.69	110.98
81-90	99.88	124.82	117.72
91-100	105.59	131.93	124.39

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de autotransporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(iv) La publicación del POES del quince de agosto de dos mil cinco,⁷³ señala lo siguiente:

"ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro \$ 8.32

Segundo y subsecuentes kilómetros \$ 4.16

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA
(PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimentación	Terracería	Mixto
-----------------	---------------	------------	-------

⁷³ Folios 005225 a 005228.



[...]			
01-10	56.99	71.21	67.16
11-20	62.96	78.70	74.21
21-30	68.95	86.17	81.58
31-40	74.95	93.65	88.32
41-50	80.93	101.12	95.38
51-60	86.93	108.60	102.43
61-70	92.89	116.08	109.48
71-80	98.90	123.57	116.53
81-90	104.87	131.06	123.60
91-100	110.87	138.52	130.61

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de transporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(v) La publicación del POES del once de agosto de dos mil seis,⁷⁴ señala lo siguiente:

"ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro **\$ 8.73**

Segundo y subsecuentes kilómetros **\$ 4.36**

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el autotransporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

TARIFAS DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA (PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimentación	Terracería	Mixto
01-10	59.83	74.77	70.51
11-20	66.10	82.63	77.92
21-30	72.39	90.47	85.65

⁷⁴ Folios 005229 a 005232.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

31-40	78.69	98.33	92.73
41-50	84.97	106.17	100.14
51-60	91.27	114.03	107.55
61-70	97.53	121.88	114.95
71-80	103.84	129.74	122.35
81-90	110.11	137.61	129.78
91-100	116.41	145.44	137.14

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de transporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(vi) La publicación del POES del catorce de diciembre de dos mil siete,⁷⁵ señala lo siguiente:

"ACUERDO POR EL QUE SE MANTIENE LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se mantiene la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro § 8.73

Segundo y subsecuentes kilómetros § 4.36

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y CARGA EN GENERAL EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el transporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

TARIFAS DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA (PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimento	Terracería	Mixto
01-10	63.41	79.25	74.74
11-20	70.06	87.58	82.59
21-30	76.73	95.90	90.79
31-40	83.41	104.23	98.29
41-50	90.06	112.54	106.14
51-60	96.74	120.87	114.00
61-70	103.38	129.19	121.84
71-80	110.07	137.52	129.69

⁷⁵ Folios 005233 a 005236

f

81-90	116.71	145.88	137.56
91-100	123.39	154.16	145.36

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de autotransporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(vii) La publicación del POES del veinte de agosto de dos mil nueve,⁷⁶ señala lo siguiente:

“ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se actualiza la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro \$ 9.16

Segundo y subsecuentes kilómetros \$ 4.57

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y CARGA EN GENERAL EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el transporte de carga de productos agrícolas en el Estado de Sinaloa que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

TARIFAS DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA (PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimento	Terracería	Mixto
01-10	67.21	84.00	79.22
11-20	74.26	92.83	87.54
21-30	81.33	101.65	96.23
31-40	88.41	110.48	104.18
41-50	95.46	119.29	112.50
51-60	102.54	128.12	120.84
61-70	109.58	136.94	129.15
71-80	116.67	145.77	137.47
81-90	123.71	154.61	145.81
91-100	130.79	163.40	154.08

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de transporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal,

⁷⁶ Folios 005237 a 005240.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(viii) La publicación del POES del tres de agosto de dos mil once,⁷⁷ señala lo siguiente:

“ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (PÉTREOS) EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- Se mantiene la tarifa para el servicio público de materiales de construcción (pétreos) en el Estado de Sinaloa, en los siguientes términos:

Primer kilómetro \$ 9.80

Segundo y subsecuentes kilómetros \$ 4.90

[...]

ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y CARGA EN GENERAL EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo Primero.- La tarifa para el Transporte de Carga de Productos Agrícolas en el Estado de Sinaloa, que se realice en tramos pavimentados, de tercería (sic) y tramos mixtos, tendrá un incremento quedando como sigue:

Tarifas de transporte de carga de productos agrícolas, por tonelada (PESOS)

Distancia (Kms)	Pavimento	Terracería	Mixto
01-10	71.91	89.88	84.76
11-20	79.45	99.32	93.66
21-30	87.02	108.76	102.96
31-40	94.59	118.21	111.47
41-50	102.14	137.64	120.37
51-60	109.54	137.08	129.29
61-70	117.25	146.52	138.19
71-80	124.83	155.97	147.09
81-90	132.36	165.43	156.01
91-100	139.94	174.83	164.86

Artículo Segundo.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de transporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción Estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

⁷⁷ Folios 005241 a 005247

f

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

(ix) La publicación del POES del seis de agosto de dos mil catorce,⁷⁸ señala lo siguiente:

"ACUERDO QUE ACTUALIZA LA TARIFA DEL SERVICIO DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y CARGA EN GENERAL EN EL ESTADO DE SINALOA

Artículo 1°. La tarifa para el Transporte de Carga de Productos Agrícolas en el Estado de Sinaloa, que se realice en tramos pavimentados, de terracería y tramos mixtos, tendrá un nuevo costo, mismo que se contemplará como sigue:

TARIFAS DE TRANSPORTE DE CARGA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, POR TONELADA (PESOS)

DISTANCIA (RANGO EN KMS)	PAVIMENTADO	TERRACERÍA	MIXTO
01-10	\$79.10	\$98.86	\$93.23
11-20	\$87.39	\$109.25	\$103.02
21-30	\$95.72	\$119.36	\$113.56
31-40	\$104.04	\$130.06	\$122.61
41-50	\$112.35	\$151.40	\$132.40
51-60	\$120.49	\$150.78	\$142.21
61-70	\$128.97	\$161.17	\$152.00
71-80	\$137.31	\$171.56	\$161.80
81-90	\$145.59	\$181.97	\$171.61
91-100	\$153.93	\$192.31	\$181.34

Artículo 2°.- Las reglas de aplicación de esta tarifa son las siguientes:

I. Las cuotas y reglas de aplicación y la clasificación general de efectos contenidos en la presente tarifa, son aplicables a los servicios públicos de transporte de carga que utilizan camiones de jurisdicción estatal, y se realizan del campo agrícola al centro de recepción, de entre bodegas, entre éstas y paraderos o entre éstos o en las distintas poblaciones.

[...]

VIII. Las reglas de aplicación de esta tarifa, podrán ser modificadas en cualquier tiempo, si a juicio de la Dirección de Vialidad y Transportes, el interés público lo requiere. [Énfasis añadido]"

Dichas publicaciones fueron presentadas en copia simple como anexos al tercer escrito de respuesta al requerimiento COFECE-AI-DGMR-2015-057⁷⁹ presentado ante esta COFECE con el número de

⁷⁸ Folios 005248 a 005255.

⁷⁹ En el numeral veintiocho del citado requerimiento de información se le preguntó a la DIRECCIÓN: "28. Asimismo, deberá presentar el estudio en el que se sustentó la modificación a las tarifas del servicio público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, realizado en el años (sic) dos mil catorce y en el que contenga el análisis de costos, realizado tanto por la autoridad competente así como las partes interesadas en ello." Folio 00514. Asimismo, en alcance a la pregunta anterior, en el resolutive Tercero, inciso f) del acuerdo de reiteración de nueve de octubre de dos mil quince se le preguntó a la DIRECCIÓN: "[...] Asimismo, esta COMISIÓN reitera a la DIRECCIÓN que presente la publicación de las citadas tarifas en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, correspondiente a cada uno de los estudios a los que se refiere el numeral veintiocho del oficio." Folio 004281.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

oficio DVyT/1244/2015 el diecisiete de noviembre de dos mil quince, y signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa.⁸⁰

Las publicaciones demuestran: (i) la existencia de acuerdos administrativos por los que se autorizan o modifican las tarifas del SERVICIO ESTATAL; y (ii) la conformación del CONSEJO TÉCNICO, cuyos integrantes emitieron la opinión previa para la emisión de los acuerdos de tarifas. Al respecto, esta autoridad advierte la existencia y obligatoriedad de dichas publicaciones.

Tal como lo señala la LTTES y las publicaciones del POES, el GOBERNADOR, a través de la DIRECCIÓN, debe someter la autorización o modificación de la tarifa al CONSEJO TÉCNICO.

En ese orden de ideas, de acuerdo al artículo 3 del RICEVT, el CONSEJO TÉCNICO se conforma por:

- I. El Presidente, que será el titular del Poder Ejecutivo Estatal;*
- II. El Secretario Ejecutivo, será designado directamente por el Titular del Poder Ejecutivo Estatal;*
- III. Los Consejeros, que serán los titulares o representantes de:*
 - [...]*
 - h. Director de Vialidad y Transportes;*
 - i. Secretario General de la Federación de Autotransporte en Sinaloa – CTM;*
 - j. Secretario General de la Federación de Autotransporte en Sinaloa – CNOP;*
 - k. Secretario General de la Federación del Transporte en Sinaloa – CROC; y*
 - l. Secretario General de la Federación del Transporte en Sinaloa- CNC*
- [...]*

Del análisis de dicha disposición normativa se observa que el CONSEJO TÉCNICO incluye, entre los consejeros, a los representantes de las alianzas de transporte: la CTM, la CNOP, la CROC y la CNC, a las cuales están afiliados la mayoría de los PERMISIONARIOS Y al titular de la DIRECCIÓN.

Lo anterior consta en el disco compacto que contiene una base de datos que relaciona a los PERMISIONARIOS con las alianzas a las que están afiliados.⁸¹ Dicho disco fue presentado como anexo al oficio DVyT/0876/2015,⁸² signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, y presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta a la pregunta trece del requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057.⁸³

⁸⁰ Folio 005209.

⁸¹ Folio 002956.

⁸² Folios 002839 a 002856.

⁸³ En la pregunta 13 del requerimiento de información en cuestión, en el folio 000509 se señala: “13. Proporcione en medios electrónicos, con formatos modificables, el registro completo de los vehículos que prestan el servicio público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, el cual es proporcionado por los concesionarios y/o permisionarios, debiendo contener, entre otros los siguientes rubros: i) Tipo de vehículos; ii) Capacidad de carga; iii) Número de placa; iv) Nombre del concesionario y/o permisionario; v) Nombre de la agrupación, afiliación y/o sindicato al cual pertenece; etc.”. En respuesta a dicha pregunta la DIRECCIÓN contestó: “En relación al punto número 13 [...] para tal efecto, me permito anexar dicha información en CD.” Folio 002852.



El disco compacto en comento constituye un elemento aportado por la ciencia, por lo que con fundamento en el artículo 121 de la LFCE, debe valorarse en términos de los artículos 93, fracción VII, 188, 197, 210-A y 217 del CFPC. Al ser un elemento que carece de la certificación a que hace referencia el artículo 217 del CFPC, debe administrarse con otros elementos del EXPEDIENTE para tener valor probatorio.

Al respecto, el artículo 210-A del CFPC establece que para valorar la fuerza probatoria de la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos se debe estimar la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir el contenido de la información y ser accesible para su ulterior consulta. En ese sentido, se observa que es fiable el método por el que el disco fue generado y comunicado, ya que fue aportado por una autoridad pública, de la cual se presume su actuar de buena fe, siendo que el disco compacto referido se aportó como un anexo de los diversos escritos presentados por la DIRECCIÓN, los cuales consisten en documentales públicas; así las cosas, es posible confirmar la veracidad de su contenido, por lo que constituye prueba plena.

Por otra parte, la DGMR integró al EXPEDIENTE, mediante acuerdo del dieciocho de marzo de dos mil dieciséis⁸⁴ en copia certificada, las versiones completas de las publicaciones del POES,⁸⁵ correspondientes a los días diez de mayo de dos mil dos,⁸⁶ quince de agosto de dos mil tres⁸⁷ y dieciséis de julio de dos mil cuatro.⁸⁸

Con dichas publicaciones se demuestra: (i) la existencia de acuerdos administrativos por los que se autorizan o modifican las tarifas del SERVICIO ESTATAL; y (ii) la conformación del CONSEJO TÉCNICO cuyos integrantes emitieron la opinión previa para la emisión de los acuerdos de tarifas.

Como consta del acuerdo de integración de dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, las tres publicaciones del POES que fueron certificadas por la AI, provienen de la página de Internet del Gobierno de Sinaloa.⁸⁹ Al respecto, esta autoridad advierte la existencia y obligatoriedad de dichas publicaciones.

Ahora bien, los integrantes del CONSEJO TÉCNICO que participaron en los años en los que se realizaron los acuerdos de tarifa, se ilustran en los siguientes cuadros:

Cuadro 4. Publicaciones en los que se aprecian los integrantes del CONSEJO TÉCNICO en las sesiones en las que se autorizan o modifican tarifas para el SERVICIO ESTATAL.

Fecha	Transcripción de la publicación del POES.
-------	---

⁸⁴ Folios 006695 a 006704.

⁸⁵ Las publicaciones fueron certificadas por el AI el cuatro de marzo de dos mil dieciséis.

⁸⁶ Folios 006836 a 006884.

⁸⁷ Folios 006763 a 006835

⁸⁸ Folios 006710 a 006762.

⁸⁹ Dichas publicaciones se encuentran visibles en las siguientes páginas de Internet: (i) http://laipsinaloa.gob.mx/po_files/2004/julio/POE-16-JUL-2004-085.pdf; (ii) http://laipsinaloa.gob.mx/po_files/2003/agosto/POE-15-AGO-2003-098.pdf; y (iii) http://laipsinaloa.gob.mx/po_files/2002/MAYO/POE-10-MAY-2002-057.pdf.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

10.05.2002	<p><i>“Que el [CONSEJO TÉCNICO], integrado por representantes de la Secretaría de Economía, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de la Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa, del Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., de la Coordinación General de Turismo, de la Federación de Autotransportistas del Estado de Sinaloa, A.C., de la [CNOP] y de la Federación de Transportistas del Estado de Sinaloa de la [CTM], emitió con fecha ocho de mayo del presente año, la opinión correspondiente, en la que se consideró la necesidad de la modificación de las tarifas, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifican la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹⁰</i></p>
15.08.2003	<p><i>“Que el [CONSEJO TÉCNICO] integrado por representantes de la Secretaría de Economía, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de la [CAADES], del Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., de la Coordinación General de Turismo, de la Federación de Autotransportistas del Estado de Sinaloa, A.C. de la [CNOP] y de la Federación de Transportistas del Estado de Sinaloa de la [CTM], emitió con fecha dieciséis de mayo del presente año, la opinión correspondiente, en la que se consideró la necesidad de la modificación de las tarifas, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifican la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹¹</i></p>
16.07.2004	<p><i>“Que el [CONSEJO TÉCNICO] integrado por representantes de la Secretaría de Economía, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de la [CAADES], del Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., de la Coordinación General de Turismo, de la Federación de Transportistas del Estado de Sinaloa A.C. de la [CNOP] y de la Federación de Transportistas del Estado de Sinaloa de la [CTM] con fecha veintiséis de mayo del presente año, la opinión correspondiente en la que se consideró la necesidad de la modificación de la tarifa sustentándose en estudios de impacto de costos que justifican la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹²</i></p>
15.08.2005	<p><i>“Que el [CONSEJO TÉCNICO] integrado por la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Coordinación General de Turismo, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió con fecha cuatro de agosto de presente año, la opinión correspondiente en la que consideró la necesidad de la modificación de la tarifa, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifican la medida.”⁹³</i></p>
11.08.2006	<p><i>“Que el [CONSEJO TÉCNICO] integrado por la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Coordinación General de Turismo, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió con fecha primero de agosto del presente año, la opinión correspondiente en la que consideró la necesidad de la modificación de la tarifa, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifican la medida.”⁹⁴</i></p>
14.12.2007	<p><i>“[Considerando que se refiere a transporte de materiales de construcción o pétreos] Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes</i></p>

⁹⁰ Folio 006839.

⁹¹ Folio 006764.

⁹² Folio 006712.

⁹³ Folio 005226.

⁹⁴ Folio 005230.

	<p>de la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió con fecha veintiuno de noviembre del presente año, la opinión correspondiente en la que por consenso de los miembros de dicha Comisión se acuerda mantener la Tarifa Vigente para el Servicio Público de Transporte de Materiales de Construcción (Pétreos) en el Estado.”⁹⁵</p> <p>“[Considerando que se refiere a transporte de insumos y productos agrícolas] Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió con fecha veintiuno de noviembre del presente año, la opinión correspondiente, considerando la necesidad de modificar la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Carga de Productos Agrícolas y Carga en General en el Estado, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifica la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹⁶</p>
20.08.2009	<p>“[Considerando que se refiere a transporte de materiales de construcción o pétreos] Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió la opinión correspondiente, considerando la necesidad de modificar la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Materiales de Construcción en el Estado, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifica la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹⁷</p> <p>“[Considerando que se refiere a transporte de insumos y productos agrícolas] Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Delegación Federal de la Secretaría de Economía, Universidad Autónoma de Sinaloa, Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, Liga de Comunidades Agrarias, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió la opinión correspondiente, considerando la necesidad de modificar la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Carga de Productos Agrícolas y Carga en General en el Estado, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifica la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.”⁹⁸</p>
03.08.2011	<p>“[Considerando que se refiere a transporte de materiales de construcción o pétreos] Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, [CMIC], emitió la opinión correspondiente, considerando la necesidad de modificar la Tarifa del Servicio</p>

⁹⁵ Folio 005234.

⁹⁶ Folio 005235.

⁹⁷ Folio 005238.

⁹⁸ Folio 005239.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	<p><i>Público de Transporte de Materiales de Construcción en el Estado, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifica la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.</i>⁹⁹</p> <p>“[Considerando que se refiere a transporte de insumos y productos agrícolas] <i>Que el [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Federación de Trabajadores de Sinaloa-C.T.M., [CNOP], [CAADES], Secretaría de Turismo del Estado, Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., Universidad de Occidente, [CMIC] y la [CANADEVI], emitió la opinión correspondiente, considerando la necesidad de modificar la Tarifa del Servicio Público de Transporte de Carga de Productos Agrícolas y Carga en General en el Estado, sustentándose en estudios de impacto de costos que justifica la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dictar resolución.</i>”¹⁰⁰</p>
06.08.2014	<p>“[Considerando que se refiere a transporte de materiales de construcción o pétreos] <i>Que el órgano técnico auxiliar, denominado [CONSEJO TÉCNICO], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Federación del Autotransportes del Estado de Sinaloa de la [CTM], la [CNOP], Sindicatos Gremiales de la [CROC], el Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Colegio de Arquitectos del Estado de Sinaloa, AC y los representantes del Estado, ante el Secretario Ejecutivo del Consejo, emitieron las opiniones correspondientes con respecto de las nuevas propuestas de tarifas, y consideraron la necesidad de que éstas fueran modificadas, sustentando su manifestación en estudios de impacto de costos que justifican la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dicha resolución.</i>”¹⁰¹</p> <p>“[Considerando que se refiere a transporte de insumos y productos agrícolas] <i>Que el órgano técnico auxiliar, denominado [Consejo Técnico], por conducto de su Comisión de Tarifas, integrada ésta por representantes de la Federación del Autotransportes del Estado de Sinaloa de la [CTM], la [CNOP], Sindicatos Gremiales de la [CROC], el Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C., la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Colegio de Arquitectos del Estado de Sinaloa, AC y los representantes del Estado, ante el Secretario Ejecutivo del Consejo, emitieron las opiniones correspondientes con respecto de las nuevas propuestas de tarifas, y consideraron la necesidad de que éstas fueran modificadas, sustentando su manifestación en estudios de impacto de costos que justifican la medida, por lo que se tiene por concluido el procedimiento legal correspondiente que permite dicha resolución.</i>”¹⁰²</p>

Cuadro 5. Integrantes del CONSEJO TÉCNICO en las reuniones relativas a los acuerdos de tarifas.

Integrante del CONSEJO TÉCNICO.	Número de asistencias.	Reuniones (año).
Secretaría de Economía.	3	2002, 2003 y 2004.
Delegación Federal de la Secretaría de Economía.	4	2005, 2006, 2007 y 2009.
Universidad Autónoma de Sinaloa.	8	2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009 y 2014.
CAADES.	8	2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009 y 2011.

⁹⁹ Folio 005242.

¹⁰⁰ Folio 005244.

¹⁰¹ Folio 005249.

¹⁰² Folio 005254.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Colegio de Economistas del Estado de Sinaloa, A.C.	9	2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2011 y 2014.
Coordinación General de Turismo.	5	2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.
Secretaría de Turismo del Estado.	3	2007, 2009 y 2011.
Federaciones de Autotransportistas del Estado de Sinaloa, A.C. de la CNOP.	3	2002, 2003 y 2004.
CNOP.	6	2005, 2006, 2007, 2009, 2011 y 2014.
Federación de Transportistas del Estado de Sinaloa de la CTM.	3	2002, 2003 y 2004.
Federación de Trabajadores de Sinaloa – CTM.	5	2005, 2006, 2007, 2009 y 2011.
Federaciones de Autotransportes del Estado de Sinaloa de la CTM.	1	2014.
Universidad de Occidente.	5	2005, 2006, 2007, 2009 y 2011
Liga de Comunidades Agrarias.	4	2005, 2006, 2007 y 2009.
CMIC.	5	2005, 2006, 2007, 2009 y 2011
CANADEVI.	4	2005, 2006, 2007 y 2009.
Sindicatos Gremiales de la CROC.	1	2014.
Colegio de Arquitectos del Estado de Sinaloa, A.C.	1	2014.
Representantes del Estado, ante el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Vialidad y Transportes.	1	2014.

De lo anterior se observa que, de las nueve reuniones del CONSEJO TÉCNICO en las que se ha decidido respecto a la modificación de las tarifas del SERVICIO ESTATAL:

- (i) la CTM ha estado presente en todas las reuniones. Del año dos mil dos al dos mil cuatro estuvo representada por la Federación de Transportistas del estado de Sinaloa; del año dos mil cinco a dos mil once estuvo representada por la Federación de Trabajadores de Sinaloa; y en el año dos mil catorce, acudió la Federación de Autotransportes del estado de Sinaloa;
- (ii) aunque la CNOP no ha estado presente en todas las reuniones, del año dos mil dos al año dos mil cuatro, la CNOP estuvo representada por la Federación de Autotransportistas del Estado de Sinaloa, A.C.;
- (iii) la CAADES ha estado presente en ocho reuniones desde el año dos mil dos. No asistió a la reunión del año dos mil catorce;
- (iv) la CMIC ha asistido a cinco reuniones, en el periodo comprendido del año dos mil cinco al año dos mil once. No asistió a la reunión del año dos mil catorce; y
- (v) la CANADEVI ha asistido a cuatro reuniones, en el periodo comprendido entre el año dos mil cinco al año dos mil nueve. No asistió a las reuniones de los años dos mil once y dos mil catorce.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

En consecuencia, los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS (a través de la CTM, CNOP, CNC y CROC)¹⁰³ han sido ampliamente representados y han estado presentes durante todas las reuniones del CONSEJO TÉCNICO en las que se ha discutido la actualización o modificación de las tarifas del SERVICIO ESTATAL, con voz y voto.

Por su parte, los usuarios del servicio (cámaras empresariales como CMIC y la CANADEVI), quienes además cuentan solo con derecho de voz en el CONSEJO TÉCNICO, sólo han sido parte de dicho órgano en cinco o menos reuniones.

Finalmente, diversos usuarios del SERVICIO ESTATAL, que comparecieron ante esta COFECE, realizaron diversas manifestaciones respecto de la aplicación de las tarifas en el servicio.

Dichas comparecencias son utilizadas en el DP para explicar las condiciones de mercado en el SERVICIO ESTATAL y, en particular, la aplicación de las tarifas y la dinámica de la negociación entre los transportistas y los usuarios del servicio.

Las comparecencias en comento, se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Manifestaciones de agentes económicos respecto de la aplicación de las tarifas del SERVICIO ESTATAL.

Comparecencias.	Fecha de realización de la diligencia.	Manifestaciones.
	24.08.2015	<p>“[...] Aproximadamente cuál es el costo que incrementa por tener que contratar con los transportistas en lugar de autotransportar [...] Yo calculo que al menos sube un 25% los costos por tener que negociar o contratar con los transportistas en lugar de poder auto-transportar el material [...] Hoy somos 57 organizaciones, que estamos pidiendo en el Congreso que la LTTS regule el transporte particular para que no sucedan estas inconsistencias que no existan limitantes del 70-30. <u>Queremos que se regule para que contratemos servicios con los transportistas cuando lo necesitemos, no por obligación. Lo ideal sería la liberación del sector transporte de carga, pero si lo pedimos abiertamente no va a suceder por cuestiones políticas con los transportistas, pero la mejor opción sería la liberación completa y la competencia libre.</u></p> <p>[...]</p> <p>La tarifa es de 10.80 el primer kilómetro por metro cúbico y 5.40 los kilómetros subsecuentes y eso es más IVA. <u>La Alianza factura. La tarifa</u></p>

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

¹⁰³ Artículo 3 del RICEVT.

¹⁰⁴ Folios 000551 a 000555. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC. Asimismo, a la pregunta “¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?” contestó: “De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y es mi tercer año”. Folio 000554.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

		<p><u>se cobra por camión completo, por ejemplo, si se pide un camión de 7 metros cúbicos y sólo se usan 4 se deben pagar las 7. Generalmente se usan camiones de 7 y 14.</u></p> <p>Generalmente la tarifa es fija para el caso de licitaciones públicas, la cual se publica en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa. Dicha tarifa no se puede mover en una licitación, la constructora debe poner la misma tarifa (ni arriba, ni debajo de la publicada), si no se hace lo descalifican de la licitación. <u>A veces cuando se contrata para cualquier otra obra, directamente con la Alianza se puede negociar modificación a la tarifa.</u>¹⁰⁵</p>
*	26.08.2015	<p>“Cómo yo soy ‘bodeguero’ también, los transportistas me dan la lista de precio la cual nos imponen. El mecanismo en que funciona esta lista de precio es que se la dan al bodeguero para que pague dicha cantidad impuesta por los aliancistas vía el sindicato; ya que uno no puede transportar su propio producto si no tiene un permiso de paso”.¹⁰⁷</p> <p>“Generalmente, las tarifas las impone la CTM [...] ellos manejan listas de precios para los Altos, que indica que el camino esta malo y para la Costa, además de las tarifas locales [...] Además, en la <u>CNOP</u>, que generalmente maneja carros de volteo <u>tiene sus propias tarifas; y la CNC también tiene sus tarifas y agremiados</u> [...]”</p> <p><u>Los empresarios se sujetan a las tarifas que imponen los aliancistas.</u> Tengo conocimiento de que a través de las centrales de la CTM las alianzas reciben instrucciones, que cuando hay una bodega en medio de zonas o municipios de diferentes alianzas, de coordinarse para ver quien la atiende o en qué proporción va a atender cada alianza. Los precios son determinados por la CTM, y son hijos.”¹⁰⁸</p>
*	24.08.2015	<p>“<u>El proceso de negociación es un estira y afloja. Hay Alianzas más flexibles pero hay otras que no, que funcionan como monopolios.</u> También hay conflictos entre las mismas Alianzas, por ejemplo en Concordia, Escuinapa, Cosalá y El Rosario hay Alianzas y no permiten que la de un territorio entre a otro territorio. El gobierno del estado da permisos. <u>Consideramos que respecto a otros materiales el precio es más alto para nosotros.</u> Yo cuando he contratado algún camioncito de volteo de 14 metros cúbicos me cobran tres mil pesos por 20 kilómetros, son 150</p>

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

¹⁰⁵ Folios 000553 y 00554.

¹⁰⁶ 000797 a 000862. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como “dueño de una empresa de granos conocida comercialmente como San Rafael.” Folio 000797.

¹⁰⁷ Folio 000798.

¹⁰⁸ Respuesta a la pregunta “¿Cómo funciona la tarifa?”. Folios 000799 y 000800.

¹⁰⁹ Folios 000593 a 000597. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como gerente de CONMIMEX. Folio 000593. La compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como presidenta del Consejo Minero Empresarial de México. Folio 000593.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	<p>pesos por kilómetros. Ellos dicen son mineros tienen mucho dinero y abusan.</p> <p><u>El precio es relativo depende de muchas cosas, la región, la Alianza, del volumen a mover, el material a mover, la seguridad y las condiciones del trayecto. Las Alianzas lo que hemos visto es que manejan dependiendo el sapo la pedrada. Por eso debería haber una tarifa específica porque el Aliancista juega a su conveniencia. [Énfasis añadido]</u>¹¹⁰</p>
--	--

De lo anterior se desprende que:

- (i) la tarifa efectivamente cobrada no necesariamente es equivalente a la tarifa publicada en el POES;
- (ii) la tarifa se cobra por el uso de una UNIDAD a su capacidad total, sin importar que dicha capacidad no se utilice completamente;
- (iii) la tarifa depende de diversas variables como la región de transporte, la alianza transportista con la que se contrata, el volumen y el tipo de carga, la seguridad y las condiciones del trayecto; y
- (iv) las modificaciones del precio del SERVICIO ESTATAL se realizan a conveniencia de las alianzas de transportistas;¹¹¹

¹¹⁰ Respuesta a la pregunta: “¿Cómo funcionan las negociaciones de precios por el servicio de transporte con la Alianza?”. Folio 000595.

¹¹¹ Los comparecientes realizan manifestaciones que se valoran aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial, en los términos previstos por el artículo 215 del CFPC, por tanto, esas declaraciones tienen el valor que establecen los artículos 93, fracción VI, 165, 197, y 215 del mismo ordenamiento. La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos, aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. De las tres comparecencias anteriores se desprende que los usuarios han enfrentado el hecho de que los CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS modifiquen la tarifa a su conveniencia y que dicha modificación favorece a los prestadores del servicio. Incluso suele cambiar dependiendo de si se establecen negociaciones con las confederaciones (CTM, CNOP, CNC o CROC). Los tres coinciden en que las Alianzas cobran precios mayores a los que se establecen en las tarifas reguladas. La fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque son representantes de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Por lo que hace al resto de los criterios establecidos en el artículo 215 del CFPC, los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen o tuvieron un vínculo de representación con los agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. De esta forma, dichas manifestaciones son idóneas para acreditar que los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS pueden cobrar tarifas superiores a la tarifa fijada por el GOBERNADOR.



Además, el tres de septiembre de dos mil quince, el DGMR emitió en el EXPEDIENTE el requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-063¹¹² formulado a la CMIC, notificado el siete de septiembre de dos mil quince.¹¹³ En respuesta a dicho requerimiento, la CMIC presentó un escrito el siete de octubre de dos mil quince, firmado por su representante legal¹¹⁴, en el que se señala lo siguiente:

“25. [Respecto de la existencia de una tarifa fija para el servicio público de transporte de carga en general o si la tarifa varía entre CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS] *Las tarifas varían entre concesionarios y permisionarios, no obstante, existe una 'tarifa oficial', la cual es regularmente inobservada. Las tarifas son publicadas en el Periódico Oficial para el Estado de Sinaloa, por parte de la Dirección General de Vialidad y Transportes del Gobierno del Estado de Sinaloa. Dichas tarifas son únicamente un referente, ya que en todo momento el poder de negociación de parte de los representantes de la Alianza Transportista en turno, es el que dicta la tarifa final que será cobrada al afiliado*”.¹¹⁵

El escrito de la CMIC fue presentado, ante esta COFECE, en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC, constituye una documental privada, por lo que se le confiere el valor que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento, máxime si se considera que ese desahogo se adminicula con las comparecencias indicadas.¹¹⁶ En ese sentido, hace prueba plena respecto de las variaciones de la tarifa y el hecho de que la tarifa inicial no es debidamente observada.

En este aspecto, contrario a lo que señaló el DP, se considera que la posibilidad de que las Alianzas influyan en la autorización o modificación de las tarifas del SERVICIO ESTATAL, así como cobren precios superiores a las tarifas reguladas evidencia que pueden fijar unilateralmente el precio del SERVICIO ESTATAL, particularmente si se considera el alto grado de concentración en los MERCADOS RELEVANTES y que incluso en algunos existe un solo CONCESIONARIO con la posibilidad de prestar el SERVICIO ESTATAL, aunado a que, como se explicará más adelante, existen barreras a la entrada.

C. Capacidad para restringir el abasto

Como ya se señaló en el apartado “IV. Análisis del Mercado Relevante” sólo los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS pueden prestar el SERVICIO ESTATAL. Tan es así, que la propia LTTES establece sanciones para quien preste dicho servicio sin tener la concesión o permiso correspondiente.¹¹⁷

¹¹² Folios 000935 s 000954.

¹¹³ Folio 000955.

¹¹⁴ Folios 003259 a 003288

¹¹⁵ Folio 003284.

¹¹⁶ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el PJJ: “DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO.SU VALOR PROBATORIO.” Registro: 183.070. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII; Octubre de 2003; Pág. 1001; al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

¹¹⁷ El artículo 275 de la LTTES indica: “El que sin concesión o permiso del Ejecutivo del Estado explote regularmente vías estatales de comunicación, perderá en beneficio del Gobierno del Estado las obras ejecutadas, las instalaciones establecidas y todos los bienes muebles e inmuebles dedicados a la explotación, pagando además multa que variará de uno a sesenta días del salario mínimo general a juicio de tránsito y transportes.”



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

De acuerdo con la información que obra en el EXPEDIENTE, se advierten los siguientes hechos:

- (i) la *"Alianza de camioneros de carga en general de los municipios de Badiraguato, Mocorito, Angostura y Salvador Alvarado"* tiene el cuarenta y cuatro por ciento de la capacidad instalada en los municipios de Angostura, Mocorito y Salvador Alvarado para el transporte de insumos y productos agrícolas. Asimismo, cuenta con el cincuenta y nueve por ciento de la capacidad instalada en Badiraguato. Por otra parte, la misma Alianza tiene por lo menos el sesenta por ciento de la capacidad instalada para el transporte de materiales de construcción o pétreos.
- (ii) La alianza *"Transportes de carga y materiales de construcción 'Gral. Rodolfo Sánchez Taboada'"* tiene el cien por ciento de la capacidad instalada en el municipio de Cosalá para el transporte de insumos y productos agrícolas. Asimismo, cuenta con el ochenta y seis, y el setenta y tres por ciento de la capacidad instalada de los municipios de Elota y San Ignacio, respectivamente.
- (iii) La *"Alianza de camioneros y permisionarios de auto transportes de carga y materiales para construcción, en almacenes zonas federales y carreteras del estado de Sinaloa"* cuenta con el cien por ciento de la capacidad instalada en el municipio de Mazatlán para el transporte de insumos y productos agrícolas, y el setenta y nueve por ciento de la capacidad instalada en el municipio de El Rosario.
- (iv) La *"Alianza de transportistas de carga de materiales de construcción 'Tarahumara'"* posee el cien por ciento de la capacidad instalada en el municipio de Choix para el transporte de insumos y productos agrícolas y el noventa y tres por ciento de la capacidad instalada para el transporte de materiales de construcción en el mismo municipio.
- (v) La *"Alianza de camioneros de transporte de carga y materiales de construcción del municipio de Guasave"* cuenta con el sesenta y siete de la capacidad instalada para transportar insumos y productos agrícolas en el municipio de Guasave.
- (vi) La *"Alianza de camioneros de transporte, carga, materiales de construcción y objetos diversos del 'Río Zuaque'"* poseen el sesenta y nueve por ciento de la capacidad instalada del transporte de insumos y productos agrícolas en el municipio de El Fuerte. Asimismo, poseen el ochenta y uno por ciento de la totalidad de la capacidad instalada para el transporte de materiales de construcción en el mismo municipio.
- (vii) La *"Alianza de camioneros de carga y materiales para construcción de Escuinapa, S.C."* cuenta con ochenta y dos por ciento de la capacidad instalada del transporte de insumos y productos agrícolas en el municipio de Escuinapa.
- (viii) AICA cuenta con el ochenta y tres por ciento de la capacidad instalada para el transporte de materiales de construcción en el municipio de Elota;
- (ix) La *"Alianza de transportistas de carga general, materiales de construcción y minerales del municipio de Concordia"* poseen el cincuenta y tres por ciento de la capacidad instalada para el transporte de materiales de construcción en el municipio de Concordia.



(x) La “Alianza de autotransporte de carga en general del municipio de San Ignacio ‘Salvador Zazueta Félix’, A.C.” cuenta con el cincuenta y tres por ciento de la capacidad instalada en el municipio de San Ignacio.

En ese sentido, y considerando que se trata de un mercado altamente concentrado, los CONCESIONARIOS con mayor número de PERMISOS DE ZONA y con la mayor capacidad instalada en alguno de los MERCADOS RELEVANTES podrían restringir la oferta (por ejemplo, reduciendo el número la cantidad de UNIDADES, o bien el número de servicios prestados por UNIDAD), pues no habría posibilidad de que otros agentes económicos restablezcan el abasto al no contar con el permiso o concesión requerido. Considerando la evidencia analizada en el inciso anterior este Pleno considerará que una restricción de abasto podría traducirse en una modificación de las tarifas efectivamente cobradas.

En términos de los artículos 199 y 234 de la LTTES el GOBERNADOR también puede restringir el abasto en los MERCADOS RELEVANTES si ejerce sus facultades para cerrar zonas en las que se presta el SERVICIO ESTATAL, así como para abrir, cerrar y fijar el número de PERMISOS DE ZONA.

Como se ha señalado, existe evidencia de una alta concentración en el MERCADO INVESTIGADO, aunado a indicios sobre la posibilidad de que algunos prestadores del SERVICIO ESTATAL ya existentes fijen unilateralmente el precio o restrinjan unilateralmente el abasto. Como se verá en el apartado siguiente, prácticamente no existe la posibilidad de que otros competidores puedan disciplinar el mercado y limitar esa capacidad de los prestadores existentes.

(ii) Existencia de barreras a la entrada

La fracción II del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de [...] competencia efectiva, deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

II. La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores.”

Asimismo, el artículo 7 de las DRS indica:

“Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

I. Los costos financieros, los costos de desarrollo de canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes;

II. El monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida, así como la ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo;



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

- III. La necesidad de contar con concesiones, licencias, permisos o cualquier clase de autorización gubernamental, así como con derechos de uso o explotación protegidos por la legislación en materia de propiedad intelectual e industrial;*
- IV. La inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado que le permita competir con marcas o nombres establecidos;*
- V. Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales;*
- VI. Las restricciones constituidas por prácticas realizadas por los Agentes Económicos ya establecidos en el mercado relevante; y*
- VII. Los actos o disposiciones jurídicas emitidos por cualquier Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios.”*

En consecuencia, el presente análisis se realiza tomando en cuenta cada una de las fracciones señaladas por el artículo 7 de las DRS, con el fin de establecer la existencia de elementos y restricciones que constituyan barreras a la entrada en los MERCADOS RELEVANTES.

En ese sentido, las fracciones del artículo 7 de las DRS se agrupan de acuerdo a la naturaleza de la barrera de entrada. En consecuencia, las fracciones I, II y IV se consideran como barreras económicas de entrada, mientras que las fracciones III y VII contemplan ciertas barreras de entrada de carácter normativo. Por otra parte, las fracciones V, VI y VII (respecto de los actos de las autoridades) se refieren a otro tipo de barreras de entrada.

Así las cosas, la existencia de barreras de entrada se analiza con base en cuatro apartados: (a) barreras económicas de entrada; (b) barreras normativas de entrada; (c) limitaciones en mercados internacionales; y (d) restricciones constituidas por prácticas realizadas por los agentes económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES.

A. Barreras económicas de entrada

(a) Costos financieros, desarrollo de canales alternativos y acceso limitado a financiamiento, tecnología o a canales de distribución

La fracción I del artículo 7 de las DRS dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

- 1. Los costos financieros, los costos de desarrollo de canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes.”*

En el caso que nos ocupa, el principal insumo para proveer el servicio en cuestión son las UNIDADES, y, por lo tanto, el principal costo de entrada es la obtención de las UNIDADES sin que ello implique otros costos hundidos.

Una vez otorgada la concesión, el CONCESIONARIO tiene treinta días para registrar ante la DIRECCIÓN las UNIDADES con las que prestará el SERVICIO ESTATAL, así como para obtener un permiso para la

f



prestación del servicio¹¹⁸ y una tarjeta de circulación.¹¹⁹ De no hacerlo, la concesión se le revocará por incumplimiento.¹²⁰ Por su parte, los operadores de las UNIDADES deben obtener y revalidar la licencia de manejo y certificado de aptitud correspondiente.¹²¹

El SERVICIO ESTATAL es uno de transporte o distribución de bienes que no tiene sustitutos (autoabastecimiento o contratación de servicios de tercero) y es concesionado y permissionado para operar en una zona específica, por lo cual es imposible desarrollar canales alternativos y acceder a canales de distribución eficientes. En este sentido y para el presente asunto, es irrelevante determinar el costo del desarrollo de canales alternativos y acceso a canales de distribución eficientes.

¹¹⁸El artículo 34 de la LTTES indica: "Los vehículos automotores o remolcados por vehículo automotor, deberán registrarse ante las autoridades estatales, previa satisfacción de los siguientes requisitos:

- I. Formular la solicitud correspondiente proporcionando los datos y comprobantes que le sean señalados por la [DIRECCIÓN];
- II. Presentar los documentos que acrediten la legal tenencia del vehículo con ánimo de propietario, así como la satisfacción de los requisitos exigidos por las autoridades hacendarias para su estancia legal y definitiva en el país;
- III. Aprobar la revisión del sistema electromecánico del vehículo, con el objeto de hacer constar por las autoridades de tránsito que se encuentran satisfechos los requisitos de circulación;
- IV. Comprobar que se ha hecho el pago de los impuestos y derechos federales y estatales que sean procedentes; y
- V. Comprobar que cuentan con seguro automotriz: vigente expedido por compañía autorizada para ello que garantice al menos daño a terceros."

A su vez, el artículo 259 del RGLTTES señala: "El concesionario o permissionario de ruta o zona, cuenta con un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución otorgatoria, para que registre el o los vehículos necesarios para la prestación del servicio público de transporte concesionado, o autorizado, debiendo cumplir a satisfacción lo dispuesto por la fracción III del artículo 34 de la [LTTES] y exhibir el Registro Federal de Contribuyentes.

El concesionario o permissionario de ruta o zona que no presente para registro el o los vehículos necesarios para la prestación del servicio público de transporte concesionado o autorizado, así como también el Registro Federal de Contribuyentes, se hará acreedor a lo dispuesto por la fracción XVII del artículo 265 de la [LTTES]."

¹¹⁹ El artículo 260 del RGLTTES establece: "El beneficiario de una concesión o permiso de ruta o zona, que haya registrado debidamente la unidad o unidades para prestar el servicio público, se le asignará un número de control, el cual corresponde al número del permiso, y se le expedirá una tarjeta de circulación que contendrá los siguientes datos:

- I. Número de permiso;
- II. Nombre completo del concesionario o permissionario, que deberá ser propietario del vehículo;
- III. Domicilio;
- IV. Número de placas que porte el vehículo;
- V. Marca del vehículo;
- VI. Modelo del vehículo;
- VII. Número de motor, chasis y cabina;
- VIII. Servicio a que se destina la unidad;
- IX. Capacidad del vehículo en pasajeros, si es para este servicio, y en toneladas si es para carga;
- X. Descripción de la ruta o zona, y en el caso de los servicios con sitio, la descripción del mismo;
- XI. Descripción de los horarios autorizados por el [GOBERNADOR];
- XII. Organización a la que pertenece el permissionario, en su caso, expresando la concesión de la cual emana el permiso de ruta o zona; y
- XIII. Especificaciones del lugar y fecha en que se expide."

¹²⁰ El artículo 265 de la LTTES indica: "Las concesiones y permisos de ruta o zona se revocarán, a juicio del [GOBERNADOR], y por las siguientes causas:

[...]

XVII. Por no registrar la unidad con la cual se prestará el servicio dentro del término señalado por el [RGLTTES]."

¹²¹ De acuerdo al artículo 266 del RGLTTES, el cual señala: "El personal que intervenga directamente en la operación de los medios de transporte establecidos deberá obtener y revalidar, en su caso, la licencia de manejo que expida la dependencia facultada, así como el certificado de aptitud [...]"



Del análisis anterior es posible concluir que los costos financieros, los costos de desarrollo de canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes no representan un obstáculo a la entrada para que nuevos agentes económicos incursionen en los MERCADOS RELEVANTES.

(b) Inversión y rentabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo

La fracción II del artículo 7 de las DRs dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

II. El monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida, así como la ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo.”

En el presente caso, la inversión requerida para prestar el SERVICIO ESTATAL puede agruparse en: (i) costos de trámites para la obtención de la concesión o permiso; y (ii) costos para la adquisición y puesta en operación de UNIDADES.

De acuerdo al artículo 221 del RGLTTES, los requisitos normativos para obtener una concesión o permiso son los siguientes:

“Artículo 221. Para obtener concesión o permisos de ruta o zona, se requiere.

I. De las personas físicas:

- a) Ser mexicano.*
- b) Ser mayor de edad.*
- c) Ser de reconocida [sic] y observar buena conducta.*
- d) No ser servidor público.*
- e) No tener antecedentes penales por comisión de delitos intencionales; y*

II. De las personas morales:

- a) Estar constituido legalmente de conformidad con las leyes respectivas y contar con los estatutos correspondientes.”*

Por otra parte, los artículos 222 y 223 del RGLTTES señalan los requisitos específicos para la obtención de concesiones individuales y colectivas para prestar el SERVICIO ESTATAL. Dichos requisitos se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Requisitos para obtener concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL de acuerdo al tipo de concesión.

Concesión individual	Concesión colectiva
- Nombre, edad, nacionalidad y domicilio para oír y recibir notificaciones en Culiacán, Sinaloa.	- Acta constitutiva de la persona moral formada de acuerdo con las leyes respectivas y estatutos correspondientes.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

- Comprobación de la calidad de mexicano (copia certificada del acta de nacimiento).	- Acreditación de la personalidad de los comparecientes. - Domicilio para oír y recibir notificaciones en Culiacán, Sinaloa.
- Declaración bajo protesta de que no es titular de otra concesión de servicio público de transporte en el estado. Si lo es en otra entidad federativa o mediante concesión o permiso expedido por la autoridad federal, expresar la clase de servicio que tiene concesionado.	
- Nombre de los puntos extremos de la ruta a explotar, con la anotación de los municipios a que pertenezcan, los puntos intermedios que toquen el recorrido y en su caso, el itinerario, el área o zona que se pretenda cubrir con el servicio solicitado.	
- Clase de servicio que se desea explotar y tipo de vehículo en que pretende dar el servicio.	
- Plano de la zona que se trate.	
- Elementos financieros, económicos, técnicos y administrativos de que se dispone para prestar el servicio en las condiciones que garanticen la calidad requerida, acompañando los documentos que lo acrediten.	

Por otra parte, los costos monetarios de inversión inicial que implican la solicitud, ampliación o modificación de una concesión o PERMISO DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL, determinados en el DP se acreditaron a partir de: (i) los costos del trámite de “Solicitud de concesión y/o permiso, ampliación, modificación de ruta o zona del servicio público de transporte” identificado en el portal de Internet del Gobierno del estado de Sinaloa;¹²² (ii) el escrito de CICSAC en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-067, presentado ante esta COFECE, el quince de octubre de dos mil quince;¹²³ y (iii) el escrito de AARFS en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-065, presentado ante esta COFECE, el doce de octubre de dos mil quince.¹²⁴

De la “Solicitud de concesión y/o permiso, ampliación, modificación de ruta o zona del servicio público de transporte” se desprende lo siguiente:

NOMBRE DEL PROGRAMA, SERVICIO O TRÁMITE	
SOLICITUD DE CONCESIÓN Y/O PERMISO, AMPLIACIÓN, MODIFICACIÓN DE RUTA O ZONA DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.	
[...]	[...]
TIEMPO DE RESPUESTA	COSTO (MONEDA NACIONAL)
100 días	<u>Publicación en el periódico Oficial de 'El Estado de Sinaloa'</u> <u>(1,800.00 pesos M.N.)</u> <u>Publicación en periódico de mayor circulación (7,500.00 pesos M.N.)</u> <u>Concepto de estudio socioeconómico (2,455.00 pesos M.N.)</u>

¹²² Folio 006891.

¹²³ Folio 004372.

¹²⁴ Folios 004301 a 004310.

2



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

plena respecto del costo estimado de adquisición de los vehículos empleados para la prestación de la SERVICIO ESTATAL.

Finalmente, el once de septiembre de dos mil quince, el DGMR emitió en el EXPEDIENTE el requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-065¹³⁰ formulado a AARFS, mismo que le fue notificado vía instructivo, el quince de septiembre de dos mil quince.¹³¹

Ahora bien, en dicho escrito, como respuesta a la pregunta dieciséis,¹³² se señaló lo siguiente:

[Respecto de los costos y/o monto de inversiones necesarias para auto proveerse el servicio de transporte de carga] 16.- *Indique los costos y/o monto de inversiones necesarias para que una empresa y/o productor agrícola pueda proveerse el servicio de transporte de carga de los materiales necesarios para su actividad, incluyendo: I) costos derivados de adquirir camiones; II) pago de permisos y autorizaciones; III) tiempo requerido; IV) disponibilidad de equipos en territorio nacional o estatal; y V) disponibilidad de personal calificado.*

*R.- I) Depende del tipo de vehículo, capacidad, modelo, marca, sea nuevo o usado. II).- Un permiso cuesta alrededor de 300 pesos, revisión mecánica 200 pesos, seguro contra daños a terceros 6 mil pesos, tenencia de acuerdo a la antigüedad, placas y calcas dependiendo del modelo. III).- De 1 a 2 días. IV).- Suficiente disponibilidad nacional y estatalmente. V).- Se cuenta con personal calificado [énfasis añadido] [...]"*¹³³

De lo anterior se desprende que entre otros costos de inversión necesarios para la prestación del SERVICIO ESTATAL se requiere: (i) un permiso con un costo de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.); (ii) la revisión mecánica con un costo de \$200.00 (doscientos pesos 00/100 M.N.); y (iii) un seguro contra daños a terceros por valor de \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 M.N.).

El escrito de AARFS fue presentado, ante esta COFECE, en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC, constituye una documental privada, a la que se le confiere el valor que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento.¹³⁴ En ese sentido, se acredita de manera plena que AARFS declaró cuales son los costos de la inversión inicial en el SERVICIO ESTATAL.

prueba todos aquellos elementos que produzcan convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos, y que los documentos privados y la correspondencia procedente de uno de los interesados, presentados en juicio por vía de prueba y no objetados por la parte contraria se tendrán por admitidos y surtirán sus efectos como si hubieren sido reconocidos expresamente, ello no implica considerar como válido que la responsable otorgue pleno valor probatorio a una documental privada proveniente de un tercero que no haya sido objetada por las partes, pues sólo tiene valor de indicio si no se corrobora con otras probanzas [énfasis añadido]". Registro: 183.070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII: Octubre de 2003; Pág. 1001.

¹³⁰ Folios 001074 a 001088.

¹³¹ Folio 001727.

¹³² Folio 001081.

¹³³ Folio 004305.

¹³⁴ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el P.J.F.: "**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.**" Registro: 183.070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII: Octubre de 2003; Pág. 1001. al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Con base en la información anterior, en el DP se concluyen los siguientes costos de inversión inicial:¹³⁵

Cuadro 8. Costos de la solicitud, ampliación o modificación de concesiones o PERMISOS DE ZONA.

Concepto	Monto (pesos)
Publicación en el POES	1,800.00
Publicación en periódico de mayor circulación	7,500.00
Concepto de estudio socioeconómico	2,455.00
Seguro	6,000.00
Revisión mecánica	200.00
Costo del vehículo (con datos del CISAC que obran en el EXPEDIENTE)	250,000.00
Total:	267,955.00

Así, el costo de inversión para entrar a los MERCADOS RELEVANTES es, aproximadamente, de \$267,955.00 (doscientos sesenta y siete mil novecientos cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

Ahora bien, los requisitos, y costos monetarios y no monetarios que enfrentan los participantes existentes en los MERCADOS RELEVANTES, así como los posibles entrantes para la adquisición de UNIDADES y para la solicitud, modificación o ampliación de la concesión y PERMISOS DE ZONA, son los mismos. Por tanto, el monto, la indivisibilidad y el plazo de la recuperación de la inversión requerida no constituyen una barrera de entrada a los MERCADOS RELEVANTES, en términos de la fracción II del artículo 7 de las DRS.

(c) Inversión en publicidad

La fracción IV del artículo 7 de las DRS dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

IV. La inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado que le permita competir con marcas o nombres establecidos.”

En el caso que nos ocupa, la inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado o posición frente a otras marcas, que le permita competir con marcas o nombres establecidos no resulta un medio de diferenciación de los oferentes de los MERCADOS RELEVANTES frente a los usuarios debido a las restricciones para operar únicamente en una zona permissionada. En consecuencia, la inversión en publicidad no representa una barrera a la entrada en los MERCADOS RELEVANTES.

(d) Conclusión

¹³⁵ Folio 007492.

✍



Dado que los costos financieros, los costos de desarrollo de canales de distribución; el acceso al financiamiento; el monto, indivisibilidad y plazo de la inversión requerida; y la inversión en publicidad requerida para posicionar una marca o nombre comercial no constituyen barreras a la entrada en los MERCADOS RELEVANTES, se concluye que no existen barreras a la entrada a los MERCADOS RELEVANTES de tipo económico.

B. Barreras normativas

1. Barreras normativas analizadas en el DP

La LTTES y la RGLTTES contienen artículos, fracciones, incisos o texto que constituyen barreras a la entrada de nuevos competidores y que pueden agruparse en: (i) barreras normativas que están asociadas al régimen de concesiones y al otorgamiento de PERMISOS DE ZONA; y (ii) barreras normativas que generan o incentivan situaciones de conflicto de interés en el CONSEJO TÉCNICO.¹³⁶

La fracción III del artículo 7 de las DRS dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

III. La necesidad de contar con concesiones, licencias, permisos o cualquier clase de autorización gubernamental, así como con derechos de uso o explotación protegidos por la legislación en materia de propiedad intelectual e industrial.”

Para analizar las posibles barreras de entrada de carácter normativo, se distinguen aquellas que fueron consideradas durante la etapa de investigación y plasmadas dentro del DP, de aquellas barreras normativas cuyo análisis se realizó de manera posterior al DP y durante la segunda etapa del procedimiento.

En este aspecto, la normativa que regula el SERVICIO ESTATAL contiene diversas disposiciones que implican la existencia de barreras a la entrada que impiden considerar la existencia de condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES.

(a) Régimen de concesiones y PERMISOS DE ZONA

Los artículos 185, 186 y 189 de la LTTES definen los conceptos de concesión y permiso en los siguientes términos:

“Artículo 185. Concesión de servicio público de transporte es la autorización que otorga el Ejecutivo del Estado, en los términos de la presente Ley, para prestar al público el servicio de transporte de personas o cosas en los centros poblados y caminos del Estado de Sinaloa.

Artículo 186. Para los efectos de esta Ley, es permiso el que se otorga a una persona, en virtud de una concesión de servicio público de transporte para autorizar la unidad con la que prestará el servicio. Los permisos pueden ser de ruta o de zona.

¹³⁶ Órgano cuyo dictamen es importante tanto para la solicitud de concesiones y PERMISOS DE ZONA como para la fijación de tarifas.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

[...]

Artículo 189. Las concesiones para explotar el servicio público de transporte en el Estado, se otorgarán a las personas físicas y morales, y se expedirán en forma individual o colectiva.”

De esta forma, de acuerdo a la LTTES, para que una persona física o moral pueda prestar el SERVICIO ESTATAL se requiere una concesión otorgada por el GOBERNADOR. Además, conforme al artículo 188 de la LTTES la persona que preste el servicio deberá obtener un PERMISO DE ZONA.

Por su parte, el RGLTTES establece:

“Artículo 238. En el otorgamiento de concesión del servicio público de transporte, que no se haya solicitado, se deberá convocar a todo interesado, a través de las inserciones que se consideran necesarias, en el periódico oficial ‘El Estado de Sinaloa’, especificando el tipo de servicio, el número y características de los vehículos con que se debe explotar, así como la ruta o zona donde se deberá prestar el servicio, especificando los puntos del recorrido, en su caso.

Artículo 239. Para los efectos señalados en el Artículo anterior, la Dirección General, por conducto de la dependencia correspondiente, realizará los estudios socioeconómicos y técnicos que justifiquen el establecimiento del servicio.

Artículo 240. Justificada la necesidad del establecimiento del servicio por medio de los estudios socioeconómicos y técnicos realizados, se ordenará la expedición de la convocatoria.

Artículo 241. Satisfechos los requisitos señalados en la convocatoria, se dictará la resolución correspondiente, previo cumplimiento de lo previsto por el párrafo segundo del Artículo 232 de la Ley.”

De lo anterior se desprende que para el otorgamiento de una concesión para el SERVICIO ESTATAL se requiere: (i) una convocatoria destinada a todo interesado que debe publicarse en el POES especificando el servicio, el número y característica de vehículos y la zona en donde se prestará el servicio; y (ii) estudios socioeconómicos y técnicos realizados por la DIRECCIÓN de manera previa a la convocatoria con el fin de justificar el otorgamiento de la concesión.

Por otra parte, los artículos 231 y 232 de la LTTES explican el motivo de dicha convocatoria en los siguientes términos:

“Artículo 231. Las solicitudes para el otorgamiento o modificación de concesiones de servicio público de transporte o permisos de ruta o zona, se deberán presentar ante la [DIRECCIÓN], dándoseles la debida publicidad a fin de dar oportunidad de intervenir a todo tercero al que pudiera lesionarse en sus derechos con el otorgamiento de la concesión o permiso solicitado.

[...]

Artículo 232. No podrá otorgarse concesión, permiso de ruta o zona, sin la previa realización de los estudios socioeconómicos y técnicos que fundamenten la resolución correspondiente.

En el otorgamiento de concesiones nuevas se contará con la opinión favorable del [CONSEJO TÉCNICO].”

De la lectura de dichos artículos se advierte que: (i) las solicitudes de concesión o de PERMISO DE ZONA deben presentarse ante la DIRECCIÓN; (ii) se debe dar la debida publicidad a las solicitudes con



el fin de que todo tercero cuyos derechos pudieran afectarse si se otorgara la concesión o PERMISO DE ZONA pueda iniciar un procedimiento de oposición;¹³⁷ (iii) los estudios socioeconómicos y técnicos son un requisito *sine qua non* para el otorgamiento de la concesión o PERMISO DE ZONA; y (iv) en el otorgamiento de concesiones nuevas se requiere la opinión favorable del CONSEJO TÉCNICO. Las disposiciones anteriores implican la existencia de barreras a la entrada de nuevos agentes económicos a los MERCADOS RELEVANTES.

(i) Necesidad de realizar estudios socioeconómicos y técnicos para determinar la posibilidad de prestar el Servicio Estatal

El régimen de concesiones y PERMISOS DE ZONA imperante en Sinaloa para la prestación del SERVICIO ESTATAL implica que para poder otorgar una concesión o un permiso es necesario realizar determinados estudios que no necesariamente tienen que ver con la eficiencia en la prestación de dicho servicio. De hecho, los “estudios socioeconómicos y técnicos” a que se refiere la normativa estatal no especifican cuáles son los elementos y criterios a considerar para determinar si se otorgaría o no la concesión. Como se verá, los estudios señalados en realidad se basan en un análisis sobre la “lesión” que se generaría para los prestadores ya existentes o sobre lo que el GOBERNADOR considera como la existencia de una demanda satisfecha. De hecho, como se verá más adelante, existen derechos para los prestadores ya existentes para oponerse a la expansión de concesionarios y permisionarios.

(ii) Confusión del trámite y de los plazos necesarios para obtener concesiones y permisos

La DIRECCIÓN, en el oficio DVyT/0876/2015,¹³⁸ con anexos,¹³⁹ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, y presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta a las preguntas uno¹⁴⁰ y ocho¹⁴¹ del requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, señaló lo siguiente:

“En relación al punto 1 en el que se solicita se le explique de forma detallada las funciones que realiza la Dirección en materia de transporte y tránsito, específicamente por lo que hace a las concesiones y permisos del servicio público de transporte de carga en general, así como de las autorizaciones para el transporte particular; la Dirección de Vialidad y Transportes, es la entidad competente dependiente del Poder Ejecutivo del estado de Sinaloa que señala el Artículo anterior, es el órgano administrativo encargado de planear, coordinar, autorizar, ejecutar y evaluar en los términos de la legislación respectiva, las acciones necesarias en materia de infraestructura carretera, tránsito, transportes y vialidad del Estado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la [LTTES].”

¹³⁷ Dicho procedimiento de oposición se trata en el punto “(ix) Derecho de oposición ante solicitudes para la obtención o modificación de concesiones para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA y PERMISOS DE ZONA” del presente apartado.

¹³⁸ Folios 002839 a 002856.

¹³⁹ Folios 002857 a 003252.

¹⁴⁰ En el numeral uno del citado requerimiento de información se le preguntó a la DIRECCIÓN: “1. Explique de forma detallada las funciones que realiza la DIRECCIÓN, en materia de transporte y tránsito, específicamente por lo que hace a las concesiones y permisos del servicio público de transporte de carga en general, así como de las autorizaciones para el transporte particular.” Folio 000507.

¹⁴¹ En el numeral ocho del citado requerimiento de información se le preguntó a la DIRECCIÓN: “Describa detalladamente el proceso para obtener una concesión y permiso de ruta o zona, incluyendo los mecanismos seguidos para la realización de los estudios socioeconómicos y técnicos referidos en los artículos 199 y 232 de la LTTES; así como el procedimiento para la obtención de la opinión del CONSEJO TÉCNICO referida en la fracción II, del artículo 5 del RGLTTES.” Folio 000508.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Por lo que concierne a las concesiones y permisos del servicio público de transporte de carga en general, me permito manifestar que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 221, 222 y 223 del [RGLTTES], especifica los requisitos que se exigen para que tanto personas físicas como morales puedan solicitar concesiones y permisos para prestar el servicio público de transporte de carga en general en el Estado de Sinaloa, los cuales describo a continuación: [transcribe dichos artículos]

En cuanto a las autorizaciones para el transporte particular, me permito manifestar en primer término que vehículos de servicio particular son aquellos que prestan servicio exclusivo de transporte de personas o cosas, no sujeto a la concesión respectiva y que consecuentemente no se aplique tarifa alguna de acuerdo a lo que señala el artículo 62 del [RGLTTES], asimismo, en atención a lo establecido en los artículos 214 y 215 del mismo ordenamiento, se establecen los requisitos para el otorgamiento de permisos para el transporte de carga particular, mismos que describo a continuación: [transcribe dichos artículos]

Las funciones que realiza la Dirección de Vialidad y Transportes, es una vez recibida la solicitud correspondiente, substanciar el procedimiento administrativo en lo que concierne a las concesiones del servicio público de transporte de carga en general es conforme a lo establecido en los artículos 230, 231 y 232 de la [LTTES], los cuales se describen: [transcribe dichos artículos]

Aunado a lo anterior también son aplicados los artículos 227, 228, 229, 230 y 231 del [RGLTTES], al efecto se transcriben: [transcribe dichos artículos]

Se anexa para tal efecto Manual de Proceso: Gobernabilidad Democrática, Subproceso: Gestión y Vinculación del Sistema de Gestión de Calidad de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa, bajo la norma oficial mexicana ISO-9001-2008, por medio del cual se especifican las funciones, de manera detallada como esa H. Comisión lo solicita.

[...]

En relación al punto 8, me solicita describa detalladamente el proceso para obtener una concesión y permiso de ruta o zona, incluyendo los mecanismos seguidos para la realización de los estudios socioeconómicos y técnicos referidos en los artículos 199 y 232 de la [LTTES]; así como el procedimiento para la obtención de la opinión del Consejo Técnico referida en la fracción II del artículo 5 del [RGLTTES].

En atención a que explique detalladamente el proceso para obtener una concesión y permiso de ruta o zona, el mismo me permito describirlo en el documento que se anexa y relaciono a la pregunta número 1 del presente informe.

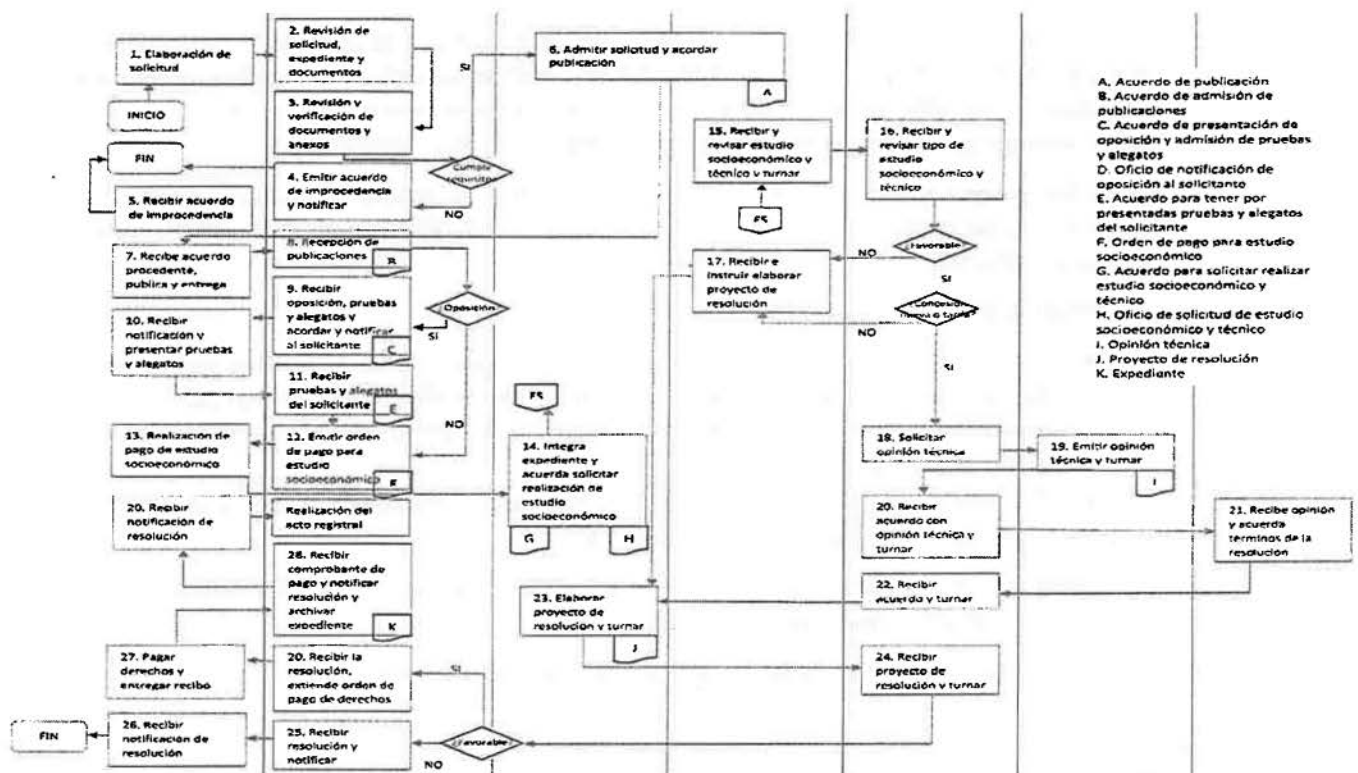
En atención a los mecanismos seguidos para la realización de los estudios socioeconómicos y técnicos referidos en los artículos 199 y 232 de la [LTTES], me permito dar respuesta en el CD que para tal efecto se anexa al presente informe.

En cuanto al procedimiento para la obtención de la opinión del consejo técnico referido en la fracción II del artículo 5 del [RGLTTES] me permito manifestar que tratándose de concesiones nuevas la Dirección de Vialidad y Transportes del Estado de Sinaloa, una vez que tenga conocimiento de que a una solicitud de concesión nueva para prestar el servicio público de transporte de carga general en una zona determinada en el estado de Sinaloa, los estudios socioeconómico y técnico resultaron viables para su otorgamiento, esta Dirección turnará al Consejo Estatal Técnico de Vialidad y Transportes para que emita su opinión, una vez conformado el Consejo Técnico este instaurará un procedimiento en atención al [RICEVT], publicado en el periódico oficial de 'El Estado de Sinaloa, número 096 de fecha 08 de agosto de 2014, el cual se encuentra anexo dando cumplimiento a la pregunta número 5 del presente informe),

una vez emitida dicha opinión turnará la solicitud de concesión a la Dirección de Vialidad y Transportes, para que esta a su vez emita la resolución administrativa correspondiente”.¹⁴²

Dicho oficio, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE, y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de la que proceden.

Asimismo, en el “Manual de Proceso, Gobernabilidad Democrática. Subproceso. Gestión y Vinculación” del Sistema de Gestión de Calidad de la SECRETARÍA, presentado como anexo del oficio DVyT/0876/2015 por la DIRECCIÓN, en relación con la respuesta a la pregunta uno del requerimiento de información antes citado, se reproduce un cuadro del procedimiento para la obtención de concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL, mismo que se transcribe a continuación:¹⁴³



¹⁴² Folios 002839 a 002842, 002850 y 002851.

¹⁴³ Folio 002910.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

La información contenida en dicho Manual, al ser elaborada por una autoridad en ejercicio de sus funciones, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE, y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden.

De lo anterior, el procedimiento es el siguiente:¹⁴⁴

1. Elaboración de la solicitud, así como su recepción y de los documentos necesarios, y la revisión correspondiente (pasos uno, dos y tres). En este punto se analiza si se cumple o no con los requisitos; si no cumple, se emite el acuerdo de improcedencia y se notifica (pasos cuatro y cinco).

En caso de cumplir con los requisitos, se admite la solicitud y se acuerda la publicación de ésta (pasos seis, siete y ocho). Esto permite a los interesados presentar escritos de oposición y en caso de no haberlos, el procedimiento continúa (pasos nueve, diez y once). En caso de recibir escritos de oposición se reciben las pruebas y alegatos correspondientes.

2. En ambos casos (se reciban o no escritos de oposición) se realiza el pago para realizar los estudios socioeconómicos con la resolución correspondiente (pasos doce, trece, catorce, quince y dieciséis).

Los estudios técnicos se realizan:

- En caso de que la solicitud sea favorable y sea para efecto de obtener una concesión nueva; para efecto de atender solicitudes de modificación, actualización o para mantener tarifas, y para efecto de emitir una opinión técnica (pasos dieciocho, diecinueve, veinte y veintiuno)
 - En caso de que sea negativa o no sea para nueva concesión o tarifas se elabora un proyecto de resolución (paso diecisiete).
3. En ambos casos, la DIRECCIÓN elabora y acuerda los términos de la resolución (pasos veintidós, veintitrés y veinticuatro).¹⁴⁵
 - Si la resolución es negativa se notifica (paso veinticinco).

¹⁴⁴ Folio 007495.

¹⁴⁵ Es de destacar que los CONCESIONARIOS existentes pueden tener conocimiento de las solicitudes en virtud de que los artículos 227 y 228 del RGLTTES establecen que: "[l]as solicitudes de concesión o permiso de ruta o zona, se harán por escrito, dirigidas al Ejecutivo del Estado y se presentarán para su tramitación en la Dirección General, debiendo señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa. La falta de designación del domicilio, será causal suficiente para tener por no presentada la solicitud.

Artículo 228. El interesado o interesados, previa autorización deberán publicar la solicitud por dos veces, de diez en diez días, en el periódico oficial 'El Estado de Sinaloa' y en uno de los de mayor circulación del lugar más importante de la ruta o zona a juicio de la autoridad encargada de su trámite."

- Si la resolución resulta positiva se pagan los derechos y se realiza el acto registral (pasos veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve).

Por otra parte, en el segundo escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, presentado el cuatro de noviembre de dos mil quince, ante esta COFECE, vía oficio DVyT/1136/2015,¹⁴⁶ y signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, respecto de la pregunta seis se señala lo siguiente:¹⁴⁷

“6. Proporcione el número de solicitudes de concesión y permisos para prestar el servicio público de transporte [sic] de carga en general y autorizaciones del transporte particular de carga que han sido negadas por año, en el periodo de dos mil a dos mil catorce; asimismo, incluya: i) las fechas en las que dichas solicitudes de concesión y permisos o autorizaciones, según sea el caso, fueron solicitadas y negadas y ii) los motivos por los que no fueron otorgadas cada una de dichas concesiones, permisos y autorizaciones.

[...]

SOLICITUDES DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA GENERAL 2000-2014			
1	Fecha de solicitud	Solicitud de concesión y/o permiso	Estado actual
2	20/01/2000	Aumento de 31 permisos	Pendiente
3	27/01/2000	Concesión con 01 permiso	Pendiente
4	04/05/2000	Concesión con 01 permiso	Pendiente
5	26/05/2000	Concesión con 24 permisos	Pendiente
6	06/07/2000	Aumento de 54 permisos	Pendiente
7	30/07/2000	Aumento de 100 permisos	Resuelto positivo
8	24/08/2000	Concesión con 01 permiso	Resuelto positivo
9	25/08/2000	Concesión con 02 permisos	Resuelto positivo
10	02/10/2000	Concesión con 55 permisos	Negativo 06/03/2001
11	01/04/2001	Concesión con 06 permisos	Pendiente
12	06/04/2001	Concesión con 02 permisos	Pendiente
13	29/05/2001	Aumento de 18 permisos	Resuelto positivo
14	12/12/2001	Aumento de 06 permisos	Resuelto positivo
15	17/12/2001	Aumento de 15 permisos	Pendiente
16	14/01/2002	Concesión con 38 permisos	Negativo 19/08/2003
17	04/09/2002	Concesión con 250 permisos	Negativo 22/03/2003
18	02/10/2002	Concesión con 01 permiso	Negativo 10/12/2014
19	03/10/2002	Concesión con 01 permiso	Negativo 10/12/2014
20	08/11/2002	Concesión con 02 permisos	Pendiente
21	18/11/2002	Aumento de 60 permisos	Pendiente
22	12/12/2002	Concesión con 150 permisos	Pendiente
23	10/01/2003	Concesión con 30 permisos	Resuelto positivo
24	21/01/2003	Concesión con 02 permisos	Pendiente
25	14/03/2003	Concesión con 01 permiso	Negativo 09/02/2004
26	17/03/2003	Concesión con 01 permiso	Pendiente
27	21/10/2003	Aumento de 160 permisos	Pendiente

¹⁴⁶ Folios 005189 a 005194.

¹⁴⁷ Folios 005190 y 005191.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

28	13/07/2005	Concesión con 76 permisos	Resuelto positivo
29	12/08/2005	Concesión con 01 permiso	Pendiente
30	25/10/2005	Concesión con 160 permisos	Pendiente
31	06/12/2005	Concesión con 01 permiso	Resuelto positivo
32	23/03/2006	Aumento de 40 permisos	Resuelto positivo
33	21/04/2006	Aumento de 40 permisos	Resuelto positivo
34	08/05/2006	Aumento de 15 permisos	Resuelto positivo
35	08/05/2006	Aumento de 75 permisos	Resuelto positivo
36	15/03/2007	Concesión con 50 permisos	Resuelto positivo
37	12/05/2007	Concesión con 01 permiso	Pendiente
38	30/05/2007	Concesión con 209 permisos	Pendiente
39	06/05/2008	Concesión con 10 permisos	Resuelto positivo
40	27/05/2008	Aumento de 50 permisos	Pendiente
41	22/08/2008	Aumento de 150 permisos	Pendiente
42	03/09/2008	Concesión con 387 permisos	Negativo 27/11/2014
43	09/10/2008	Aumento de 70 permisos	Resuelto positivo
44	07/05/2009	Concesión con 03 permisos	Pendiente
45	17/07/2009	Aumento de 100 permisos	Resuelto positivo
46	12/01/2010	Aumento de 70 permisos	Pendiente
47	04/05/2010	Concesión con 100 permisos	Pendiente
48	16/07/2010	Aumento de 30 permisos	Pendiente
49	07/10/2010	Aumento de 75 permisos	Pendiente
50	29/10/2010	Aumento de 50 permisos	Pendiente
51	16/05/2011	Aumento de 100 permisos	Pendiente
52	06/06/2011	Concesión con 01 permiso	Pendiente
53	04/07/2011	Concesión con 50 permisos	Pendiente
54	15/07/2011	Concesión con 01 permiso	Pendiente
55	11/01/2012	Concesión con 03 permisos	Pendiente
56	13/02/2012	Concesión con 100 permisos	Pendiente
57	11/12/2012	Concesión con 85 permisos	Pendiente
58	15/01/2014	Concesión con 02 permisos	Resuelto positivo
59	20/06/2014	Concesión con 83 permisos	Pendiente

[...] [Énfasis añadido].

De la información presentada por la DIRECCIÓN se observa que: (i) en el periodo de dos mil a dos mil catorce se presentaron treinta y siete solicitudes de concesión y PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL;¹⁴⁸ (ii) veintidós solicitudes se encuentran pendientes de resolución; (iii) ocho solicitudes se resolvieron favorablemente;¹⁴⁹ (iii) siete solicitudes se resolvieron en sentido negativo; (iv) existen solicitudes pendientes de resolución desde el año dos mil;¹⁵⁰ (v) existe una solicitud de

¹⁴⁸ Para efectos de otorgar mayor claridad, dichas solicitudes se somborean en la tabla transcrita.

¹⁴⁹ Para efectos de otorgar mayor claridad, dichas solicitudes se somborean y se destacó en negritas en el campo del resultado correspondiente.

¹⁵⁰ Para efectos de otorgar mayor claridad, dichas solicitudes se somborean y se muestran subrayadas en el campo del resultado correspondiente



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

una concesión, sobre la cual la DIRECCIÓN tardó seis años en resolver en sentido negativo; y (vi) existen dos solicitudes sobre las cuales la DIRECCIÓN tardó doce años en resolver en sentido negativo.

Dicha disparidad en los plazos en los cuales la DIRECCIÓN resuelve respecto de las solicitudes de concesión de SERVICIO ESTATAL provoca incertidumbre jurídica, pues el tiempo promedio de espera para las solicitudes pendientes es de 8.6 (ocho punto seis) años.

El oficio DVyT/1136/2015 mediante el cual la DIRECCIÓN dio contestación al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE, y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y es prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden.

Finalmente, en el DP se señala que la DIRECCIÓN, a través del portal de Internet “*Registro Sinaloense de Trámites y Servicios*” del Gobierno del estado de Sinaloa, despliega dos tipos de trámites para presentar las solicitudes para el otorgamiento o modificación de concesiones o PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL, identificados con las claves EST-0791¹⁵¹ y EST-2134¹⁵², en los cuales, se establecen los requisitos que se deben cumplir ante dicha autoridad para la obtención, ampliación o modificación de una concesión y/o permiso para prestar ese servicio.

En ese sentido, ambos trámites establecen el mismo objeto, tiempo de respuesta, autoridad ante la cual se realizan y documentos a presentar por parte de los interesados. Sin embargo, cada uno de esos trámites contempla diferentes costos para el concepto del estudio socioeconómico. Mientras que el trámite identificado con clave EST-2134 establece que el costo de dicho servicio es de: “[...] *Concepto de estudio socioeconómico (\$2.455 pesos)*”,¹⁵³ el trámite identificado con clave: EST-0791 señala: “*Costo: \$3004.00 – Descripción: concepto de estudio socioeconómico*”.¹⁵⁴

Las impresiones de dichos trámites, en copia certificada,¹⁵⁵ fueron integradas al EXPEDIENTE mediante acuerdo del ocho de febrero de dos mil dieciséis emitido por la DGMR.¹⁵⁶ Como consta en dicho acuerdo de integración, las impresiones de los trámites en comento, certificadas por la AI, provienen de la página de Internet del Gobierno de Sinaloa.¹⁵⁷

Ahora bien, la información presentada respecto de los dos trámites es confusa y no provee de claridad y certeza jurídica a los solicitantes en cuanto al trámite en sí mismo. Adicionalmente, los tiempos de

¹⁵¹ Folios 006067 al 006076.

¹⁵² Folio 006077 al 006086.

¹⁵³ Folio 006077.

¹⁵⁴ Folio 006068.

¹⁵⁵ La copia certificada fue realizada por el AI el veintiséis de enero de dos mil dieciséis.

¹⁵⁶ Folios 006022 a 006026.

¹⁵⁷ Dichas publicaciones se encuentran visibles en las siguientes páginas de Internet: (i) <http://estatal.tramitessinaloa.com.mx/Portal/CatalogoTramites/Consulta?Tramite=MQA5ADkAMwA=> y (ii) <http://estatal.tramitessinaloa.com.mx/Portal/CatalogoTramites/Consulta?Tramite=MQA5ADAANGA=>

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

resolución por parte de la DIRECCIÓN son inciertos lo cual también se configura en una barrera a la entrada a los MERCADOS RELEVANTES.

Por tanto, del análisis del régimen de concesiones y permisos que prevalece en los MERCADOS RELEVANTES, a partir de: (i) la normativa aplicable; (ii) el número de solicitudes de concesiones y las resoluciones de la DIRECCIÓN respecto de las mismas, así como los plazos para pronunciarse; y (iii) la información de los trámites para solicitar el otorgamiento o modificación de concesiones o PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL, se observa que las disposiciones jurídicas antes señaladas de la LTTES y el RGLTTES impiden o limitan seriamente los incentivos para que nuevos agentes económicos puedan acceder a prestar el SERVICIO ESTATAL.

(iii) Los permisos están necesariamente vinculados a una concesión

Conforme a las normas que rigen la prestación del SERVICIO ESTATAL los permisos dependen de la existencia de una concesión.

En el supuesto de que una persona desee obtener un PERMISO DE ZONA pero no necesariamente una concesión, dicha persona tendría que buscar a un concesionario ya establecido del cual pueda depender su PERMISO DE ZONA. Bajo este supuesto, el régimen de concesiones y permisos limitaría la entrada de nuevos prestadores del SERVICIO ESTATAL en los MERCADOS RELEVANTES, pues cualquiera que desee prestarlo sin obtener una concesión, dependería necesariamente de la aceptación de un CONCESIONARIO ya existente.

En ese tenor, podría ocurrir que alguna persona física o moral, inclusive cumpliendo con todos los requisitos legales para solicitar uno o varios PERMISOS DE ZONA, no fuese admitida por algún CONCESIONARIO para depender de su concesión, impidiendo la posibilidad del aspirante a PERMISIONARIO de entrar al MERCADO INVESTIGADO, por causas ajenas a su control.

Asimismo, al obligar a los PERMISIONARIOS que no deseen obtener una concesión para prestar el servicio, y que dependan necesariamente de la concesión de algún CONCESIONARIO, las disposiciones de la LTTES que generan ese régimen dual concesión-permiso, modifican la estructura de toma de decisiones, pues hacen depender a los PERMISIONARIOS del CONCESIONARIO y con ello se inhibe la dinámica competitiva en los MERCADOS RELEVANTES, pues se establece la competencia entre CONCESIONARIOS y no entre todo prestador del SERVICIO ESTATAL, aunado a que dentro del cúmulo de PERMISOS DE ZONA de una concesión, éstos están restringidos a operar en la zona que se les autorizó.¹⁵⁸ Asimismo, aun cuando las personas que se ubiquen en este supuesto encuentren a algún CONCESIONARIO del cual pueda depender su PERMISO DE ZONA, dichas personas se enfrentan a que la obtención del PERMISO DE ZONA es incierta, lo cual se demuestra en el número de solicitudes de PERMISOS DE ZONA no autorizados o pendientes.

En este sentido:

- i. Se identifican a treinta y siete CONCESIONARIOS, de cuyas concesiones derivan tres mil setecientos noventa y un permisos para prestar el SERVICIO ESTATAL para transportar insumos

¹⁵⁸ Artículos 186 y 188 de la LTTES.



y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general. De dicho número de CONCESIONARIOS, treinta cuatro son personas morales y tres personas físicas.

- ii. Existen setenta y nueve CONCESIONARIOS de los cuales derivan PERMISIONARIOS con UNIDADES para prestar el SERVICIO ESTATAL autorizados para transportar materiales de construcción o materiales pétreos. De dicho número, treinta y ocho son personas morales, de cuyas concesiones emanan tres mil quinientos veintidós PERMISOS DE ZONA, y cuarenta y uno son personas físicas.

En este sentido, las concesiones del SERVICIO ESTATAL y los PERMISOS DE ZONA, en su mayoría fueron autorizados a personas morales (uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante) toda vez que en términos de la LTTES se presume que garantizan la prestación del servicio en condiciones de calidad.¹⁵⁹ Esa presunción a favor de *“las uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante legalmente constituidas, ya concesionadas o por concesionar”* genera un obstáculo para que otros agentes económicos accedan a las concesiones y permisos.

Por otro lado, el artículo 251 de la LTTES señala a la letra:

“Las personas morales, que por concesión del Ejecutivo del Estado exploten el servicio público de transporte, estarán obligadas a llevar un libro de registro de sus miembros, asignándoles a cada uno de ellos el número de orden que le corresponda [...]”.

Por su parte el artículo 252 de la LTTES indica:

“Las personas morales concesionarias, tienen la obligación de incluir en sus estatutos la forma en que los trabajadores se incorporarán como socios de la misma y la manera en que éstos últimos adquirirán un permiso.”

De lo anterior se desprende que las personas morales CONCESIONARIAS tienen la obligación de incorporar como socios a los trabajadores del volante; es decir, a los PERMISIONARIOS cuyos permisos emanan de su concesión para la prestación del SERVICIO ESTATAL.

En ese sentido, si el GOBERNADOR, a través de la DIRECCIÓN, otorga una concesión para prestar el SERVICIO ESTATAL en forma preferente a quien garantice su calidad, considerando que la LTTES presume que quienes la garantizan son las alianzas del transporte ya referidas, sus socios (PERMISIONARIOS) podrían tener acceso preferente a permisos para la prestación del SERVICIO ESTATAL en virtud de su vínculo societario con el CONCESIONARIO beneficiario de dicho derecho de preferencia.

En virtud de lo anterior, las disposiciones jurídicas contenidas en la LTTES, inhiben la entrada de los participantes en el mercado, toda vez que las personas morales CONCESIONARIAS tienen la obligación de incorporar como socios a sus PERMISIONARIOS.

(iii) OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE ZONA

¹⁵⁹ Artículo 194 de la LTTES.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

El artículo 188 de la LTTES establece lo siguiente:

“Artículo 188. Es permiso de zona la autorización que se otorgue para la explotación de un área determinada del territorio del Estado, con vehículos y conductores especialmente destinados y capacitados para ello.”

Adicionalmente, el artículo 265 de la LTTES indica:

“Artículo 265. Las concesiones y permisos de ruta o zona se revocarán, a juicio del Ejecutivo del Estado y por las siguientes causas:

I. Porque se preste un servicio distinto al expresado en la concesión o permiso:

[...]

III. Por prestar el servicio fuera de la ruta o zona que exprese la concesión o permiso. [Énfasis añadido]”.

Al respecto, la DIRECCIÓN señala en el oficio DVyT/0876/2015,¹⁶⁰ con anexos,¹⁶¹ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, y presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta a la pregunta siete del requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, que *“las concesiones y permisos que ha autorizado el [GOBERNADOR] son de zona”*.¹⁶²

Dicho escrito, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden. Por tanto, dicho escrito tiene el alcance probatorio de demostrar que el permiso que requiere un PERMISIONARIO es el PERMISO DE ZONA, autorizado por el GOBERNADOR.

Finalmente, diversos usuarios del SERVICIO ESTATAL realizaron manifestaciones respecto de la contratación del SERVICIO ESTATAL, a través de comparecencias y un escrito de respuesta a un requerimiento de información.

Dichas pruebas son utilizadas en la presente sección para explicar el funcionamiento del sistema de concesiones y PERMISOS DE ZONA, así como el proceso de contratación del SERVICIO ESTATAL.

Las pruebas en comento, se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Manifestaciones de los agentes económicos respecto de la contratación del SERVICIO ESTATAL.

Comparecencias

¹⁶⁰ Folios 002839 a 002856.

¹⁶¹ Folios 002857 a 003252.

¹⁶² Folio 002850. Como respuesta a la pregunta: *“7. Indique si un permisionario del servicio público de transporte de carga en general requiere contar con un permiso de ruta y un permiso de zona, para poder operar dicho servicio.”*



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Medio de convicción.	Fecha de la diligencia.	Manifestaciones.
*	26.08.2015	"No hay mucho problema con los permisos por zona de carga. Las rutas son para pasajeros, <u>las zonas para carga</u> . En la práctica hay un acuerdo en general, yo puedo cargar en el punto de origen que tengo permisionado para llevar a otro punto fuera del permiso. La Ley no dice eso, es una cuestión práctica. <u>Lo que no puedo hacer es cargar en un punto de origen que no es de mi permiso</u> . Esto no ocurre porque las organizaciones estamos organizadas. [Énfasis añadido]" ¹⁶⁴
*	24.08.2015	"Lo negociamos con el líder de la Alianza, el líder es quien designa y rola entre los camiones para que le toque a cada uno viajes. A veces los problemas son entre ellos por las zonas que tienen permisionadas. Yo hago las negociaciones con el líder de la Alianza y él se encarga de negociar con los transportistas de otras zonas [...]" ¹⁶⁶ " <u>Pasar de una zona a otra es una negociación entre los transportistas. El constructor contrata con el transportista del punto de origen y ese va se encarga de mover la carga y hacer las negociaciones con los transportistas que tengan permiso en otra zona, es parte del servicio que te dan.</u> [Énfasis añadido]" ¹⁶⁷
*	25.08.2015	"Las Alianzas se manejan por municipio y si nosotros requerimos mover materiales entre dos municipios tenemos que convenir con las dos Alianzas que operen esos municipios. <u>La Alianza que carga es la que opera en el punto de origen [...]</u> [Énfasis añadido]" ¹⁶⁹
*	29.10.2015	"[Respecto de la posibilidad de que AICA y/o sus socios o agremiados PERMISIONARIOS puedan operar y descargar en cualquier otro municipio dentro del estado de Sinaloa] <u>La ley marca que es carga de origen y puedo cargar en los municipios que marca la concesión</u>

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

¹⁶³ Folios 000761 a 000766. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Secretario General del Sindicato Estatal del Autotransporte CTM. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser transportista y Secretario General de CTM."

¹⁶⁴ Folios 000763 y 000764.

¹⁶⁵ Folios 000551 a 000555. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y es mi tercer año";

¹⁶⁶ Respuesta a la pregunta: "¿Cómo contratan las constructoras afiliadas a la CMIC el servicio de transporte de carga con los transportistas?" Folio 000553.

¹⁶⁷ Respuesta a la pregunta: "¿Qué ocurre cuando una constructora quiere mover material entre diferentes zonas, con distintos permisionarios?" Folio 000554.

¹⁶⁸ Folios 000623 a 000627. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Tesorero de la Delegación Sinaloa Norte de la CMIC. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Tesorero de la CMIC Norte y hago obra pública."

¹⁶⁹ Respuesta a la pregunta: "¿Cómo se transportan materiales entre territorios en donde operan dos Alianzas distintas?" Folio 000625.

¹⁷⁰ Folios 005137 a 005144. El compareciente se ostentó como presidente de AICA. A la pregunta: "Indique su nombre completo y cuál es el puesto o cargo que desempeña en la AICA" respondió: " * Presidente de AICA. A.C."

f



**Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015**

			<i>y descargar en el lugar que ocupe el cliente, <u>puedo cargar en cualquier punto donde tengo el permiso</u> [...] [Énfasis añadido].¹⁷¹</i>
	25.08.2015		<i>"Es un acuerdo entre Alianzas, no sé si está regulado pero <u>las Alianzas se ponen de acuerdo para permitir el paso.</u>"¹⁷³ <i>Sí las Alianzas entre ellos y son prácticamente las mismas [...] [Énfasis añadido]"¹⁷⁴</i></i>
Escritos de respuesta a requerimientos de información			
Medio de convicción.	Fecha de presentación del escrito	Agente Económico	Manifestaciones
Escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-065 ¹⁷⁵	12.10.2015	AARFS ¹⁷⁶	12. [Respecto del procedimiento que los socios y/o afiliados de AARFS tienen que seguir para contratar el SERVICIO ESTATAL] <i>Existen dos modalidades de contratación del servicio público de transporte de carga:</i> a).- <u>El productor que requiere el servicio lo solicita directamente a la alianza de transportistas que corresponde a su jurisdicción,</u> y ésta le proporciona los vehículos necesarios. b).- <u>El productor puede optar por dirigirse a algún transportista que demuestre estar afiliado a la alianza para que le preste dicho servicio. [...]</u> [Énfasis añadido]" ¹⁷⁷
Escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-063. ¹⁷⁸	07.10.2015	CMIC ¹⁷⁹	10. [Respecto de la definición del SERVICIO ESTATAL] <i>El servicio público de transporte de carga en general, en específico lo correspondiente a los afiliados de CMIC, consiste en la <u>contratación, siempre mediante una Alianza Transportista,</u> de un camión de volteo que cuenta con concesión de transporte público de carga, para efectos de que los materiales de construcción sean trasladados de un punto a otro.</i> 11. [Respecto del procedimiento que los socios y/o afiliados de la CMIC tienen que seguir para contratar

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

¹⁷¹ Folio 005140.

¹⁷² Folios 000608 a 000611. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como presidente del Centro Empresarial del Valle del Fuerte en Los Mochis, Sinaloa de la COPARMEX. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "En razón de ser Presidente en COPARMEX MOCHIS".

¹⁷³ Respuesta a la pregunta: "¿Cómo se trasladan las mercancías entre diversos territorios concesionados para distintas Alianzas?" Folio 000610.

¹⁷⁴ Respuesta a la pregunta: "¿Las Alianzas manejan los mismos precios?" Folio 000610.

¹⁷⁵ Folios 004301 a 004310

¹⁷⁶ El escrito fue signado por el Presidente del Comité Directivo de AARFS, cuya personalidad se acreditó mediante la escritura pública número veintidós mil ciento veintidós de quince de junio de dos mil quince, pasada ante la fe del titular de la notaría pública número ciento cuarenta y tres del estado de Sinaloa, con ejercicio y residencia dentro del municipio de Ahome. Folio 004312

¹⁷⁷ Folio 004304.

¹⁷⁸ Folios 003259 a 003288.

¹⁷⁹ El escrito fue signado por la representante legal de la CMIC, cuya personalidad se acreditó en el EXPEDIENTE mediante la copia certificada de la escritura pública número cincuenta y dos mil trescientos setenta y dos, de dieciocho de julio de dos mil catorce, pasada ante la fe del titular de la notaría pública número ciento sesenta y nueve del entonces Distrito Federal. Folios 001767 a 001791.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

		<p>el SERVICIO ESTATAL] 1) <u>El afiliado solicita el servicio de transporte público de carga en general a la Alianza Transportista que por ubicación geográfica corresponda.</u> En los casos que el afiliado sea auto-suficiente en relación al transporte de carga, y utilice sus propios medios de transporte para efectos de llevar sus propios materiales de un lugar a otro, es 'visitado', ya sea por representantes de alguna Alianza de Transportes, por algún inspector de Vialidad y Transportes del Estado de Sinaloa, o en su defecto, por ambos, para efectos de orillar a ceder un porcentaje de dicho transporte, a favor de la Alianza.</p> <p>2) <u>Dependiendo la ubicación geográfica, se aplican las tarifas autorizadas o en su defecto, se tasán dichas tarifas, por lo regular altas y fuera de los precios de mercado. [...]</u> [Énfasis añadido]¹⁸⁰</p>
--	--	--

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- (i) un transportista no puede cargar mercancía en un punto de origen diferente al que ampara su PERMISO DE ZONA;
- (ii) las alianzas de transporte acuerdan el traslado de la carga entre municipios. La organización que carga es la que opera en la zona geográfica del punto de origen;
- (iii) el productor que requiera utilizar el SERVICIO ESTATAL puede acudir a la alianza de transportistas que corresponde a su ubicación geográfica para que realice el traslado desde el punto de origen o bien, acudir con algún transportista que demuestre estar afiliado a la alianza de transportistas que opera en dicho punto de origen; y
- (iv) la tarifa aplicada depende de la ubicación geográfica, pudiendo ser la tarifa autorizada o en su defecto, una tarifa tasada que se encuentra por arriba de la tarifa autorizada.

Por lo que respecta a los escritos de respuesta a los requerimientos de información, son documentos presentados ante esta COFECE en original y con firma autógrafa. Dichos documentos no fueron objetados por ninguno de los notificados y en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC constituyen documentales privadas, a las que se les confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento,¹⁸¹ y en ese sentido hacen prueba plena respecto del procedimiento que los usuarios del SERVICIO ESTATAL deben realizar con los transportistas para poder obtener el servicio.

Las comparecencias analizadas anteriormente serán valoradas aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial, en términos del artículo 215 del CFPC y de las mismas se acredita

¹⁸⁰ Folio 003279.

¹⁸¹ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el P.J.F.: "**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.**" Registro: 183.070. [TA]; 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII; Octubre de 2003; Pág. 1001 al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

una coincidencia respecto a que: i) no se puede cargar mercancía en un punto de origen que no esté expresamente señalado por el PERMISO DE ZONA del PERMISIONARIO; ii) el usuario debe contratar el SERVICIO ESTATAL con un transportista autorizado en el punto de origen del traslado, y iii) cuando la mercancía transita entre varias zonas, existen negociaciones y acuerdos entre las alianzas del transporte.¹⁸²

Además, esas manifestaciones se encuentran administradas con los escritos de contestación a los requerimientos de información, por lo cual esas declaraciones tienen valor probatorio pleno para acreditar los hechos indicados.

De las pruebas anteriormente señaladas, se advierte que las disposiciones contenidas en los artículos 188 y 265 de la LTTES, el PERMISO DE ZONA autoriza al CONCESIONARIO o PERMISIONARIO a prestar el SERVICIO ESTATAL en una zona determinada del estado de Sinaloa, y por otra, que en el supuesto de que se preste el servicio en una zona que no está amparada bajo el PERMISO DE ZONA respectivo, su CONCESIÓN o PERMISO DE ZONA puede ser revocado.

Por tanto, cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa constituye un punto de origen en donde los PERMISIONARIOS pueden realizar cargas siempre y cuando tengan autorizado dicho municipio en su PERMISO DE ZONA.

Lo anterior genera como resultado la segmentación territorial de los MERCADOS RELEVANTES por zonas, toda vez que los PERMISIONARIOS únicamente podrán prestar el SERVICIO ESTATAL dentro de la zona (territorio de carga) que expresamente se señale en su PERMISO DE ZONA. Esto se constituye como una barrera a la entrada de nuevos prestadores del servicio, pues los prestadores del SERVICIO ESTATAL existentes y potenciales únicamente podrán ofertar sus servicios en la zona que tengan autorizada, sin posibilidad de acceder a otros usuarios.

¹⁸² La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos, aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. Las personas señaladas coinciden en lo señalado. Asimismo, la fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque, en el caso de Gilberto Espinoza Moreno y Miguel Ángel Corrales Villaseñor son representantes de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Por otra parte, José Miguel Luna Ley y Pedro Saucedo Molinares son representantes de los oferentes del SERVICIO ESTATAL. Respecto de los demás criterios establecidos en el artículo 215 del CFPC, los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen un vínculo de representación con los agentes económicos que son usuarios y oferentes del SERVICIO ESTATAL. Precisamente por ello, sus dichos deben ser valorados de acuerdo a las reglas de la lógica, tomando en consideración en cada declaración, los hechos que podrían afectar los intereses de los respectivos agentes económicos y los que no. De esta forma, respecto de los hechos narrados, tanto los oferentes como los usuarios confirman el procedimiento para solicitar el SERVICIO ESTATAL, así como la restricción de carga en zonas diferentes a las expresadas en el PERMISO DE ZONA de los PERMISIONARIO, y por tanto son susceptibles de probar dichas afirmaciones.

f



(iv) Criterios de preferencia

La LTTES y el RGLTTES contemplan diversos supuestos consistentes en criterios de preferencia para ciertos agentes económicos, en particular a las alianzas de transporte y a los trabajadores de volante con mayor antigüedad en la prestación del SERVICIO ESTATAL, como se desarrolla a continuación

a) Derechos de preferencia a alianzas del transporte en el otorgamiento de concesiones

El artículo 236 de la LTTES señala:

“En igualdad de condiciones, se otorgarán las concesiones o permisos de ruta o zona, según el orden cronológico de la prestación y publicación de la solicitud.”

Sin embargo, el artículo 194 de la LTTES establece lo siguiente:

“Las concesiones para explotar el servicio público de transporte se concederán preferentemente a quien garantice la prestación del servicio en las condiciones de calidad requeridas por esta Ley y sus Reglamentos.

Entre las personas morales que garanticen la calidad del servicio a que se refiere el párrafo anterior, se encuentran las uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante legalmente constituidas, ya concesionadas o por concesionar.”

En ese sentido, las disposiciones de la LTTES establecen una presunción legal a favor de las uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante legalmente constituidas que tienen una concesión o están por obtenerla.

La preferencia a favor de las organizaciones señaladas implica la inexistencia de la supuesta “*igualdad de condiciones*” por lo que se puede llegar a la conclusión de que el criterio cronológico se aplica únicamente cuando los solicitantes sean organizaciones que gozan de la misma presunción legal a su favor, o cuando sean solicitantes que no formen parte de dichas organizaciones. Sin embargo, en una situación en que concurren solicitantes que formen parte de organizaciones que cuentan con presunción legal y otros que no formen parte del grupo anterior, los solicitantes no competirían en “*igualdad de condiciones*”.

Por otra parte, es ilustrativo que dicho derecho de preferencia ha sido invocado por una alianza de transporte en un procedimiento de oposición derivado de la solicitud de concesiones y permisos de nuevos agentes económicos que desean participar en los MERCADOS RELEVANTES. Así las cosas, en el procedimiento 097/2002,¹⁸³ la Unión de Transportistas Ejidales de Productos Agrícolas del Valle del Fuerte, S.C. en los municipios de Ahome y El Fuerte, señala de manera expresa que “3. *Con apego a la ley de transit (sic) que dice que en igualdad de circunstancias se respetaran (sic) las fechas de presentación (sic) de solicitudes ya que quien es primero en tiempo es primero en derecho, por lo que – si existe alguna posibilidad de aumento de permisos en la zona solicitada consideramos que debemos tener preferencia los que solicitamos primero que son las organizaciones señaladas* [refiriéndose a la Unión de Transportistas Ejidales de Productos Agrícolas del Valle del Fuerte, S.C. en los municipios de Ahome

¹⁸³ Folios 003092 a 003156. Específicamente la solicitud obra a folios 003132 a 003134.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

y El Fuerte]. 4. [I]a ley de tránsito también establece que las organizaciones ya concesionadas [sic] tendrán preferencia sobre las nuevas solicitudes, por lo que si existe alguna posibilidad de nuevos permisos en la zona solicitada se pueden repartir los mismos en las organizaciones ya concesionadas [sic].¹⁸⁴

En conclusión, las normas de la LTTES son reglas de aplicación discrecional y de trato discriminatorio, que impiden la entrada de otros prestadores del SERVICIO ESTATAL, dado que aquellos CONCESIONARIOS que no cuenten con la forma o estructura a que hace referencia el artículo 194 de la LTTES; es decir, uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante, no son sujetos con preferencia para el otorgamiento de concesiones. Así, además de que se necesita un estudio socioeconómico y técnico para poder obtener una concesión y que no existen reglas claras o plazos certeros para obtenerla, cualquier nuevo entrante debe enfrentarse al hecho de que se prefiere a determinados agentes por criterios que no necesariamente tienen que ver con la eficiencia económica.

b) Preferencia basada en la antigüedad de los PERMISIONARIOS

El artículo 196 de la LTTES señala lo siguiente:

“Tratándose de concesiones otorgadas a Sindicatos, Sociedades Cooperativas, Alianzas y otras agrupaciones semejantes, en la autorización de los permisos gozarán de preferencia los trabajadores del volante que tengan mayor antigüedad laborando ininterrumpidamente en el transporte público estatal.”

Además, debe considerarse por trabajadores del volante son, de acuerdo al artículo 197 de la LTTES, *“todas aquellas personas que tienen como principal fuente de ingresos el producto de su trabajo personal desarrollado en alguna rama del transporte.”*

En ese sentido, conforme a lo señalado en el artículo 196 de la LTTES, los PERMISIONARIOS ya existentes tienen preferencia en el otorgamiento de nuevos permisos con base en un criterio de antigüedad. De la información proporcionada por la DIRECCIÓN, en el disco compacto,¹⁸⁵ que fue presentado como anexo al oficio DVyT/0876/2015,¹⁸⁶ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, y presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, se desprende que en la actualidad existen siete mil doscientos ochenta y cinco PERMISIONARIOS, los cuales, precisamente al amparo de esta disposición, se encuentran en una situación ventajosa respecto de cualquier nuevo competidor, aunado al criterio de preferencia para las alianzas de transporte y otras organizaciones señaladas en el artículo 194 de la LTTES.¹⁸⁷

Por lo anterior, las posibilidades de entrada de un nuevo competidor en los MERCADOS RELEVANTES son limitadas, toda vez que resulta altamente probable que al menos uno de los siete mil doscientos ochenta y cinco PERMISIONARIOS existentes actualmente en los MERCADOS RELEVANTES ejerzan su

¹⁸⁴ Folio 003134.

¹⁸⁵ Folio 002956.

¹⁸⁶ Folios 002839 a 002856.

¹⁸⁷ El disco compacto en cuestión ya fue valorado previamente en la presente resolución. En particular fue analizado en el apartado *“(i) Participación de mercado y capacidad para fijar precio o restringir el abasto.”*



derecho de preferencia por antigüedad, restringiendo en esta forma la entrada al mercado, o que las nuevas concesiones se otorguen con preferencia a cierto tipo de personas morales.

El razonamiento anterior se fortalece, al considerar lo que señala el artículo 220 del RGLTTES respecto de los permisos eventuales:

“Artículo 220. Los permisos eventuales [...] se otorgarán preferentemente, en igualdad de condiciones, a los concesionarios establecidos, en su defecto a los de rutas o zonas más próximas según el tipo de servicio de que se trate, en defecto de éstos, a otros concesionarios y en último lugar a particulares no concesionados. [Énfasis añadido]”.

De acuerdo a lo anterior, los permisos eventuales siguen un criterio de preferencia similar, otorgándole un derecho de preferencia a los concesionarios del SERVICIO ESTATAL y, en segundo término, a otros concesionarios transportistas, frente a otros particulares no concesionados, sin tomar en cuenta criterios de eficiencia o calidad en el servicio.

Adicionalmente, se restringe la entrada a los MERCADOS RELEVANTES por efecto de que los derechos de preferencia por antigüedad descritos, suponen un trato discriminatorio para quienes no gozan de la preferencia; es decir, quienes no cuenten con la forma o estructura que hace referencia el artículo 194 de la LTTES y, por otro lado, otorgan también ventajas exclusivas a las mismas, no por su calidad competitiva sino por los derechos de preferencia referidos y que se establecen en la LTTES.

c) Renovación

Respecto de la vigencia y la renovación de las concesiones y permisos, la LTTES señala lo siguiente:

“Artículo 200. Las concesiones tendrán una vigencia máxima de 25 años. Los permisos sujetarán su vigencia a la de la concesión de la que emanen.

Artículo 201. En caso de terminación de la vigencia de una concesión, tendrán preferencia para obtenerla de nuevo, concesionarios que la estén explotando, en igualdad de circunstancias.”

Por su parte, el RGLTTES establece:

“Artículo 232. El titular de las concesiones y permisos de ruta o zona, que pretenda continuar explotándolas al término de su vigencia de 25 años, como lo dispone el artículo 200 y 201 de la [LTTES] deberá elevar solicitud por escrito ante el [GOBERNADOR], cuando menos con seis meses de anticipación, a la fecha de terminación de su vigencia, acompañando para tal efecto lo siguiente:

- I. Documentos con los que se acredite la titularidad de su concesión y permisos;*
- II. Documentos con los que pruebe que ésta al corriente del pago de sus obligaciones fiscales, que se deriven de la concesión y permisos;*
- III. Copia de la tarjeta de circulación vigente [...]*
- IV. Las personas físicas deberán presentar carta de buena conducta [...]*
- V. Las personas morales deberán adjuntar copia auténtica del acta de asamblea, debidamente protocolizada [...]*

4



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Artículo 233. Satisfechos los requisitos señalados en el [artículo 232 del RGLTTES] la autoridad de transportes procederá a practicar el estudio socioeconómico y técnico correspondientes.

Realizado el estudio socioeconómico, el [GOBERNADOR] resolverá de plano, concediendo o negando las pretensiones del o los solicitantes.”

Por otra parte, en el segundo escrito en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, presentado el cuatro de noviembre de dos mil quince, ante esta COFECE, vía oficio DVyT/1136/2015,¹⁸⁸ y signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, se señala lo siguiente:

“[Respecto del inicio y fin de la vigencia de la concesión] 1.- Respecto de las concesiones, vigencia de la concesión; inicio de la vigencia de la concesión; fin de la vigencia de la concesión; descripción de la mercancía autorizada para ser transportada y fecha de presentación de la solicitud.

*En cuanto a la vigencia de la concesión (inicio y fin de vigencia de las concesiones) me permito manifestar que dicho términos se encontraban en lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley General de Tránsito y Transportes del Estado de Sinaloa, de fecha 20 de Agosto de 1970, el cual a la letra decía lo siguiente: Artículo 138.- Las concesiones o permisos de ruta o zona tendrán vigencia máxima de 25 años; actualmente dicha disposición se encuentra establecida en el artículo 200 de la [LTTES] el cual a la letra dice: Artículo 200.- Las concesiones tendrán una vigencia máxima de 25 años. Los permisos sujetarán su vigencia a la de la concesión de la que emanen. Es decir, la fecha para determinar la vigencia de una concesión es a partir de la fecha de su otorgamiento [...] y no en atención a la fecha de la solicitud de otorgamiento de concesiones y permisos. [Énfasis añadido]”*¹⁸⁹

El oficio DVyT/1136/2015 mediante el cual la DIRECCIÓN dio contestación al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE, y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que procede.

Del análisis integral de la LTTES y lo señalado por la DIRECCIÓN, se advierte lo siguiente: (i) las concesiones tienen una vigencia de veinticinco años; (ii) los PERMISOS DE ZONA sujetan su vigencia a la concesión de la que derivan, por lo que también pueden tener, como máximo, una vigencia de veinticinco años; (iii) la fecha para determinar la vigencia de la concesión es la fecha de su otorgamiento; (iv) existe un derecho de preferencia para los CONCESIONARIOS que ya estén explotando la concesión cuya vigencia va a finalizar, para volver a obtenerla; (v) la solicitud para volver a obtener la concesión debe hacerse por escrito al GOBERNADOR con seis meses de anticipación a la fecha de terminación de su vigencia; y (vi) el estudio socioeconómico y técnico es un requisito previo para el otorgamiento de la concesión.

Las disposiciones normativas referidas pueden impedir la entrada de nuevos competidores, toda vez que al concluir la vigencia de las concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL y/o PERMISOS

¹⁸⁸ Folios 005189 a 005194.

¹⁸⁹ Folio 005192.



DE ZONA que de ellas emanen, sus titulares tendrán derechos de preferencia para obtenerla nuevamente (con respecto de nuevos aspirantes a las mismas).

Lo anterior se traduce en que al no existir nuevas concesiones y/o PERMISOS DE ZONA y al estar disponibles nuevamente las concesiones y/o PERMISOS DE ZONA existentes y cuya vigencia haya concluido, éstas pueden ser asignadas en forma directa nuevamente a sus actuales titulares, si es que éstos así lo desean (al ejercer su derecho de preferencia) y sin la consideración de otros criterios de mercado, cancelando cualquier posibilidad de nuevos entrantes a competir para obtener dichas concesiones y/o PERMISOS DE ZONA, inclusive y cuando pudiesen ofrecer mejores condiciones en el servicio como son mejoras en la calidad, variedad, innovaciones y mayores eficiencias en la prestación del SERVICIO ESTATAL.

Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa y la Dirección de Vialidad y Transportes del Edo. de Sinaloa

(v) Limitación en el número de concesiones y permisos otorgados para prestar el SERVICIO ESTATAL

La LTTES señala, respecto al número de concesiones y permisos permitidos, lo siguiente:

“Artículo 192. Las personas físicas o morales sólo podrán ser titulares de una concesión de servicio público de transporte, con el número de permisos que las necesidades del servicio lo requieran a juicio de la [DIRECCIÓN].

Artículo 193. Las personas físicas sólo podrán ser titulares de tres permisos como máximo conforme a lo establecido en esta [LTTES].”

De lo anterior se desprende que: (i) las personas físicas o morales sólo pueden tener una concesión; y (ii) las personas físicas sólo pueden ser titulares de tres PERMISOS DE ZONA.

Dichas disposiciones impiden la entrada y la expansión en los MERCADOS RELEVANTES, por lo siguiente:

Por una parte, se limita la capacidad de crecimiento de un PERMISIONARIO que sea persona física, pues sólo puede ser titular de tres PERMISOS DE ZONA como máximo, sin considerar otros criterios como la calidad del servicio que se pretenda prestar. Asimismo, una vez que los PERMISIONARIOS que sean personas físicas cuenten ya con tres PERMISOS DE ZONA, no tendrían incentivos para desarrollar ganancias en eficiencia. Finalmente, se encuentran en desventaja respecto de los PERMISIONARIOS que son personas morales y que no se encuentran limitados por un número específico de PERMISOS DE ZONA, lo cual afecta la libre competencia entre los PERMISIONARIOS.

Por otra parte, el número de permisos que un concesionario puede tener depende de las “necesidades del servicio” consideradas por la DIRECCIÓN. Las “necesidades de servicio” son un criterio discrecional y ambiguo que no se basa en la oferta y la demanda, sino en un diseño normativo que no es, necesariamente, el más eficiente, tal y como quedó demostrado anteriormente. De la misma forma, el número de permisos establecidos para las personas físicas tampoco responde a un razonamiento económico ni se justifica el porqué de la elección de dicha cantidad. Así, si una persona física requiriera de cuatro o más PERMISOS DE ZONA para que su negocio sea rentable, decidirá no entrar al



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

o los MERCADOS RELEVANTES dada la limitante de tener, como máximo, tres PERMISOS DE ZONA. Lo anterior genera una barrera de entrada para nuevos competidores.

(vi) Facultades del GOBERNADOR para abrir o cerrar zonas para prestar el SERVICIO ESTATAL o de negar solicitudes para obtener nuevas concesiones o PERMISOS DE ZONA

El artículo 234 de la LTTES señala:

“El [GOBERNADOR] podrá decretar el cierre de una ruta o zona, respecto de algún tipo de transporte, cuando ésta se encuentre debidamente atendida. Aun cuando dicho cierre no se hubiera decretado, podrá negar las solicitudes que se presenten cuando el servicio que se pretende prestar se encuentra satisfecho.”

Por su parte, el artículo 242 del RGLTTES señala:

“Para decretar el cierre de una ruta o zona, a que se refiere el artículo 234 de la [LTTES] el [GOBERNADOR] podrá, de oficio o a solicitud de parte, a través de la dependencia respectiva a:

- I. Realizar un estudio socioeconómico y técnico de la ruta o zona, con el objeto de verificar la situación real de la prestación del servicio público de transportes en las modalidades de que se trate.*
- II. Integrado el expediente respectivo, se podrá solicitar la opinión del [CONSEJO TÉCNICO] y,*
- III. Cumplido lo anterior, se dictará la resolución procedente.”*

De dichas disposiciones se advierte que: (i) el cierre de rutas o zonas así como la negación de solicitudes obedece a criterios discrecionales, poco claros y que no responden a la oferta y a la demanda del sector, como lo son “una ruta o zona debidamente atendida” o un “servicio satisfecho”; (ii) el GOBERNADOR puede negar solicitudes incluso si no se ha decretado el cierre de rutas; y (iii) es optativo solicitar la opinión del CONSEJO TÉCNICO, órgano que integra al menos tres organizaciones dedicadas al transporte (con derechos de voz y de voto) y, por lo tanto competidores en los MERCADOS RELEVANTES.

Las disposiciones señaladas obstaculizan la entrada a los MERCADOS RELEVANTES, pues generan la posibilidad de que los agentes económicos interesados no obtengan la concesión y/o permisos necesarios para la prestación del SERVICIO ESTATAL derivado del ejercicio de una facultad del GOBERNADOR. Además, incrementa la posibilidad de que las disposiciones mencionadas en los incisos anteriores impidan la entrada de nuevos competidores; por ejemplo, si se niegan solicitudes adicionales a las existentes, los concesionarios y permisionarios establecidos tienen la ventaja de renovar sus respectivas concesiones y PERMISOS DE ZONA (como se desarrolló y mostró en la sección “(iv) Criterios de preferencia”), lo que impide la entrada de competidores que pudieran ser más eficientes y que ofrezcan mejores precios y calidad a los consumidores finales.

En este sentido, la DIRECCIÓN proporcionó información de dieciocho estudios realizados para el otorgamiento de una concesión, PERMISOS DE ZONA, ampliación de permisos y/o zona, los cuales se describen a continuación:¹⁹⁰

¹⁹⁰ Folio 002953 del EXPEDIENTE.

Cuadro 10. Estudios realizados por la DIRECCIÓN para el otorgamiento de concesiones y/o PERMISOS DE ZONA

Año del estudio	No. de expediente	Solicitante	Solicitud	Municipio	Mercado	Resolución	Argumento
05.08.2008	096/2008	Alianza de transportistas de carga general de materiales de construcción y minerales del municipio de Concordia, A.C.	Aumento de quince (15) permisos	Concordia	"servicio público de transporte de carga general"	Positiva	"Dado que existe una demanda insatisfecha en estos momentos hacia el servicio de transporte público en la modalidad de carga general y de materiales para la construcción. Y en virtud de que lo solicitado representaría una solución para atender la demanda (sic)"
05.03.2009	0101/2005	Juan Ruiz Herrera	Concesión con un permiso	Rosario	"Servicio de transporte público de transporte en la modalidad de carga de materiales para la construcción"	Positiva	"Dado que existe una demanda insatisfecha en estos momentos hacia el servicio de transporte público en la modalidad de carga general y de materiales para la construcción. Y en virtud de que lo solicitado representaría una solución para atender la demanda (sic)"
19.10.1999	093/1998	Unión regional de autotransportistas de carga en general de productos agrícolas del municipio de Mazatlán, S. C.	Una concesión con ciento veinte (120) permisos	Mazatlán	"Servicio público de transporte de carga general de productos agrícolas"	Positiva. para 100 (cien) permisos	"Dado que no existe una demanda insatisfecha en estos momentos hacia el servicio de transporte público en la modalidad de carga general de productos agrícolas y de materiales para la construcción. Por lo anteriormente descrito y en virtud de que lo solicitado no representaría una competencia desleal y ruinosa hacia la oferta concesionada (sic)"
20.10.2011	021/2010	La alianza de camioneros y permisionarios de autotransportes de carga y materiales para construcción entre almacenes y zonas federales y carreteras del estado de Sinaloa	Aumento de setenta (70) permisos	Rosario	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general"	Positiva.	"Dado que existe una demanda insatisfecha en estos momentos hacia el servicio de transporte público en la modalidad de carga general y de materiales para la construcción (sic)"



COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA

Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

25.04.2014	780/1980	Unión de camioneros de carga y materiales para construcción del municipio de Culiacán	Solicitan ampliación de zona	Badiraguato, Cosalá, Elota y San Ignacio	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general y de materiales para la construcción"	Negativa.	"Bajo el estado de cosas que prevalecen en relación a la oferta y demanda y de que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa hacia los concesionarios y permisionarios oficialmente establecidos así como de que lo solicitado no cuenta con un sustento técnico ni socioeconómico tal como se demuestra con el análisis estos dictámenes que resultan improcedentes (sic)"
26.08.2014	046/2013	Alianza de camioneros de carga y materiales para la construcción de Escuinapa, s.c.	Ampliación de zona de explotación en el municipio de el rosario Sinaloa, únicamente hasta lo que comprenden las riveras y cauces del Río Baluarte		"Carga en general"	Positiva.	"dado que existe una demanda insatisfecha en estos momentos en abasto de materiales pétreos por parte de la industria de la construcción en el municipio de Escuinapa ocasionado por la escasez de bancos de proveedores de esta tipo de materiales y dado que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos positivos (sic)"
24.09.2014	256/1989	Asociación de transportistas de carga y materiales para la construcción del estado de Sinaloa, a.c	Concesión con treinta y dos (32) permisos	Culiacán	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga y materiales para la construcción"	Negativa	"dado que lo solicitado cuenta con dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos y de que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionados oficialmente autorizados (sic)"
24.09.2014	889/1981	Autotransportistas de carga en general del poblado Sánchez Celis	Una concesión con setenta y cinco (75) permisos	Culiacán	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general"	Negativa.	"Dada las condiciones prevalecientes y que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionarios oficialmente establecidos y de que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos en sentido negativo (sic)"
18.11.2014	234/1985	Encarnación Hernández Leva	Concesión con un (1) permiso	Concordia	"Transporte de materiales para la construcción y minerales a granel"	Negativa	"Ante este orden de cosas y que en virtud de que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa hacia la oferta concesionada la cual presenta una capacidad ociosa sumamente significativa. Así mismo de que lo solicitado cuenta con los dictámenes socioeconómico y técnico negativos (sic)"
27.11.2014	1160/1983	Beatriz Angulo Parra	Concesión con dos (02) permisos	Guasave	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general en la zona"	Negativa	"Atendiendo las consideraciones encontradas en el estudio socioeconómico realizado, con el objeto de conocer el estado de cosas que prevalecen en el transporte público de carga general en la zona correspondiente al municipio de Guasave, donde la información obtenida arroja que estas se

							encuentran operando muy por debajo de su capacidad, producto entre otras cosas de la existencia de una sobre oferta en el servicio, aflorando conflictos que cada vez son más constantes y agresivos por parte de los choferes y los mismos permisionarios por la competencia de trabajo y que afectan la actividad productiva y ponen en dificultades a las autoridades encargadas de regular el servicio de transporte público y privado (sic)"
04.11.2014	112/1987	Asociación industrial de la construcción y autotransportes conexos y similares, del estado de Sinaloa, A.C.	Ampliación de zona de explotación al municipio de Cosalá, Sinaloa		"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general y de materiales de construcción en la zona correspondiente a los municipios de: Culiacán, Navolato y Elota"	Negativa	"Lo solicitado si representaría una competencia desleal y ruinosa hacia la oferta concesionada y de que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos" y socioeconómicos negativos"
04.12.2014	224/1993	Alianza de transportistas de carga y materiales de construcción "Tarahumara".	Aumento de veinte y seis (26) permisos	Choix	"Carga de materiales de construcción"	Negativa	"Lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionarios y permisionarios oficialmente autorizados así como de que cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos (sic)"
05.12.2014	264/1993	Jesús Ariel Lugo Castro	Concesión con un permiso	Angostura, Mocorito, Salvador Alvarado y Navolato	"Carga general"	Negativa	"Dado las condiciones prevalecientes y que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos y de que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionarios y permisionarios oficialmente establecidos (sic)"
10.12.2014	115/2002	Guillermo Román Tejeda Díaz	Una concesión con un permiso	Rosario	"Carga general" en	Negativa.	"Ante el estado de cosas prevalecientes y dado que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionarios oficialmente y de que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos (sic)"
10.12.2014	116/2002	Luz Herlinda Tejeda Díaz	Una concesión con un permiso	Rosario	"Servicio de transporte público en la modalidad de carga en general"	Negativa.	"Ante el estado de cosas prevalecientes y dado que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionarios oficialmente y de que lo solicitado cuenta con los dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos (sic)"



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

30.05.2011	050/1993	Unión de trabajadores de transportes de carga y materiales de construcción conexos y similares del municipio de Ahome A.C	Concesión con veintinueve (29) permisos	Ahome	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga en general y materiales de construcción"	Negativa	"La información obtenida arroja que estas se encuentran operando muy por debajo de su capacidad, produciendo entre otras cosas de la existencia de una sobre oferta en el servicio, aflorando conflictos que cada vez son más constantes y agresivos por parte de los choferes y los mismos permisionarios por la competencia de trabajo y que afectan la actividad productiva y ponen en dificultades a las autoridades encargadas de regular el servicio de transporte público y privado (sic)"
22.09.2009	031/2006	Sociedad cooperativa de carga Gustavo Diaz Ordaz, S.C.	Aumento de cuarenta (40) permisos	Ahome y el fuerte	"Servicio público de transporte en la modalidad de carga general"	Positiva.	"Bajo el estado de cosas que prevalecen en relación a la oferta y demanda de transporte en la modalidad de carga en general en la zona económica del municipio de Ahome y el fuerte donde se encontró que la oferta de transporte en la modalidad solicitada se encuentra desfasada por la demanda que actualmente presenta por la actividad económica en estos sectores
15.01.2009	032/2008	Eco cribas y agregados de Sinaloa	Concesión con diez (10) permisos	Culiacán y Navolato	"Servicio de transporte público en la modalidad de carga de materiales de construcción"	Positiva	Ante este estado de cosas y de que se vislumbra demanda potencial al uso del transporte público en la modalidad de empresarial en el corto, mediano y largo plazo. Así como de que lo solicitado representaría una alternativa de solución al servicio de transporte de carga de materiales de construcción (sic)"

Al respecto, de los dieciocho estudios realizados, once se resolvieron negativamente y siete en sentido positivo, pero sólo uno de ellos derivó en una reducción en el número de los PERMISOS DE ZONA solicitados.

En este sentido, el estudio más reciente realizado para una concesión (considerando que de ella deriva treinta y dos PERMISOS DE ZONA), para prestar el servicio en el municipio de Culiacán (expediente 256/1989), indica que el sentido de la resolución es negar "dado que lo solicitado cuenta con dictámenes técnicos y socioeconómicos negativos y de que lo solicitado representa una competencia desleal y ruinosa para los concesionados oficialmente autorizados".¹⁹¹

De acuerdo con dicho estudio el procedimiento para su elaboración se basa en que: "En primer lugar se ubicaron las modalidades de transporte de carga que mayores conflictos generan tanto a la Ciudadanía por los constantes conflictos por la competencia de transportar la carga [énfasis añadido]".¹⁹²

Asimismo, las conclusiones señalan lo siguiente:

¹⁹¹ Folio 002953 del EXPEDIENTE.

¹⁹² Folio 002953 del EXPEDIENTE.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

"[...] la realización de construcciones no son constantes [sic] además de no ser de gran magnitud como para emplear a un gran número de unidades y es donde se generan los conflictos por las fuentes de trabajo entre las organizaciones concesionadas por el estado para prestar este tipo de servicio público.

*En últimas fechas estos conflictos se están dando de manera más frecuente y de mayor agresividad con enfrentamientos cada vez más preocupantes para los usuarios, trabajadores del volante, autoridades y sociedad en general."*¹⁹³

En este sentido, se observa que los estudios realizados no consideraron criterios relacionados con la calidad del servicio ofrecido. Por ejemplo, el promedio de antigüedad de la flota para prestar el SERVICIO ESTATAL para materiales de construcción o pétreos en el municipio de Culiacán es de veintisiete años, mientras que para el municipio de Concordia es de veintiocho años, una diferencia de diez años y once años respecto del promedio nacional, respectivamente.

Por otro lado, en el expediente 234/1985 que solicita una concesión y un PERMISO DE ZONA para operar en el municipio de Concordia, la cual fue negada, y en donde la DIRECCIÓN se señala que:

"El gobierno federal realizó obras de gran importancia en cuanto a infraestructura de comunicaciones se refiere, como la autopista Mazatlán – Durango, que representa una de las obras de ingeniería más importantes [...].

Así mismo [sic] el gobierno federal realiza obras de mantenimiento y conservación de la carretera federal n. 40 que comunica con el estado de Durango y que actualmente se lleva a cabo por lo que se requiere de una oferta de transporte público en la modalidad de materiales de construcción.

En el mismo municipio conjuntamente el gobierno federal y el estatal construyeron la presa picachos misma que demanda una gran cantidad de mano de obra y de transporte público de carga.

La realización de estas obras públicas de gran tamaño requiere de enorme oferta de transporte público en la modalidad de carga, situación que se atendió de forma oportuna con las 80 unidades con las que se cuenta en la zona correspondiente al municipio de Concordia." [Énfasis añadido]¹⁹⁴

Para el resto de los municipios en las cuales se solicitó una nueva concesión y se negó se observa que:¹⁹⁵

- i. En los municipios de Angostura, Mocorito, Salvador Alvarado y Navolato, el promedio de antigüedad de la flota del SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o materiales pétreos es veintisiete años y de treinta y cinco años para el caso del SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.
- ii. En el municipio de Rosario, el promedio de años de antigüedad de la flota es de veintisiete años para el SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o materiales

¹⁹³ Folio 002953 del EXPEDIENTE.

¹⁹⁴ Folio 002953 del EXPEDIENTE.

¹⁹⁵ Folio 002956 del EXPEDIENTE.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

pétreos y de treinta años en el caso del SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.

En el municipio de Ahome, la antigüedad de la flota es de veintisiete años para el SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o materiales pétreos, y de treinta y cuatro años para el SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general, tal como se advierte de la base de datos contenida en el disco compacto que fue presentado como anexo al oficio DVyT/0876/2015,¹⁹⁶ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, y presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta a la pregunta trece del requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057.¹⁹⁷ Con el fin de evitar repeticiones innecesarias se remite al apartado "*Participación de mercado y capacidad para fijar precio o restringir abasto*" respecto de su valoración.

(vii) Facultades del GOBERNADOR para modificar el número de PERMISOS DE ZONA

Los artículos 198 y 199 de la LTTES señalan lo siguiente:

"Artículo 198. El número de concesionarios o permisionarios en determinada ruta o zona, estará limitado por las características de vialidad y transporte de las mismas y por las necesidades socio-económicas de la población a beneficiar en relación al servicio ya concesionado.

Artículo 199. Para fijar el número de permisos que deban explotarse en cada una de las rutas o zonas concesionadas, se estudiará el número de vehículos que sean necesarios para prestar en forma eficiente el servicio público de transporte y procurando que los autorizados para explotar la ruta o zona obtengan ingresos justos, así como las cantidades necesarias para reponer y mantener en condiciones apropiadas los vehículos destinados al servicio."

De lo anterior se advierte que: (i) el número de CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS por cada ruta o zona depende de las necesidades socio-económicas de la población y las características de vialidad y transporte; y (ii) para fijar el número de permisos se toma en cuenta (a) el número de UNIDADES que sean necesarios para prestar en forma eficiente el SERVICIO ESTATAL; (b) los ingresos que, a juicio del GOBERNADOR a través de la DIRECCIÓN, sean justos para los autorizados para explotar la ruta o zona deben obtener que los autorizados para explotar la zona obtengan ingresos justos, y (c) las cantidades necesarias para reponer y mantener en condiciones apropiadas los vehículos destinados al servicio. Esas reglas impiden la entrada de nuevos competidores, pues por una parte se puede limitar la oferta de forma artificial y, por otra, se crean pocos incentivos para invertir ante la posibilidad de que el GOBERNADOR determine cuáles son los niveles de "*ingreso justo*" para los participantes de los MERCADOS RELEVANTES.

¹⁹⁶ Folios 002839 a 002856.

¹⁹⁷ En la pregunta 13 del requerimiento de información en cuestión, en el folio 000509 se señala: "*13. Proporcione en medios electrónicos, con formatos modificables, el registro completo de los vehículos que prestan el servicio público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, el cual es proporcionado por los concesionarios y/o permisionarios, debiendo contener, entre otros los siguientes rubros: i) Tipo de vehículos; ii) Capacidad de carga; iii) Número de placa; iv) Nombre del concesionario y/o permisionario; v) Nombre de la agrupación, afiliación y/o sindicato al cual pertenece; etc.*". En respuesta a dicha pregunta la DIRECCIÓN contestó: "*En relación al punto número 13 [...] para tal efecto, me permito anexar dicha información en CD.*" Folio 002852.



(viii) Procedimiento de conciliación entre CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS por “competencia ruinosa”

El artículo 243 de la LTTES señala:

“Cuando exista un conflicto entre dos o más concesionarios o permisionarios por motivo de zonas, horarios o itinerarios, compete a [la DIRECCIÓN] conocerlo y oyendo a las partes, resolverá en definitiva.

Al resolver la autoridad los supuestos anteriores, valorará la calidad, eficacia y eficiencia del servicio, así como el trato personal que brinden a los usuarios los concesionarios o permisionarios”.

Asimismo, los artículos 275, 277 y 278 del RGLTTES postulan:

“Artículo 275. En los casos previstos por el artículo 243 de la [LTTES] y cuando entre dos o más concesionarios o permisionarios, se suscitaren competencias ruinosas que redunden en perjuicio del servicio público o intereses de los concesionarios o permisionarios, la [DIRECCIÓN] a solicitud por escrito de alguna de las personas afectadas o a juicio de ésta, al tener conocimiento de cualesquiera de las circunstancias anotadas, dictará acuerdo, en el que señalará lugar, día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación. En el mismo acuerdo ordenará se notifique a las partes involucradas, con tres días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregándoles copia del escrito de solicitud o en su caso se anotará el motivo del citatorio.

[...]

De considerarlo procedente, la [DIRECCIÓN] realizará los estudios necesarios para la fijación del sistema de explotación adecuada, tendiente a evitar la competencia ruinosa mencionada.

[...]

Artículo 277. La audiencia de conciliación se desarrollará en la siguiente forma:

I. Las partes involucradas podrán comparecer en forma directa o por conducto de su apoderado legalmente autorizado.

II. La [DIRECCIÓN] intervendrá para la celebración de las pláticas entre las partes involucradas y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio, sin perjuicio de la calidad, eficacia y eficiencia del servicio público de transporte.

III. Si las partes llegaren a un acuerdo en los términos de la fracción anterior se dará por concluido el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la [DIRECCIÓN] producirá todos los efectos jurídicos a que haya lugar.

IV. De no comparecer alguna de las partes involucradas, no obstante estar notificada en los términos legales, o no llegar a un acuerdo, se dará por concluida la audiencia conciliatoria y se les otorgará a las partes un término de diez días naturales contados a partir de la fecha de la audiencia de conciliación, para los efectos de que manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga, aporten pruebas y formulen alegatos en relación al conflicto planteado: y

V. A petición de las partes, cuando exista una causa que lo justifique a juicio de la [DIRECCIÓN], la audiencia de conciliación podrá suspenderse, por dos veces, debiéndose fijar día y hora para su reanudación. También, la autoridad conciliadora podrá de oficio suspenderla para buscar que las partes lleguen a un acuerdo.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Artículo 278. Integrado el expediente respectivo y formuladas las alternativas de solución, la [DIRECCIÓN] resolverá en definitiva”.

Finalmente, el mismo RGLTTES define competencia ruinosa en el artículo 3, fracción IV como *“los actos u omisiones que realice un concesionario o permisionario en perjuicio de la economía de sus pares, entre otros, los relativos a ofertar y prestar el servicio concesionado por debajo de los costos reales de operación o acudir a prácticas comerciales con similares consecuencias”.*

De dichas disposiciones se deriva lo siguiente:

- (i) la DIRECCIÓN está facultada para resolver los conflictos que puedan surgir entre dos o más CONCESIONARIOS o PERMISIONARIOS.
- (ii) los criterios que tomará en cuenta la DIRECCIÓN para resolver la controversia son la calidad, la eficacia, la eficiencia del servicio y el trato personal brindado a los usuarios.
- (iii) la DIRECCIÓN puede, si lo considera necesario, realizar estudios para la *“fijación del sistema de explotación adecuada”* con el fin de evitar la competencia ruinosa.
- (iv) el procedimiento para resolver la controversia se basa en un mecanismo conciliatorio en donde la DIRECCIÓN exhorta a las partes para que lleguen a un arreglo que no afecte la calidad, eficiencia y eficacia del servicio público de transporte.

Las disposiciones descritas dificultan la entrada de nuevos competidores a los MERCADOS RELEVANTES por las siguientes consideraciones:

Primero, el término de *“competencia ruinosa”* contenido en la LTTES y en el RGLTTES define o dispone como actos indebidos o contrarios a la economía de sus pares, entre otros, el caso en que se oferte el SERVICIO ESTATAL por debajo de sus *“costos reales de operación o acudir a prácticas comerciales con similares consecuencias.”*

Por lo anterior, la posibilidad de que algún tercero solicite ante la DIRECCIÓN un procedimiento de conciliación por prácticas de *“competencia ruinosa”*, independientemente de que prospere o no en sus objetivos, podría tener como efecto limitar los incentivos de otros agentes económicos para entrar y competir fuertemente de manera eficiente en los MERCADOS RELEVANTES y que dicha eficiencia se refleje en los precios.

Segundo, como resultado directo del procedimiento de conciliación descrito, la DIRECCIÓN podría decidir se modifiquen o se establezcan modalidades a las concesiones o PERMISOS DE ZONA de algún agente económico en particular *“para la fijación del sistema de explotación adecuada, tendiente a evitar la competencia ruinosa mencionada”*, según lo dispuesto en el artículo 275 del RGLTTES.

El ejercicio de esta facultad distorsiona la dinámica de competencia de los MERCADOS RELEVANTES, porque su funcionamiento no está determinado por las fuerzas de mercado, sino es impuesta en forma unilateral por un órgano administrativo (la DIRECCIÓN) quien al emitir la resolución correspondiente podrá determinar *“la fijación del sistema de explotación adecuada, tendiente a evitar la competencia ruinosa mencionada.”*

(ix) Facultades del GOBERNADOR para fijar y modificar tarifas

Los artículos 239, 241 y 242 de la LTTES establecen lo siguiente:

“Artículo 239. Las tarifas que se cobren a los usuarios de las diferentes clases de servicios, deberán autorizarse por el [GOBERNADOR].

Las tarifas se revisarán durante el segundo bimestre de cada año.

Los proyectos de modificación o autorización que vayan a ser sometidos a la decisión del [GOBERNADOR], contarán con la opinión fundamentada del [CONSEJO TÉCNICO].

[...]

Artículo 241. En la formulación y aplicación de las tarifas, horarios e itinerarios, se observará siempre igualdad de tratamiento para todos los que se encuentren en las mismas condiciones, procurando satisfacer especialmente las necesidades del usuario.

Artículo 242. La vigencia de las tarifas, horarios, itinerarios y zona será indefinida, de acuerdo con la concesión o permiso, pero el [GOBERNADOR] podrá en cualquier momento modificarlas, por causa de interés social, oyendo previamente a los interesados y realizando los estudios que procedan.”

Asimismo, el RGLTTES establece sobre el particular lo siguiente:

“Artículo 249. Servirán de base para el establecimiento de las tarifas, horarios e itinerarios, los estudios socioeconómicos y técnicos que en cada concesión o permiso se practiquen, atendiendo siempre a la capacidad de la ruta, distancia recorrida, estado del camino y economía de la región. [...]

Artículo 253. La autorización o modificación de las tarifas [sic] se someterán a la aprobación del [GOBERNADOR] en los términos prescritos por la [LTTES].

Para la formulación y aplicación de tarifas se tomará en cuenta lo siguiente:

I. Deberán ser acordes al tipo de servicio público contemplados por la Ley:

II. Las solicitudes de autorización o modificación de tarifas deberán ser presentadas por los prestadores de los servicios, acompañados de los estudios socioeconómicos en cuanto a [sic] inversión, costo de operación, mantenimiento, y en su caso los programas de sustitución de equipo, con los documentos que los justifiquen;

III. Los estudios a que se refiere la fracción anterior, deberán ser realizados por personal calificado o por los propios prestadores de los servicios, cuyos cálculos se presentarán detallados para satisfacer las necesidades del servicio;

IV. La formulación de los estudios mencionados deberán contemplar mejoras de productividad y la reducción de costos que son alcanzables, mediante el mejoramiento técnico de la operación y de la administración del servicio;

V. La Dirección General al recibir la solicitud, verificará que la misma se haya presentado conforme a lo señalado en el presente Artículo, y procederá a realizar los estudios correspondientes;

VI. De encontrarse deficiente la solicitud, deberá ser desechada y se le otorgará un plazo de quince días naturales para que la subsane y entregue la solicitud requerida en la forma que corresponda.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

VII. Cubierto los extremos a que aluden las fracciones V y VI precedentes, se turnará el expediente al Consejo para los efectos del párrafo tercero del Artículo 239 de la Ley;

VIII. Una vez satisfechos los trámites descritos en las Fracciones anteriores se turnará al Ejecutivo Estatal para su resolución; y

IX. La autorización o modificación de las tarifas deberán ser publicadas en el periódico oficial de Gobierno del Estado 'El Estado de Sinaloa'."

De las disposiciones transcritas, se observa que:

(i) la modificación de tarifas es una facultad del GOBERNADOR que puede ejercerse de oficio o a petición de parte;

(ii) el CONSEJO TÉCNICO debe dar su opinión sobre la solicitud de autorización o modificación de tarifas;

(iii) las tarifas se revisan de manera fija durante el segundo bimestre del año; es decir, los meses de marzo y abril. Sin embargo, el GOBERNADOR puede modificarlas en cualquier momento si existe una causa de "interés social" y se oye previamente a los interesados;

(iv) los criterios que deben tomarse en cuenta para determinar las tarifas son: los estudios socioeconómicos y técnicos que en cada concesión o permiso se practiquen, así como la capacidad de ruta, la distancia recorrida, el estado del camino y la economía de la región; y

(v) los prestadores de servicios que solicitan la autorización o modificación de tarifas deben presentar los estudios socioeconómicos necesarios que justifiquen la modificación o autorización.

Ahora bien, en las publicaciones del POES correspondientes a los días del diez de mayo de dos mil dos,¹⁹⁸ quince de agosto de dos mil tres,¹⁹⁹ dieciséis de julio de dos mil cuatro,²⁰⁰ quince de agosto de dos mil cinco,²⁰¹ once de agosto de dos mil seis,²⁰² catorce de diciembre de dos mil siete,²⁰³ veinte de agosto de dos mil nueve,²⁰⁴ tres de agosto de dos mil once,²⁰⁵ y seis de agosto de dos mil catorce,²⁰⁶ y en las que constan diversos acuerdos que actualizan las tarifas de: (i) el servicio público de transporte de materiales de construcción; y (ii) el servicio público de autotransporte de carga de productos agrícola,²⁰⁷ se advierte en el caso de los prestadores del servicio público de transporte de

¹⁹⁸ Folios 005210 a 005214.

¹⁹⁹ Folios 005215 a 005218.

²⁰⁰ Folios 005219 a 005224.

²⁰¹ Folios 005225 a 005228.

²⁰² Folios 005229 a 005232.

²⁰³ Folios 005233 a 005236.

²⁰⁴ Folios 005237 a 005240.

²⁰⁵ Folios 005241 a 005247.

²⁰⁶ Folios 005248 a 005255.

²⁰⁷ Asimismo, de acuerdo a dichas publicaciones, a partir de dos mil cuatro, las tarifas y reglas de aplicación al servicio público de autotransporte de carga de productos agrícolas aplica para la carga general.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

productos agrícolas, son presentadas a través de sus organizaciones gremiales,²⁰⁸ mientras que los prestadores del servicio público de transporte de materiales de construcción, lo hacen por su propio derecho.²⁰⁹

Dichas publicaciones fueron presentadas en copia simple como anexos al tercer escrito de respuesta al requerimiento COFECE-AI-DGMR-2015-057,²¹⁰ presentado, ante esta COFECE, con el número de oficio DVyT/1244/2015 el diecisiete de noviembre de dos mil quince, y signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa.²¹¹

Las publicaciones sirven en la presente sección para demostrar la existencia de acuerdos por los que se autorizan o modifican las tarifas del SERVICIO ESTATAL.

En ambos casos, la facultad del GOBERNADOR resulta ser discrecional. En el caso de que dicha facultad sea ejercida *ex officio*, ni la LTTES ni el RGLTTES señalan qué tipo de estudios serán los procedentes en dicho supuesto, ni tampoco cuáles serán los parámetros objetivos para determinar que se justifica la modificación tarifaria por causas de "*interés social*", o atendiendo las propias necesidades del servicio.

En el caso de que se trate de una modificación a petición de los prestadores del servicio (esto es, los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS), se debe incluir un estudio socioeconómico y contar con la opinión del CONSEJO TÉCNICO.

En este caso, en términos del RICEVT, se identifican como miembros del CONSEJO TÉCNICO, con voz y voto en el mismo, al menos tres organizaciones que representan intereses de CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS.

De lo anterior se puede concluir que: (i) las disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES establecen un régimen de precios o tarifas fijos por el SERVICIO ESTATAL; (ii) las modificaciones para las tarifas sólo se sujetarán a solicitudes hechas por los prestadores del servicio, y (iii) la decisión

²⁰⁸ En el primer resultando del "*Acuerdo que actualiza la tarifa del servicio público de transporte de carga de productos agrícolas en el estado de Sinaloa*" se señala: "*Que los concesionarios y permisionarios del servicio público de autotransporte de productos agrícolas para el Estado de Sinaloa por conducto de sus organizaciones demandaron ante la Dirección de Vialidad y Transportes un incremento a la tarifa de este servicio en virtud de que la actual se encuentra obsoleta.*"

²⁰⁹ En el primer resultando del "*Acuerdo que actualiza la tarifa del servicio público de transporte de materiales de construcción (Pétreos) en el Estado de Sinaloa*" se señala "*Que los prestadores del servicio público de transporte de materiales de construcción (pétreos) del Estado de Sinaloa, debidamente autorizados mediante concesiones y permisos, han elevado ante el Ejecutivo Estatal, por conducto de la Dirección de Vialidad y Transportes, la actualización de la tarifa de este servicio público que cobran a los usuarios [...]*"

²¹⁰ En el numeral veintiocho del citado requerimiento de información se le preguntó a la DIRECCIÓN: "*28. Asimismo, deberá presentar el estudio en el que se sustentó la modificación a las tarifas del servicio público de transporte de carga en general en el estado de Sinaloa, realizado en el años (sic) dos mil catorce y en el que contenga el análisis de costos, realizado tanto por la autoridad competente así como las partes interesadas en ello.*" Folio 00514. Asimismo, en alcance a la pregunta anterior, en el resolutivo Tercero, inciso f) del acuerdo de reiteración de nueve de octubre de dos mil quince se le preguntó a la DIRECCIÓN: "*[...] Asimismo, esta COMISIÓN reitera a la DIRECCIÓN que presente la publicación de las citadas tarifas en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, correspondiente a cada uno de los estudios a los que se refiere el numeral veintiocho del oficio.*" Folio 004281.

²¹¹ Folio 005209.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

última es tomada por un CONSEJO TÉCNICO, cuyos integrantes con derecho a voto son representantes de los CONCESIONARIOS.

Asimismo, las disposiciones contenidas en la LTTES y el RGLTTES configuran una barrera a la entrada para los agentes económicos, toda vez que aquellos agentes económicos con interés de entrar al mercado pueden verse desincentivados puesto que su estrategia de entrada puede potencialmente ser el establecer precios inferiores, hecho que puede ser catalogado como contrario a las disposiciones establecidas en la LTTES y el RGLTTES.

(x) Derecho de oposición ante solicitudes para la obtención o modificación de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y PERMISOS DE ZONA.

Los artículos 231 y 232 de la LTTES señalan:

“Artículo 231. Las solicitudes para el otorgamiento o modificación de concesiones de servicio público de transporte o permisos de ruta o zona, se deberán presentar ante la Autoridad de Tránsito y Transportes, dándoseles la debida publicidad a fin de dar oportunidad de intervenir a todo tercero al que pudiera lesionarse en sus derechos con el otorgamiento de la concesión o permiso solicitado.

El costo de los trámites, publicaciones y estudios realizados, en virtud de una solicitud, serán cubiertos por los interesados conforme a lo previsto por la Ley de Hacienda del Estado.

Artículo 232. No podrá otorgarse concesión, permiso de ruta o zona, sin la previa realización de los estudios socioeconómicos y técnicos que fundamenten la resolución correspondiente.

En el otorgamiento de concesiones nuevas se contará con la opinión favorable del [CONSEJO TÉCNICO] [Énfasis añadido]”.

Asimismo, los artículos 229, 230 y 231 del RGLTTES indican:

“Artículo 229. Las personas que no estén de acuerdo con la solicitud de concesión o permiso de ruta o zona, cuentan con un término de veinte días naturales a partir de la última publicación, para que presenten por escrito, oposición a la solicitud; expongan lo que a su derecho convenga, aporten las pruebas y alegatos en que la funden debiendo entregar original y copia de cada uno de los documentos que exhiba, y señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa. La falta de designación de domicilio, será causal suficiente para tener por no presentada la solicitud.

Artículo 230. Al solicitante se le entregará copia del escrito de oposición para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga, presente pruebas y formule alegatos, contando para ello con un término de quince días a partir de la fecha de su notificación.

Una vez presentadas las manifestaciones, pruebas y alegatos a que se hace referencia en el Artículo anterior, se realizarán las investigaciones socioeconómicas y técnicas correspondientes a la ruta o zona solicitada.

Artículo 231. Practicado el estudio socioeconómico y técnico de la ruta o zona, se resolverá de plano concediendo o negando las pretensiones del o los solicitantes y declarando o no fundadas, en todo o en parte, las oposiciones presentadas. En caso de negativa, corresponderá a la Secretaría General de Gobierno y a la [DIRECCIÓN], extender la resolución respectiva.

Tratándose del otorgamiento de concesiones a que alude el párrafo segundo del Artículo 232 de la [LTTES], y de resultar positivos los estudios socioeconómicos y técnico, estos serán turnados al



[CONSEJO TÉCNICO] para que emita su opinión en torno al expediente en trámite, [Énfasis añadido]”.

Derivado de lo anterior se concluye que: (i) las solicitudes de otorgamiento y modificación de las concesiones o permisos deben tener la debida publicidad para que los terceros que puedan ver sus derechos afectados puedan oponerse; (ii) los terceros tienen veinte días naturales para ejercer su derecho de oposición; (iii) al solicitante se le entregará copia del escrito de oposición para que en un término de quince días ejerza su derecho de defensa; y (iv) si la DIRECCIÓN aprueba, en un primer momento, la solicitud de otorgamiento y modificación de la concesión o permiso, ésta debe pasar al CONSEJO TÉCNICO para que éste emita su opinión.

Con base en las disposiciones descritas, se observa que los participantes en los MERCADOS RELEVANTES cuentan con un mecanismo para impedir la entrada o expansión tanto de nuevos competidores como de los existentes bajo el argumento de que dicha entrada o expansión en los MERCADOS RELEVANTES (con el otorgamiento de concesiones y PERMISOS DE ZONA) lesionaría sus derechos.

La obligación impuesta a los solicitantes de publicar solicitudes de concesión o PERMISOS DE ZONA es independiente y no debe confundirse con la publicidad que debe darse al otorgamiento o modificaciones de concesiones y/o PERMISOS DE ZONA, misma que la DIRECCIÓN se encuentra obligada a realizar en el POES por cuestiones de transparencia de la información.

Adicionalmente, ni en la LTTES ni en el RGLTTES existe algún supuesto normativo que interprete o disponga qué situaciones podrían considerarse como lesivas de derechos. Con base en lo anterior, la posibilidad de que algún tercero inicie un “*procedimiento de oposición*” y prospere en sus objetivos, podría limitar o inhibir la entrada a los MERCADOS RELEVANTES, toda vez que dicho procedimiento de oposición podría afectar negativamente la decisión de los agentes económicos de participar o entrar en los MERCADOS RELEVANTES.

Al respecto y como se ha expuesto ya, el CONSEJO TÉCNICO se integra entre otros miembros, por asociaciones dedicadas al transporte, por lo que su intervención genera situaciones en las cuales los miembros de dicho consejo tienen incentivos para inhibir la entrada o expansión de nuevos competidores en los MERCADOS RELEVANTES y, con ello distorsionar el proceso de libre competencia y concurrencia.

Finalmente, el procedimiento de oposición otorga facilidades a las alianzas de transportistas para impedir la entrada de nuevos concesionarios. En caso de que la DIRECCIÓN resuelva favorablemente la solicitud, ésta debe ser analizada por el CONSEJO TÉCNICO en el cual están representadas las mismas alianzas de transportistas. Por tanto, tienen la oportunidad de bloquear a los nuevos solicitantes en dos momentos: a través del derecho de oposición y en la toma de decisiones al interior del CONSEJO TÉCNICO.

Por otra parte, el artículo 243 de la LTTES señala:

“Cuando exista un conflicto entre dos o más concesionarios o permisionarios por motivo de zonas, horarios o itinerarios, compete a Tránsito y Transportes conocerlo y oyendo a las partes, resolverá en definitiva.”



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Al resolver la autoridad los supuestos anteriores, valorará la calidad, eficacia y eficiencia del servicio, así como el trato personal que brinden a los usuarios los concesionarios o permisionarios.”

Al respecto, diversos CONCESIONARIOS han intentado sin éxito ampliar su participación en los MERCADOS RELEVANTES a través de la solicitud de nuevas concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL o a través de un aumento en el número de PERMISOS DE ZONA ya obtenidos por sus PERMISIONARIOS y, derivado del ejercicio del derecho de oposición descrito, han obtenido resultados negativos.

De acuerdo a lo señalado por la DIRECCIÓN en el original del oficio DVyT/0876/2015,²¹² con anexos,²¹³ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, el ejercicio del derecho de oposición por parte de los participantes en los MERCADOS RELEVANTES se ha realizado en tres ocasiones.

Dicho escrito es utilizado en la presente sección para acreditar el ejercicio del derecho de oposición de los participantes en los MERCADOS RELEVANTES cuando se presentan solicitudes de concesión y/o PERMISOS DE ZONA, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Ejercicio del derecho de oposición en solicitudes de concesiones y/o PERMISOS DE ZONA

Número de expediente	Solicitante	Objeto de la solicitud	Agentes Económicos opositores	Sentido de resolución	Argumento de los opositores	Motivación de la Dirección.
102/2000 ²¹⁴	Transportistas Unidos de Carga en General y Pasaje de Costa Rica, A.C.	Aumento de doscientos veinte Permisos de Zona en los municipios de Culiacán y Navolato.	<ul style="list-style-type: none"> • Unión de Camioneros de Carga y Materiales para Construcción del Municipio de Culiacán, A.C; • Alianza de Camioneros del Valle del Río San Lorenzo. 	Positivo, con reducción a setenta permisos	<ul style="list-style-type: none"> • Las zonas de trabajo se encuentran sobre ofertadas.²¹⁶ • Existen choferes con antigüedad hasta por veinte 	<ul style="list-style-type: none"> • Existe sobreoferta en el mercado.²¹⁹ • La sobre oferta genera conflictos inter gremiales (plazo inmediato), competencia desleal

²¹² Folios 002839 a 002856.

²¹³ Folios 002857 a 003252.

²¹⁴ Folios 003001 a 003031

²¹⁶ “[...] Solicitud que consideramos improcedente ya que el Servicio en Mención se encuentra sobre saturado (sic) en los citados municipios de Culiacán y Navolato donde ya estamos establecidos alrededor de 5 organizaciones debidamente Concesionadas en esta Modalidad con un monto aproximado a las 1500 unidades con las cuales prestamos un por demás eficiente Servicio [...]”. Folios 003020, 003024 y 003028.

²¹⁹ “La relación oferta-demanda que guarda la modalidad de transporte de materiales para la construcción en la zona comprendida por los municipios de Culiacán y Navolato, presenta un componente de sobre-oferta, en razón de que la capacidad de que se dispone actualmente esta [sic] por arriba de la demanda que generan las actividades económicas de ambos municipios lo que provoca problemas intergremiales, inclusive en organizaciones de un mismo sector político.”. Folio 003006.

f

			<ul style="list-style-type: none"> Alianza de Camioneros de Transportes de Carga y Materiales de Construcción de Culiacán. S.C. 	otorgados. ²¹⁵	<p>años que esperan un permiso.²¹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> El noventa y nueve por ciento de las unidades de carga en general no son usadas debido a la escasez de trabajo.²¹⁸ 	<p>y deprecación de tarifas (corto plazo) y unidades deterioradas y obsoletas (largo plazo).²²⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> La demanda no tendría un crecimiento sostenido equivalente al aumento de número de unidades.²²¹
005/2 002 ²²²	Sindicato Gremial de Trabajadores Transportistas de Materiales para la Construcción	Concesión con treinta y ocho Permisos de Zona en el municipio de Mazatlán.	<ul style="list-style-type: none"> Alianza de Camioneros de Autotransportes de Carga y Materiales para la Construcción en Almacenes. Zonas Federales y Carreteras 	Negativa. ²²³	<ul style="list-style-type: none"> El servicio se encuentra sobresaturado en el Municipio.²²⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> La demanda está suficientemente atendida. No hay incrementos en la demanda que justifiquen el

²¹⁵ "Bajo el estado de cosas que prevalecen en relación a la oferta y demanda de transporte en la modalidad de carga en general en la zona económica de los municipios de Culiacán y Navolato, donde la oferta de transporte en la modalidad solicitada se encuentra utilizada, se considera que la solicitud mediante el expediente administrativo número 102/2000, promovida por los representantes legales de la organización TRANSPORTISTAS UNIDOS DE CARGA EN GENERAL Y PASAJE DE COSTA RICA, A.C., quienes piden aumento de 220 (doscientos veinte) permisos para prestar el servicio público de transporte de carga en general para explotarse en la zona económica de los municipios de Culiacán y Navolato, se resuelva en forma positiva solo para setenta (70) permisos." Folio 003007.

²¹⁷ "[...] ya que las citadas zonas de trabajo se encuentran sobre ofertadas de este servicio además de que existen alrededor de 2000 choferes con antigüedades hasta de 20 años prestando dicho servicio y quienes están en espera de un permiso, pero debido a que es mayor la oferta que la demanda no se han gestionado solicitudes como de la magnitud de la organización a las que nos estamos oponiendo [...]". Folios 003022, 003025 y 003030.

²¹⁸ "Así mismo queremos aclarar Señor Gobernador que actualmente se encuentran paradas alrededor del 99% de las unidades de carga en General esto debido a la escasez de Trabajo en las citadas zonas de Culiacán y Navolato." Folios 003022, 003025 y 003030.

²²⁰ "El transporte de carga en oportunidad, se constituye en parte de la cadena productiva, su insuficiencia es todo lo contrario, la oferta de ese insumo debe ser o estar en equilibrio con las necesidades de los demandantes, cuando está de mas [sic] genera en el plazo inmediato, conflictos intergremiales, en el corto plazo, una competencia desleal por acaparar a los demandantes genera deprecación de las tarifas, y en el largo plazo esas tarifas al no ser suficientes para reponer los costos de mantenimiento en que se incurre en esta actividad, un parque de unidades deteriorado y obsoleto". Folio 003006.

²²¹ "La oferta actual en la modalidad solicitada en esa zona es de 2.528 de los que son de tipo redilas y estacas, mientras que son unidades tipo volteo, permisos, [sic] incrementar la oferta de transporte en el número de unidades solicitadas representaría aumentarla en un 6.53%, lo cual no tiene lógica económica, cuando la actividad que generaría su demanda no presenta un crecimiento sostenido". Folio 003007.

²²² Folios 003058 a 003091

²²³ "RESUELVE

PRIMERO.- Se niega al SINDICATO GREMIAL DE TRABAJADORES TRANSPORTISTAS DE MATERIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN Y CARGA EN GENERAL 5 DE FEBRERO 'C.R.O.M.', concesión con 38 permisos para prestar el servicio público de transporte de carga en general, en la zona correspondiente al Municipio de Mazatlán, Sinaloa". Folio 003064.

²²⁴ "[...] Solicitud que consideramos improcedente ya que el Servicio en Mención se encuentra sobre saturado (sic) en el citado Municipio donde ya estamos establecidos alrededor de 2 organizaciones debidamente Concesionadas en la Modalidad de carga en general con un monto aproximado a las 300 unidades con las cuales prestamos un por demás eficiente Servicio [...]" Folio 003088.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	y Carga en General 5 de Febrero "C.R.O.M."		del Estado de Sinaloa adherido al S.N.A.T. "Fernando Amilpa"	<ul style="list-style-type: none"> • Existen choferes con antigüedad hasta por veinte años que esperan un permiso.²²⁵ • El noventa y nueve por ciento de las unidades de carga en general no son usadas debido a la escasez de trabajo.²²⁶ 	<p>incremento de la oferta.²²⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aceptar la solicitud implicaría generar competencia desleal y ruinosa.²²⁸ • Hay sobreoferta en el servicio solicitado.²²⁹
--	--	--	--	--	--

²²⁵ "[...] ya que las citadas zonas de trabajo se encuentran sobre ofertadas de este servicio además de que existen alrededor de 300 choferes con antigüedad hasta de 20 años prestando dicho servicio y quienes están en espera de un permiso pero debido a que es mayor la oferta que la demanda no se han gestionado solicitudes como de la magnitud de la organización a las que nos estamos oponiendo [...]". Folio 003090.

²²⁶ "Así mismo queremos aclarar Señor Gobernador que actualmente se encuentran paradas alrededor del 99% de las unidades de carga en General esto debido a la escasez de Trabajo en las citadas zonas." Folio 003090.

²²⁷ "En lo concerniente a la actividad agropecuaria anualmente se da una demanda que es atendida de buena forma, de hecho este sector no ha presentado incrementos en su demanda al paso del tiempo como para aumentar el parque vehicular de carga concesionado [...] no existe una demanda insatisfecha en estos momentos hacia el servicio de transporte público en la modalidad de carga general de productos agrícolas y de materiales para la construcción". Folio 003063.

²²⁸ "[...] en virtud de que lo solicitado si representaría una competencia desleal y ruinosa hacia la oferta concesionada, se recomienda que la solicitud presentada mediante el expediente No. 005/2002 por el Sindicato de Trabajadores Transportistas de Materiales para la Construcción y Carga en General 5 de Febrero 'CROM' S.C., quien solicita una concesión con (38) treinta y ocho permisos para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de carga en general en la zona correspondiente al municipio de Mazatlán: se resuelva en forma negativa". Folio 003063.

²²⁹ "[...] sin que sea necesario analizar si quedaron satisfechos la totalidad de los requisitos previstos por la Ley de la Materia y su propio Reglamento General, lo que resultaría ocioso toda vez que conforme a las pruebas y formulación de alegatos que ofrecieron las organizaciones en desacuerdo, así como también a las pruebas y los alegatos que ofrecieron los solicitantes, los cuales no fueron suficientes para acreditar la necesidad de aumentar el parque vehicular en esta modalidad y conforme al dictamen socioeconómico y técnico se advierte con claridad la existencia de una sobreoferta en el servicio solicitado". Folio 003064.

P



COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA

Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

			<ul style="list-style-type: none">• Agrupación de Transportistas de Carga de Mazatlán, S.C.• Agrupación de Transportistas de Carga de Mazatlán, S.C.		<ul style="list-style-type: none">• Reducción de los ingresos de los transportistas ya existentes.²³⁰• Desequilibrio de la oferta y la demanda.²³¹• Derecho de preferencia derivado de solicitudes realizadas en 1991 y 2001.²³²• Derecho de preferencia derivado de solicitudes realizadas en 1991 y 2001.	
--	--	--	---	--	---	--

²³⁰ "Que independientemente del perjuicio y afectación que se ocasionaría a los miembros de nuestra poderdante y la organización citada [...] de otorgarse la concesión y los 38 permisos que pretende la contraparte, está el hecho, del perjuicio que se causaría a las familias de todos los que directa o indirectamente dependen del desarrollo de la actividad del transporte público de carga en el Municipio de Mazatlán, puesto que entre mas [sic] se incrementa la oferta del servicio en cuestión, menores serán los ingresos que se obtengan, y por ende menor nuestra capacidad económica, que como consecuencia de ello sería insuficiente, tanto para renovar y reparar las unidades que se tienen destinadas a la prestación del multicitado servicio, como para ofrecer a nuestras familias un modus vivendi que incluya una alimentación, vestido y estudios regulares y otros servicios y bienes a los cuales tienen derecho." Folio 003083.

²³¹ "[...] por un lado está el hecho de que no existen las condiciones técnicas y socioeconómicas para que se autorice un incremento de permisos de tal magnitud (38), y por otro está que de concedérseles, se desequilibraría los factores oferta y demanda existentes, que nos conllevaría a que los ingresos que se obtuviesen no fueran los justos y necesarios para reponer y mantener en condiciones apropiadas las unidades que se tienen destinadas a la prestación del servicio que nos atañe [...]." Folios 003083 y 003084.

²³² "Por otro lado, no menos importante es mencionar, que si el Estudio Técnico y socioeconómico que se realice, recomienda en su parte conducente, que se autoricen más [sic] permisos en la zona que comprende el Municipio de Mazatlán, primeramente tendrían que ser tomadas en cuenta las dos solicitudes que a nombre de nuestra representada se han elevado, con el fin de que cuando sea necesario se autorice aumento de 50 y 6 permisos, la primera elevada en el año 1991, que se encuentra con Estudio socioeconómico Técnico pagado, registrada con el No. 157/91 y la segunda elevada en Diciembre del 2001, con solicitud publicada, registrada bajo el expediente número 149/2001, invocando para ello el derecho de preferencia que establece el Artículo 236 de la Ley de Tránsitos y Transportes del Estado (vigente)". Folio 003084.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

097/2 002 ²³³	Frente Único de Transportistas Independientes, S. A. C.	Concesión con doscientos cincuenta Permisos de Zona en los municipios de Ahome, Guasave, Choix y El Fuerte.	<ul style="list-style-type: none"> • Unión de Transportistas de Productos Agrícolas y Carga en General de Juan José Río, Municipio Guasave, Sinaloa. 	Negativa (de acuerdo al estudio). ²³⁴	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de los ingresos de los transportistas ya existentes.²³⁵ • La demanda de transporte está satisfecha.²³⁶ • La solicitud no cumple los requisitos establecidos por 	<ul style="list-style-type: none"> • El trabajo no es constante y se generan conflictos por las fuentes de trabajo.²³⁸ • Desequilibrio entre la oferta y la demanda (capacidad ociosa).²³⁹ • Reducción gradual y constante
-----------------------------	---	---	---	--	---	---

²³³ Folios 003092 a 003156.

²³⁴ "Atendiendo las consideraciones encontradas en el Estudio Socioeconómico realizado, con el objeto de conocer el estado de cosas que prevalecen en el transporte público de carga general en la zona correspondiente a los municipios de Ahome, Guasave, Choix y el Fuerte, donde la información obtenida arrojó [sic] que éstas se encuentran operando muy por debajo de su capacidad producto entre otras cosas de la existencia de una SOBRE OFERTA en el servicio, aflorando conflictos que cada vez son más constantes y agresivos por parte de los choferes y los mismos permisionarios por la competencia de trabajo y que afectan la actividad productiva y ponen en dificultades a las autoridades encargadas de regular el servicio [sic] de transporte público y privado por lo que se RECOMIENDA que la solicitud 97/2002 QUE PROMUEVE EL FRENTE ÚNICO DE TRANSPORTISTAS [sic] INDEPENDIENTES, a.C. [sic] QUIENES SOLICITAN AL EJECUTIVO ESTATAL CONCESIÓN CON DOCIENTOS [sic] CINCUENTA (250) PERMISOS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE EN LA MODALIDADE [sic] DE CARGA EN GENERAL EN LA ZONA QUE COMPRENDE LOS MUNICIPIOS DE AHOME, GUASAVE, CHOIX Y EL FUERTE, SINALOA, SE RECOMIENDA SE RESUELV'A EN FORMA NEGATIVA." Folio 003101.

²³⁵ "[...] de autorizarse la concesión de 250 (DOSCIENTOS CINCUENTA) permisos, dentro de una parte de la zona en la cual nuestra organización presta el servicio transporte de productos agrícolas y carga en general SI SE LESIONARÍAN LOS INTERESES DE NUESTRA REPRESENTADA Y LOS SOCIOS ADHERIDOS A LA MISMA debido al estado de descapitalización en que nos dejaría, ya que a mayor oferta le corresponde menor demanda y entre más se incremente la oferta de transporte de carga de producto agrícola y de carga en general menores serán los ingresos a percibir por parte de nuestros agremiados, lo que sin duda causara [sic] un detrimento y desmejoramiento de la calidad del servicio que actualmente brindamos [...]" Folio 003110.

²³⁶ "[...] nos da un total de 1,967 (UN MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE) permisos aproximadamente, permisos con los cuales se satisface perfectamente y eficaz la demanda de la prestación del servicio de transporte de carga dentro de la zona en la cual la nueva organización solicitante pretende prestar el servicio de transporte de productos agrícolas y de carga en general [...]" Folio 003111.

²³⁸ "En el caso de la modalidad de carga de materiales pétreos utilizados en la industria de la construcción prevalece la misma dinámica operativa puesto que estas unidades presentan demanda de servicio cuando se realizan obras de construcción de importancia y donde se requiere el traslado de materiales que se emplean en la edificación, pero estas no son constantes además de no ser de gran magnitud como para emplear a un gran número de unidades y es donde se generan los conflictos por las fuentes de trabajo entre las organizaciones concesionadas por el estado para prestar este tipo de servicio [sic] público". Folio 003099.

²³⁹ "En el diagnóstico que se realizó en el sistema de operación de las modalidades de transporte público estatal de carga general y de materiales de construcción (pétreos) se encontró que existe un desequilibrio preocupante en cuanto a la oferta disponible actual y la demanda que se genera para darle ocupación a las unidades que operan en estas modalidades, lo que trae consigo una capacidad ociosa de importancia dado que la demanda es significativamente muy inferior a la capacidad disponible de transporte". Folio 003099.

					el RGLTTES. ²³⁷	de los márgenes de utilidad. ²⁴⁰
			<ul style="list-style-type: none"> • Alianza Regional de Transportistas de Materiales de Construcción de los Municipios de Guasave y Sinaloa de Leyva. S.C. • Sociedad Cooperativa de Transportes de Carga "Gustavo Díaz Ordaz". S.C.L • Transportes de Carga de Materiales para la Construcción y 		<ul style="list-style-type: none"> • Desequi libro de la oferta y la demanda.²⁴¹ • Existen choferes con antigüedad hasta por veinte años que 	

²³⁷ "[...] la solicitud [...] no debió ser admitida, ni mucho menos autorizar el acuerdo para la publicación de la misma, debido a que del mismo contenido de ella se desprende que dicha solicitud carece de la totalidad de lo [sic] requisitos que para tal efecto establece el Reglamento [sic] General de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado debido a que los promoventes no señalan el tipo de vehículo con el cual pretenden prestar el servicio que solicitan que se les autorice explotar y no señalan en forma clara y precisa los elementos financieros, económicos [sic], técnicos y administrativos de que disponen para prestar el servicio en las condiciones que garanticen la calidad requerida de dicho servicio [...]". Folio 003112.

²⁴⁰ "Aunado a la falta de empleo u ocupación de unidades de transporte de carga general y de materiales de construcción se agrega otro factor como lo es el incremento en los costos de operación y mantenimiento de las unidades con lo que los márgenes de utilidad en forma gradual pero en forma constante se va reduciendo con lo que hace cada vez menos redituable esta actividad, con el consecuente descontento de las familias que dependen de esta actividad y su cada vez más desmejorada calidad de vida." Folio 003100.

²⁴¹ "[...] de otorgarse la concesión y los 250 (doscientos cincuenta) permisos que solicita la parte promovente, se vendría a desequilibrar más la oferta y demanda existente, más aún cuando es por todos conocido que se prevén más recortes en el presupuesto



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

			<p>Objetos Similares de los Mochis, S.C.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unión de Transportistas Ejidales de Productos Agrícolas del Valle del Fuerte, S.C.: • ALIANZA DEL NORTE • Alianza de Camioneros del Valle del Fuerte (SNAT "Fernando Amilpa") • Alianza de Camioneros de Transporte, Carga, Materiales de Construcción y Objetos 	<p>esperan un permiso.²⁴²</p> <ul style="list-style-type: none"> • Noventa y nueve por ciento de las unidades de carga en general no son usadas por escasez de trabajo.²⁴³ • Derecho de preferencia derivado de solicitudes realizadas en 1995.²⁴⁴ • La solicitud no cumple los requisitos 	
--	--	--	--	--	--

federal, que repercutirá directa y principalmente en la producción agrícola y construcción de obra pública [...] a lo que habría que añadir también la competencia desleal que las compañías constructoras y contratistas nos hacen al utilizar sus unidades en la transportación de materiales de construcción para su venta a los particulares [...] así como la competencia desleal que un gran número de productores agrícolas nos hacen al utilizar sus unidades para la transportación de productos agrícolas de otros productores [...] se vendría a alterar la oferta del servicio actual y por ende a ocasionar un desequilibrio real de la oferta y demanda existente, ya que no existen las condiciones apropiadas para que se autorice la concesión y los 250 permisos que pretende la parte peticionaria." Folios 003117 y 003118, 003127, 003129, 003153, 003155, 003122, 003124.

²⁴² "[...] ya que las citadas zonas de trabajo se encuentran sobre ofertadas de este servicio además de que existen alrededor de 2000 choferes con antigüedad hasta de 20 años prestando dicho servicio y quienes están en espera de un permiso pero debido a que es mayor la oferta que la demanda no se han gestionado solicitudes como de la magnitud de la organización a las que nos estamos oponiendo [...]". Folio 003150, 003145 y 003146, 003142 y 003138.

²⁴³ "Así mismo queremos aclarar Señor Gobernador que actualmente se encuentran paradas alrededor del 99% de las unidades de carga en General esto debido a la escasez de Trabajo en las citadas zonas." Folio 003150, 003146, 003142 y 003138.

²⁴⁴ "2.- En la zona solicitada existen con anticipación expedientes ya culminados de solicitudes en los diferentes municipios que están solicitando tales como:

A) Unión de transportistas ejidales de productos agrícolas del valle del fuerte solicito [sic] desde 1995 ampliación de 98 permisos dentro del municipio de Ahome y el fuerte [sic], expediente número 099/95.

B) Alianza regional del transporte de carga en general - de los municipios de el fuerte [sic] y Ahome la cual solicito [sic] en el año [sic] de 1995 una concesión [sic] con 100 permiso [sic] para prestar al [sic] servicio público del transporte de carga en general en el fuerte [sic] y Ahome, expediente número 068/95.

C) Alianza regional de transporte de carga en pequeño [sic] de los municipios de guasave [sic] y sinaloa [sic] de leyva [sic] solicito [sic] un aumento de 52 permisos y ampliación de - tipo de servicio con el expediente número 041/95,

D) La unión de transportistas ejidales de productos - del campo no elaborados del municipio de Sinaloa- solicito en año [sic] de 1995 aumento de 60 permisos y ampliación de zona al municipio de guasave [sic] sin tener oposición con el expediente número 069/95.

3.- Con apego a la ley de tránsito [sic] que dice que en igualdad de circunstancias se respetaran [sic] las fechas de presentación de solicitudes ya que quien es primero en tiempo es primero en derecho, por lo que si existe alguna posibilidad de aumento de permisos en la zona solicitada consideramos que debemos tener preferencia los que solicitamos primero. 4.- La Ley de tránsito [sic] también establece que las organizaciones ya concesionadas tendrán preferencia sobre las nuevas solicitudes, por lo que si existe alguna posibilidad de nuevos permisos en la zona solicitada se puedan repartir los mismos en las organizaciones ya concesionadas [sic] [...]" Folio 003134.



			Diversos del "Río Zuaque" <ul style="list-style-type: none"> • Alianza de Camioneros de Transporte de Carga y Materiales de Construcción del Municipio de Guasave. A.C. • Transportes de Carga. S. de R.L. de C.V. • Unión de Autotransportes Azules del Noroeste. A.C. 		establecidos por el RGLTTES. ²⁴⁵	
--	--	--	---	--	---	--

Con base en lo anterior, ninguna de las solicitudes de concesión o PERMISOS DE ZONA fue resuelta favorablemente en sus términos originales, lo que produjo como resultado la restricción de la entrada de los solicitantes.

En este sentido, las razones esgrimidas en las resoluciones de la DIRECCIÓN se basan principalmente en la sobreoferta del SERVICIO ESTATAL, sin mencionar o considerar la calidad del mismo. También señala que la demanda está siendo suficientemente atendida y que, al no haber incrementos en la demanda, no se justifica la entrada de nuevos competidores en el mercado que podrían representar una "competencia desleal" para los agentes económicos que ya se encuentran prestando el servicio.

Por otra parte, la DIRECCIÓN también motiva sus decisiones con base en los criterios de preferencia señalados en la regulación y descritos en secciones anteriores.

Adicionalmente, ni en la LTTES ni en el RGLTTES se explica cuáles son los supuestos o parámetros que configuran situaciones que pudieran "lesionar los derechos" de otros Agentes Económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES y, por tanto, desencadenar el procedimiento de oposición referido.

Finalmente, la posibilidad de que algún tercero manifieste formalmente ante la DIRECCIÓN su oposición por la solicitud de concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL o PERMISOS DE ZONA de terceros, independientemente de que prospere o no en sus objetivos, limita la entrada y la expansión de agentes económicos en los MERCADOS RELEVANTES.

²⁴⁵ "[...] la solicitud [...] no debió ser admitida, ni autorizado el acuerdo para la publicación de la misma, toda vez que del contenido de esta se desprende que la solicitud en cuestión carece de la totalidad de los requisitos que para tales efectos establece el Reglamento General de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado ya que por un lado los promoventes no señalan el tipo de vehículo en que pretenden prestar el servicio que solicitan se les autorice explotar y por otro no señalan que presentan en forma clara y precisa los elementos financieros, económicos, técnicos y administrativos de que disponen para prestar el servicio en las condiciones que garanticen la calidad requerida [...]". Folios 003118, 003129, 003154 y 003123.



(xi) Barreras normativas para la integración vertical

De acuerdo al artículo 225 de la LTTES:

“Artículo 225. A las empresas constructoras y a las de compra y venta de materiales para la construcción, se les podrá autorizar el transporte de sus elementos, maquinaria, personal, o demás equipo que sea de su propiedad y lo requieran para el desarrollo de su actividad, en tanto dichos elementos formen parte del activo fijo de la empresa”.

Ahora bien, respecto al concepto de “activo fijo”, la DIRECCIÓN en el original del oficio DVyT/0876/2015,²⁴⁶ con anexos,²⁴⁷ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, señaló lo siguiente:

11. [Respecto de la interpretación del concepto de “activo fijo” contenido en los artículos 224 y 225 de la LTTES] En relación al punto número 11, solicita explique la interpretación que se le da por parte de la autoridad competente, en lo relativo a ‘activo fijo’ contenida en los artículos 224 y 225 [...] al respecto le comunico que esta Dependencia tiene una conceptualización del activo fijo a que se refieren los preceptos antes invocados, en la siguiente jurisprudencia:

ACTIVO FIJO. PARA CALIFICAR BIENES INTANGIBLES COMO TALES, ES NECESARIO QUE ÉSTOS TENGAN POR OBJETO SU APLICACIÓN EN BENEFICIO DE LA CONSECUCCIÓN DE LOS FINES DE LA EMPRESA.- En la legislación de la materia, específicamente en el segundo párrafo, del artículo 38 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el año 2002, se establece como activo fijo: ‘el conjunto de bienes tangibles que utilicen los contribuyentes para la realización de sus actividades y que se demeriten por el uso en el servicio del contribuyente y por el transcurso del tiempo. La adquisición o fabricación de estos bienes tendrá siempre como finalidad la utilización de los mismos para el desarrollo de las actividades del contribuyente, y no la de ser enajenados dentro del curso normal de sus operaciones’, comprendiéndose en dicho concepto los inmuebles, maquinaria y equipo cuyo propósito, según el objeto de la actividad de la contribuyente, es el de ser utilizados y no venderlos en el curso normal de las operaciones de la entidad; de donde se sigue, que lo que trasciende para calificar bienes tangibles como activo fijo, es que éstos tengan por objeto su aplicación en beneficio de la consecución de los fines de la empresa, esto es, atendiendo a su actividad y sobre todo a los antecedentes del caso en particular, de ahí que para efectos de dilucidar si un terreno sobre el que se construyó un estacionamiento, no debe ser visto como un hecho aislado, esto es, el terreno en sí, sino por el contrario, debe ser analizado forma conjunta, es decir, el terreno y la edificación incorporada al mismo. Para determinar dicha afirmación, basta realizar la siguiente reflexión. Si una persona moral contribuyente se dedica a la compra y venta, y disposición de bienes inmuebles (terrenos) y la urbanización de fraccionamientos, demolición y construcción de toda clase de bienes inmuebles, resulta que al adquirir predios para lotificarlos, fraccionarlos y urbanizarlos, así como para construir bienes inmuebles (casas) dentro del mismo, o vender simplemente los lotes, resulta evidente que el objetivo de la compra de dichos predios fue precisamente para realizar operaciones de compraventa con personas que deseen adquirir dichos bienes y no para la satisfacción de las necesidades servicio de la empresa, por lo que el predio adquirido por la empresa puede válidamente considerarse como mercancía y la misma es del todo deducible, de conformidad con lo establecido en el artículo 29, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, caso contrario, lo sería si una empresa dedicada a prestar servicios de hotelería construye un edificio que será utilizado como hotel,

²⁴⁶ Folios 002839 a 002856.

²⁴⁷ Folios 002857 a 003252.



es claro que se trata de una inversión, por lo que los gastos para la construcción del activo fijo de referencia, tienen idéntico carácter, y por tanto, son deducibles en los términos del numeral 42, fracción VI de la citada ley. Cumplimiento de Ejecutoria Núm. 672/08-09-01-1.- Resuelto por la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de mayo de 2010, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. Emilio Germán Vázquez Pérez.”²⁴⁸

Dada la interpretación de la DIRECCIÓN del concepto de activo fijo, ni los materiales pétreos ni los productos agrícolas se consideran “activos fijos” dado que, entre otras razones, no son utilizados para el desarrollo de las actividades de los mismos, sino para su comercialización. Por lo tanto, los mismos no pueden ser transportados.

La interpretación anterior plantea un problema debido a que, por su actividad comercial, los agentes económicos dedicados a la construcción y a la actividad agrícola requieren transportar los insumos que utilizan para sus actividades y no únicamente sus “activos fijos”.

Por tanto, al no cumplir con los requisitos establecidos por la LTTES, los usuarios del SERVICIO ESTATAL no pueden obtener las autorizaciones necesarias para el TRANSPORTE PARTICULAR, y con ello, se impide la integración vertical.

Finalmente, diversos usuarios del SERVICIO ESTATAL realizaron manifestaciones respecto de las problemáticas que enfrentan para la autoprovisión del SERVICIO ESTATAL, a través de comparecencias y escritos de respuesta a requerimientos de información.

Dichas pruebas son utilizadas en la presente sección para explicar las restricciones a la integración vertical para los usuarios del SERVICIO ESTATAL, particularmente los agentes económicos dedicados a la construcción, desarrollo y comercialización de vivienda o a la venta de materiales para la construcción, así como agentes económicos dedicados a la agricultura.

Asimismo, se considera la comparecencia del secretario general del Sindicato Estatal de Autotransporte de la CTM, como representante del sector oferente del SERVICIO ESTATAL.

Las pruebas en comento, se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 12. Manifestaciones de los agentes económicos respecto de la contratación del SERVICIO ESTATAL en relación con la integración vertical

Comparecencias.		
Medio de convicción.	Fecha de la diligencia	Manifestaciones.
*	26.08.2015	“La [LTTES] el artículo 225 habla con claridad [sic] la carga particular. dice que <u>los artículos que sean propiedad de las empresas ellas pueden hacer sus acarreos</u> . El problema es que las empresas se van más allá de lo que establece la LTTES.

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

²⁴⁸ Folio 002852.

²⁴⁹ Folios 000761 a 000766. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Secretario General del Sindicato Estatal del Autotransporte CTM. Asimismo, a la pregunta “¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?” contestó: “De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser transportista y Secretario General de CTM.”

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

		<p>[...] <i>Yo siento que estamos aquí a raíz de los empresarios, siempre nosotros estamos al vaivén de ellos. <u>Nosotros nunca hemos osado pedirles que nos den la carga particular, sin embargo, por sus quejas hemos tenido que ceder nuestro trabajo en carga pública.</u> Además, yo estoy muy molesto porque ellos no nos pagan y nosotros sólo estamos tratando de subsistir [...]</i> <i><u>Ahora los empresarios quieren hacer todo el traslado de carga ellos mismos. Lo quieren hacer ellos solos, no les interesa que nosotros los transportistas nos quedemos sin trabajo.</u> El servicio público de transporte es aquel por el que se recibe una retribución económica, es fletear en su carro por otra gente. <u>Ese servicio público de transporte es el que quieren hacer los empresarios.</u> Si ellos quieren mover sus propios bienes o materiales y no cobran por ese servicio a nosotros no nos incumbe, <u>pero cuando quieren cobrar extra por ese servicio, entonces, va no les corresponde a ellos sino a nosotros.</u> Por ejemplo, si yo voy a construir mi casa y tengo un camión de volteo y lo uso para traer materiales para mi construcción no hay un problema, pero si con ese camión yo lo uso para mover materiales o bienes de otro y cobro por ese servicio, entonces si es competencia desleal. <u>Este servicio lo debe hacer alguien que está autorizado para dar el servicio.</u></i> [...] <i><u>La Ley da el derecho a los empresarios para que participen en el transporte de carga particular. El acuerdo que existe entre el empresario y transportista en servicio de carga pública, el cual es aquel por el que existe una retribución, es porque nosotros les cedimos una parte de nuestro trabajo.</u> La participación varía de muchos factores que se negocian en la mesa. Por ejemplo en el norte se acostumbra que participen con el 34%, pero los empresarios siempre quieren más. [Énfasis añadido]</i>²⁵⁰</p>
	24.08.2015	<p><i><u>"Cada vez que se inicia una obra, ante el Gobierno, en la Dirección de Vialidad y Transporte del Estado, se acredita con contrato en mano que se va a trabajar en una obra y se acredita la ruta en la que se va a mover los materiales. Así se otorga un permiso para el auto transporte, en ese permiso no se señala ningún porcentaje límite de auto-carga, pero en la práctica los transportistas exigen mover el 70 por ciento, a veces el 80 por ciento. Al final lo que acaba ocurriendo en las obras es una negociación con los transportistas, la constructora tiene que negociar para que no se pare la obra.</u></i>²⁵² [...] <i>Lo negociamos con el líder de la Alianza, el líder es quien designa y rota entre los camiones para que le toque a cada uno viajes. A veces los problemas son entre ellos por las zonas que tienen permissionadas. Yo hago las negociaciones</i></p>

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

²⁵⁰ Folios 000763 y 000764.

²⁵¹ Folios 000551 a 000555. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y es mi tercer año":

²⁵² Respuesta a la pregunta: "¿Cómo hacen las constructoras afiliadas a la CMIC para auto-proveerse el servicio de transporte de carga?" Folio 000552.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

		<p>con el líder de la Alianza y él se encarga de negociar con los transportistas de otras zonas²⁵³</p> <p>[...]</p> <p>Muchos de nuestros constructores tienen sus camiones con la Alianza. El permiso de la Alianza cuesta 200 mil pesos.²⁵⁴</p> <p>No sé qué procesos siguen ellos, no sé si sea un permiso nuevo o si quienes lo llenen lo están vendiendo, porque en los periódicos publican la venta de permisos.²⁵⁵</p> <p>[...] [Énfasis añadido]²⁵⁶</p>
	25.08.2015	<p><u>“Yo por decir, requiero acarrear materiales para hacer el primer movimiento le tengo que avisar a los aliancistas, si no les aviso me van a llamar la atención y si no les hago caso me van a bloquear [...] Después uno se tiene que ir con ellos para firmar uno de éstos convenios, si el transportista tiene carros propios nos tenemos que obligar con la Alianza a que ellos harán 66% de los servicios y nosotros 34%. Cuando el transportista no tiene carros propios la Alianza proveerá el 100% de los servicios, nosotros no podemos contratar a un tercero sólo las Alianzas.</u></p> <p><u>Si llevo mi documentación a la Dirección de Transporte para que me permitan utilizar mis propios transportes para trasladar, aunque cumpla con todos los requisitos legales, no me entregarán el permiso de auto-transporte si no les llevo este convenio privado firmado con las Alianzas. Así me obligan a ir con la Alianza para que se otorgue este permiso de auto-transporte.</u></p> <p>[...]</p> <p><u>Nosotros tenemos que cumplir con muchos requisitos y aunque lo hagamos la autoridad nos niega el permiso para transportar nuestros propios insumos si no contamos con la venia de las Alianzas [...] [Énfasis añadido]²⁵⁸</u></p>
	24.08.2015	<p>“[Respecto de la problemática de la prestación del SERVICIO ESTATAL en otras zonas de Sinaloa] Es muy similar, te tienes que arreglar con ellos. Aunque las constructoras tengan camiones se tienen que arreglar con las alianzas, <u>tienen que darle una comisión a las alianzas para que el constructor pueda operar con sus propios camiones [...] [Énfasis añadido]²⁶⁰</u>”</p>

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

²⁵³ Respuesta a la pregunta: “¿Cómo contratan las constructoras afiliadas a la CMIC el servicio de transporte de carga con los transportistas?”. Folio 000553.

²⁵⁴ Respuesta a la pregunta: “Las constructoras afiliadas a la CMIC tienen permisos para el servicio de transporte de carga?”. Folio 000554.

²⁵⁵ Respuesta a la pregunta: “¿Cuál es el procedimiento para obtener permiso con la Alianza?”. Folio 000554.

²⁵⁶ Folios 000552 a 000554.

²⁵⁷ Folios 000623 a 000627. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Tesorero de la Delegación Sinaloa Norte de la CMIC. Asimismo, a la pregunta “¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?” contestó: “De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Tesorero de la CMIC Norte y hago obra pública”.

²⁵⁸ Folios 000624 a 000626.

²⁵⁹ Folios 000541 a 000544. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como presidente de la CANADEVI. Asimismo, a la pregunta “¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?” contestó: “Por ser Presidente de la Cámara Nacional de la Industria del Desarrollo y la Promoción de la Vivienda Delegación Sinaloa.”

²⁶⁰ Respuesta a la pregunta: “¿La problemática es diferente en otras zonas o regímenes de Sinaloa?”. Folio 000543.



**Pleno
Resolución**
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	22.08.2015	<p>“[...] en Vitaruto a Topolobampo por la costera, por la maxipista, nosotros, <u>los transportistas independientes, queríamos cobrar 180 pesos por tonelada y la alianza quería cobrar 220 por tonelada pero querían toda la carga, nosotros teníamos una flotilla de 20 y ellos una de 300 camiones ellos querían toda la carga o si no bloqueaban la carretera, nosotros quisimos negociar y dijimos que a ustedes les paguen los 220 y a nosotros los 180. Los líderes dijeron que si pero los agremiados dijeron que no, esto ha pasado varias veces. [...]</u>²⁶²</p> <p>[...] Aproximadamente el 90% de las cosechas que se mueven del campo a la ciudad los mueven los aliancistas.</p> <p>Durante abril y mayo salen las autoridades diciendo cero piratería, únicamente placas o permisionarios de ruta estatal, o sea aliancista y cuando no pueden se hacen de la vista gorda. [...]</p> <p><u>Cuando hay exceso de demanda, como no hay capacidad para atender a todos, las autoridad [sic] se hacen del ojo gordo para permitir 'transporte pirata' a fin de sacar toda la cosecha.</u></p> <p><u>Los aliancistas solo nos dan oportunidad de dar el servicio cuando ellos ya no pueden abastecerlo directamente.</u>²⁶³</p> <p>Los aliancistas adapta [sic] <u>sus vehículos para la agricultura a fin de que sirvan sus camiones de volteo de construcción, siendo que no están autorizados para este servicio con la finalidad de que ellos sigan acaparando el servicio de transporte.</u></p> <p>Los trilladores tienen torton, y como la alianza no tiene este tipo de camiones a veces los utiliza cuando la alianza le da permiso por una elevada demanda.²⁶⁴</p> <p>[...] <u>Hay muchos trailers pero son poco eficientes porque la alianza no quiere actualizarse, manejan los tortons porque no pueden entrar a las trillas. Es decir, puede haber muchos camiones pero no son los adecuados para el trabajo.</u>²⁶⁵</p> <p>[...] [Énfasis añadido]”²⁶⁶</p>
--	------------	--

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Escritos de respuesta a requerimientos de información			
Medio de convicción.	Fecha de presentación del escrito	Agente Económico	Manifestaciones
Escrito de respuesta al requerimiento de	12.10.2015	AARFS ²⁶⁸	20. [Respecto de si los socios y/o afiliados de AARFS han mostrado interés en solicitar una concesión y/o

²⁶¹ 000797 a 000862. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como “dueño de una empresa de granos conocida comercialmente como San Rafael”

²⁶² Respuesta a la pregunta: “¿Cómo funciona la tarifa?”. Folio 000799.

²⁶³ Respuesta a la pregunta: “¿Qué pasa cuando la oferta de servicios de transporte público de carga que ofrecen los aliancistas no es suficiente para atender la demanda?”. Folio 000800.

²⁶⁴ Respuesta a la pregunta: “¿Los camiones de carga de construcción se pueden utilizar para la agricultura y viceversa?”. Folio 000800.

²⁶⁵ Respuesta a la pregunta: “Los camiones son idóneos para transportar eficientemente la mercancía?”. Folio 000801.

²⁶⁶ Folios 000800 y 000801.

²⁶⁸ El escrito fue signado por el Presidente del Comité Directivo de AARFS, cuya personalidad se acreditó mediante la escritura pública número veintidós mil ciento veintidós de quince de junio de dos mil quince, pasada ante la fe del titular de la notaría pública número ciento cuarenta y tres del estado de Sinaloa, con ejercicio y residencia dentro del municipio de Ahome. Folio 004312

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

<p>información COFECE-AI- DGMR-2015- 065²⁶⁷</p>		<p>permiso para la prestación del SERVICIO ESTATAL] Sí, el socio [REDACTED] ha tenido el interés en obtener una concesión y la ha solicitado ante las instancias correspondientes, pero no les ha sido posible obtenerla. <u>Se tiene la presunción de que varios productores socios se han abstenido de hacerlo, porque asumen que les sería imposible lograrlo, dado el régimen cerrado con el que se maneja el otorgamiento de nuevas concesiones de parte del Gobierno del Estado.</u> [...] 22. [Respecto de la existencia de una problemática externa que impida, en su caso, que los socios y/o afiliados de la AARFS puedan auto proveerse el SERVICIO ESTATAL] Es muy común que productores socios que tienen equipos propios para el transporte de sus cosechas no puedan utilizarlos, debido a los siguientes factores: a) <u>Por tramitar y por no obtener el permiso de carga particular que autoriza la Delegación Estatal de Vialidad y Transporte.</u> b) <u>Por la condición restrictiva y limitada con la que se otorgan los permisos de carga particular, evidenciando un sesgo de la autoridad a autorizarlos con la menor vigencia posible para desincentivar las solicitudes.</u> c) <u>Aun contando con el permiso de carga particular, los productores que cuentan con equipos propios son objetos de depresión y acoso constante de parte de la alianza correspondiente, en colusión con los agentes de vialidad y transporte para obstruir la libre movilidad de la cosecha y productos.</u> d) <u>Por las excesivas revisiones y supervisiones de los agentes de vialidad y transporte, auspiciadas por las alianzas para entorpecer el desempeño de los vehículos de carga particular, que provocan frecuentes multas, detenciones arbitrarias del vehículo y daños ocasionados a los productos agrícolas por las demoras provocadas por dichas acciones.</u> e) <u>Por la actuación arbitraria, injusta, corporativa y facciosa con la que actúan tanto las autoridades de vialidad y transporte que dependen del Gobierno del Estado como por las alianzas, para obstruir cualquier tipo de transporte particular de cualquier productor que cuente con equipos propios para transportar sus propios productos.</u> [...] [Énfasis añadido]²⁶⁹</p>
--	--	---

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

²⁶⁷ Folios 004301 a 004310

²⁶⁹ Folios 004307 a 004309.

Eliminado: tres palabras.

f



COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA

Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-063. ²⁷⁰	07.10.2015	CMIC ²⁷¹	<p>11. [Respecto del procedimiento que los socios y/o afiliados de la CMIC tienen que seguir para contratar el SERVICIO ESTATAL] [...] <u>En los casos que el afiliado sea auto-suficiente en relación al transporte de carga, y utilice sus propios medios de transporte para efectos de llevar sus propios materiales de un lugar a otro, es 'visitado', va sea por representantes de alguna Alianza de Transportes, por algún inspector de Vialidad y Transportes del Estado de Sinaloa, o en su defecto, por ambos, para efectos de orillararlo a ceder un porcentaje de dicho transporte, a favor de la Alianza. [...]</u></p> <p>16. [Respecto de los socios y/o afiliados de la CMIC que han tomado la decisión de auto proveerse el SERVICIO ESTATAL] i. <u>Los afiliados en ningún momento se han auto proveído el servicio público de transporte de carga en general. Existen afiliados, que al contar con el equipo necesario, transportan, hasta donde las Alianzas Transportistas y Autoridades Estatales de Vialidad y Transportes se los permiten, que son sus propios materiales.</u> ii. <u>Tenemos conocimiento de que algunos afiliados por creencia y sin ningún cálculo de costo-beneficio, han adquirido concesiones o permisos de transporte público de carga en general. Sin embargo, los mismos afiliados expresan que ello no representó ninguna solución, ya que las Alianzas Transportistas, en detrimento, envían los transportes de dichos constructores a obras y/o lugares que no son los propios, con el pretexto de que hay 'turnos', y que se debe respetar el orden de dichos turnos, sin embargo no es tema de la CMIC, por no ser propio de su objeto.</u></p> <p>[...]</p> <p>20. [Respecto de la existencia de una problemática externa que impida, en su caso, que los socios y/o afiliados de la CMIC puedan auto proveerse el SERVICIO ESTATAL] <u>Debido a que en ningún momento los afiliados CMIC transportan en su totalidad sus propios materiales y/o insumos para la satisfacción de necesidades colectivas en forma general, permanente, regular y continua, sujeto a una tarifa, no se puede ni se debe establecer que se encuentra auto proveyéndose de un servicio público de transporte de carga en general, debido a que las Alianzas mencionadas no permiten la libertad de ejercer el derecho de elegir con quien se provee el servicio o se auto provee el mismo.</u></p>
--	------------	---------------------	--

²⁷⁰ Folios 003259 a 003288.

²⁷¹ El escrito fue signado por la representante legal de la CMIC, cuya personalidad se acreditó en el EXPEDIENTE mediante la copia certificada de la escritura pública número cincuenta y dos mil trescientos setenta y dos, de dieciocho de julio de dos mil catorce, pasada ante la fe del titular de la notaría pública número ciento sesenta y nueve del entonces Distrito Federal. Folios 001767 a 001791.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

		<p><i>Al momento de ejercer su derecho de transportar sus propios materiales y/o insumos con sus propios medios de transporte, los afiliados <u>han encontrado diversos problemas, los cuales, en su totalidad, cuentan con dos principales antagonistas, que son, las autoridades de vialidad y transportes, en forma de inspectores, y los representantes y afiliados de las denominadas Alianzas de Transportistas.</u></i></p> <p>[...]</p> <p>22. [Respecto de si los afiliados y/o asociados de la CMIC han presentado quejas respecto de problemáticas relacionadas con el SERVICIO ESTATAL] <u>Los afiliados sí han presentado quejas respecto de problemáticas con el servicio público de transporte de carga en general, las cuales han consistido, en síntesis, en lo siguiente: <u>Bloqueos por parte de Alianzas de Transporte. Aseguramiento/Decomiso de vehículos propiedad de los afiliados, por parte del personal de la Dirección de Vialidad y Transportes del Estado de Sinaloa. Negociación de tarifas fuera de todo cauce legal.</u> Las alianzas transportistas, derivado del poder absoluto que gozan con apoyo de las autoridades de Vialidad y Transportes de [sic] Gobierno del Estado, obligan a los afiliados a 'aceptar' tarifas mayores a las autorizadas y publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, fuera de los precios de mercado [...]</u></p> <p>33. [Respecto de la participación de la CMIC en las sesiones y los nombres que participan en el CONSEJO TÉCNICO] [...] <u>es necesario precisar que los afiliados de la [CMIC] no se auto-proveen un servicio público de transporte de carga en general, <u>siendo un servicio de transporte particular y/o privado de carga, lo cual es un derecho que les ha sido privado, tanto por parte de la Dirección de Vialidad y Transportes del Gobierno del Estado de Sinaloa y/o de las Alianzas Transportistas.</u></u></p> <p><i>La gravedad de las actuaciones irregulares antes mencionadas repercute directamente en el funcionamiento de la industria de la construcción en Sinaloa, al estar supeditados a la firma y/o acatamiento de convenios fuera del marco legal, con claras ventajas hacia las Alianzas Transportistas, ya que son obligatorios aún y para aquellos que cuenten con la infraestructura suficiente para el transporte de los materiales y/o insumos propios</i></p> <p>[Énfasis añadido].²⁷²</p>
--	--	---

De los escritos de desahogo a los requerimientos de información se desprende lo siguiente:

²⁷² Folio 003279, 003281, 003282, y 003287.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

- (i) La existencia de problemáticas respecto del SERVICIO ESTATAL que impiden que los usuarios puedan auto proveerse el servicio. Entre dichas prácticas se encuentran: no obtener el permiso de carga particular emitido por la DIRECCIÓN; emisión de permisos de carga particular con la menor vigencia posible; acoso constante por parte de las alianzas transportistas; revisiones y supervisiones excesivas por parte de los agentes de vialidad y transporte; actuación arbitraria por parte de las autoridades de vialidad y transporte, y de las alianzas de transportistas; negociación de tarifas fuera del cauce legal; aseguramiento y decomiso de vehículos; y bloqueos por parte de alianzas transportistas.
- (ii) La existencia de afiliados de la CMIC que han obtenido concesiones y PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL, con el fin de poder transportar su carga. Sin embargo, las alianzas transportistas envían las UNIDADES de dichos afiliados a otros lugares, bajo el argumento de que existen turnos y rotaciones en la prestación del SERVICIO ESTATAL.
- (iii) Una disminución en el número de solicitudes para obtener permisos de carga particular por parte de los usuarios del SERVICIO ESTATAL, particularmente por parte de los miembros de la AARFS, pues asumen que es imposible lograrlo, dado el régimen de concesiones.

Por lo que respecta a los escritos de respuesta a los requerimientos de información, son documentos presentados ante esta COFECE en original y con firma autógrafa. Dichos documentos no fueron objetados por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC constituyen documentales privadas, a las que se les confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento.²⁷³

Ahora bien, respecto de las comparecencias, de éstas se desprenden las siguientes conclusiones:

Respecto de [REDACTED]

- (i) Los empresarios desean hacer el traslado de carga por su cuenta, y en particular, quieren ofrecer el SERVICIO ESTATAL;
- (ii) El SERVICIO ESTATAL debe realizarlo alguien que esté autorizado para ofrecerlo;
- (iii) La LTTES otorga el derecho a los empresarios para que participen en el transporte de carga particular.
- (iv) Existen acuerdos entre el empresario y el transportista, en el que se le otorga una retribución al transportista pues está cediendo parte de su trabajo;

Respecto de [REDACTED]

- (i) Al iniciar una obra se debe acreditar ante la DIRECCIÓN la existencia de un contrato de obra, así como la ruta en que se van a mover los materiales;

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

²⁷³ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el P.J.F.: "**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO**". Registro: 183,070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII: Octubre de 2003: Pág. 1001, al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias

&



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

- (ii) Los transportistas exigen mover el setenta y, a veces, el ochenta por ciento de la carga;
- (iii) Las negociaciones con los transportistas se realizan a través de los líderes de las alianzas de transportistas, quienes son los que designan y rolan el turno de los camiones;
- (iv) Muchos constructores de la CMIC tienen camiones con las alianzas transportistas;
- (v) El permiso de las alianzas transportistas cuesta \$2000,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.);
- (vi) En los periódicos se publica la venta de los permisos.

Respecto de [REDACTED]

- (i) Los empresarios deben avisar a los aliancistas para poder acarrear materiales. De no hacerlo, los transportistas les llaman la atención y de no hacerles caso, realizan bloqueos;
- (ii) Se debe firmar un convenio con los transportistas. Si el transportista tiene carros propios, la alianza debe realizar el sesenta y seis por ciento de los servicios y los empresarios únicamente el treinta y cuatro por ciento. Si el transportista no tiene carros propios, la alianza provee el cien por ciento de los servicios;
- (iii) La DIRECCIÓN niega el permiso para la auto provisión si no se cuenta con el permiso de las alianzas;

Respecto de [REDACTED]

- (i) Se debe dar una comisión a las alianzas para que el constructor pueda operar con sus propios camiones.

Respecto de [REDACTED]:

- (i) Las alianzas evitan que transportistas independientes puedan recoger carga bajo la amenaza de bloquear la carretera;
- (ii) Cuando hay exceso de demanda, y los aliancistas no tienen la capacidad para trasladar toda la carga, la autoridad permite que circule "transporte pirata";
- (iii) Los aliancistas sólo permiten a los empresarios abastecer el servicio cuando no pueden abastecerlo directamente;
- (iv) Los aliancistas adaptan las UNIDADES empleadas para el traslado de productos agrícolas, para poder transportar material de construcción, a pesar de que sus UNIDADES no están autorizadas para dicha carga;
- (iii) Existen muchos camiones, pero no son los más adecuados para el trabajo. Son poco eficientes.

Las comparencias analizadas anteriormente se valoran aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial, en términos del artículo 215 del CFPC y demuestran que existe una

Eliminado: nueve palabras.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

coincidencia en: i) la existencia de conflictos entre transportistas y usuarios del SERVICIO ESTATAL respecto a la cantidad de carga que los usuarios pueden transportar de manera particular utilizando sus UNIDADES; y ii) la celebración de convenios entre transportistas y usuarios del SERVICIO ESTATAL mediante los cuales, los transportistas obtienen una remuneración a cambio de ceder parte de su trabajo.²⁷⁴

Además, esas manifestaciones se encuentran adminiculadas con los escritos de contestación a los requerimientos de información, por lo cual tienen valor probatorio pleno para acreditar los hechos indicados.

De lo anterior se observa que existen limitaciones o impedimentos para que los constructores y agricultores puedan auto proveerse el servicio, lo cual imposibilita su entrada a los MERCADOS RELEVANTES, con lo cual se ven sujetos a aceptar el servicio que les ofrecen los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS, los cuales ofrecen un servicio cuyo costo es más alto que el que costaría la auto provisión y en UNIDADES con una elevada antigüedad promedio.

2. Barreras normativas adicionales a las detectadas en el DP

(xi) Vigencia de las concesiones

El artículo 200 de la LTTES señala:

“Artículo 200.- Las concesiones tendrán una vigencia máxima de 25 años. Los permisos sujetarán su vigencia a la de la concesión de la que emanen. [Énfasis añadido]”.

²⁷⁴ La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos; aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. Las personas señaladas coinciden en los puntos ya señalados. Por otro lado, la fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque, en el caso de [REDACTED], [REDACTED] son representantes de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Por otra parte [REDACTED] es representante de los oferentes del SERVICIO ESTATAL. Por lo que hace al resto de los criterios del artículo 215 del CFPC los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen un vínculo de representación con los agentes económicos que son usuarios y oferentes del SERVICIO ESTATAL. Precisamente por ello, sus dichos deben ser valorados de acuerdo a las reglas de la lógica, tomando en consideración en cada declaración, los hechos que podrían afectar los intereses de los respectivos agentes económicos y los que no. Así, respecto de los hechos narrados, tanto los oferentes como los usuarios confirman la existencia de una problemática relativa a la prestación del SERVICIO ESTATAL y, específicamente, en cuanto a la cantidad de carga que los usuarios pueden transportar de manera particular utilizando sus UNIDADES. Asimismo, confirman la existencia de convenios en los cuales los transportistas reciben una remuneración por ceder una parte del transporte de carga. Por tanto, son susceptibles de probar dichas afirmaciones.

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.



De acuerdo con lo anterior, las concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL podrán tener una vigencia de hasta veinticinco años.

Adicionalmente, la vigencia máxima de la concesión no tiene como fundamento un análisis que relacione la duración de la concesión con la recuperación de la inversión necesaria para entrar al mercado. En un contexto en el que las concesiones tienen una duración de dos y media décadas que puede extenderse, se desvirtúa el objeto y se torna más en un derecho preexistente de los concesionarios actuales, que un régimen bajo el cual el estado de Sinaloa se asegure de que los servicios públicos se presten por los oferentes más eficientes.

El hecho de que las concesiones tengan una duración de hasta veinticinco años, en conjunto con otros elementos analizados como la restricción en el otorgamiento de concesiones, el periodo que tardan la DIRECCIÓN en dar respuesta a las solicitudes, los conflictos de interés en el otorgamiento de las concesiones, etc., dificulta la entrada al MERCADO INVESTIGADO, dado que los existentes pueden permanecer un periodo demasiado largo prestando el servicio.

(xii) Otras restricciones a las solicitudes de concesión

El artículo 222 de la LTTES señala:

“Artículo 222. Las solicitudes de concesión individuales para explotar una ruta o zona, serán por duplicado y contendrán los siguientes datos:

I. Nombre, edad, nacionalidad y domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad de Culiacán Rosales, Sinaloa;

II. Comprobación de su calidad de mexicano, lo cual se acreditará con copia certificada de acta de nacimiento;

III. Declaración bajo protesta de que no es titular de otra concesión de servicio público de transporte en el estado y si lo es en otra entidad federativa o mediante concesión o permiso expedido por la autoridad federal, expresar la clase de servicio que tiene concesionado;

IV. Los nombres de los puntos extremos de la ruta que se desee explotar, con la anotación de los municipios a que pertenezcan, así como los puntos intermedios que toquen el recorrido y en su caso, el itinerario, el área o zona que se pretenda cubrir con el servicio solicitado;

V. La clase de servicio que se desee explotar, en los términos del Capítulo III del Título Tercero de la Ley, así como el tipo de vehículo en que pretende dar el servicio;

VI. Anexar plano de la ruta o zona de que se trate;

VII. Presentar en forma clara y precisa los elementos financieros, económicos, técnicos y administrativos de que se dispone para prestar el servicio en las condiciones que garanticen la calidad requerida, acompañando los documentos que lo acrediten; y

VIII. La satisfacción de los demás requisitos previstos por la Ley y este Reglamento.”

De acuerdo con la disposición transcrita, el único documento con el cual se puede acreditar la calidad de mexicano del solicitante de la concesión o PERMISO DE ZONA, es la copia certificada del acta de nacimiento.

Al no establecer la posibilidad de presentar otros documentos, los mexicanos por naturalización se encontrarían impedidos para prestar el SERVICIO ESTATAL, dado que éstos no podrían acreditar la



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

nacionalidad mexicana con el acta de nacimiento,²⁷⁵ limitando injustificadamente la entrada de quienes sean mexicanos por naturalización.

(b) Disposiciones que generan o incentivan situaciones de conflicto de interés que involucran al Consejo Técnico.

El artículo 232 de la LTTES señala lo siguiente:

“Artículo 232 (LTTES).- No podrá otorgarse concesión, permiso de ruta o zona, sin la previa realización de los estudios socioeconómicos y técnicos que fundamenten la resolución correspondiente.

En el otorgamiento de concesiones nuevas se contará con la opinión favorable del [CONSEJO TÉCNICO]. [Énfasis añadido]”.

Por su parte, los artículos 26, fracción VII y 231 del RISCG señalan:

“Artículo 26.- Corresponde a la [DIRECCIÓN] el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

VII. Someter a la consideración del [CONSEJO TÉCNICO], las resoluciones administrativas para concesiones nuevas, así como los estudios para la fijación de tarifas”.

Artículo 231.- Practicado el estudio socioeconómico y técnico de la ruta o zona, se resolverá de plano concediendo o negando las pretensiones del o los solicitantes y declarando o no fundadas, en todo o en parte, las oposiciones presentadas. En caso de negativa, corresponderá a la Secretaría General de Gobierno y a la Dirección General, extender la resolución respectiva. [Énfasis añadido]”

De lo anterior se advierte que la DIRECCIÓN, como unidad administrativa dependiente de la SECRETARÍA y a su vez del GOBERNADOR, previo al otorgamiento de las concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL, deberá someter a opinión del CONSEJO TÉCNICO la resolución administrativa y que para que se conceda una nueva concesión es requisito *sine qua non* contar con la opinión favorable del CONSEJO TÉCNICO.

Por otra parte, en términos del artículo 12 del RICEVT, la determinación de las tarifas es la actividad primordial del CONSEJO TÉCNICO. Dicha disposición señala:

“Artículo 12. Para el desahogo de los asuntos de su competencia, el [CONSEJO TÉCNICO] sesionará de manera ordinaria y extraordinaria.

Sesionará de manera ordinaria por lo menos dos veces al año. La primer [sic] sesión anual se realizará dentro del segundo bimestre del año, misma que en su primer objeto estará la de revisar y evaluar las tarifas del transporte, y en su caso proponer al [GOBERNADOR], con proyecto motivo y fundado, de las modificaciones que así se consideren necesario [...] [Énfasis añadido]”.

De lo anterior se desprende que el objeto de la primera sesión del CONSEJO TÉCNICO, es la revisión de las tarifas de transporte con el fin de proponer, en su caso, una modificación a las mismas.

²⁷⁵ De conformidad con el artículo 3º de la Ley de Nacionalidad: “Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana cualquiera de los siguientes: [...] III. La carta de naturalización”.



Las disposiciones normativas descritas, que establecen la injerencia del CONSEJO TÉCNICO en cuanto al otorgamiento de concesiones y el establecimiento de tarifas para prestar el SERVICIO ESTATAL, genera una situación de conflicto de interés, puesto que el artículo 6 del RGLTTES señala:

“Artículo 6º.- El [CONSEJO TÉCNICO] funcionará en Pleno y en Comisiones y se integrará en la forma siguiente:

- I. Un Presidente, que será designado por el [GOBERNADOR];*
- II. Un Secretario Técnico, que será nombrado y removido libremente por el Presidente; y*
- III. Con Consejeros Propietarios, y sus respectivos suplentes, que representen a los sectores público, privado y social, entre los que se deberá contar a transportistas agrupados en organizaciones estatales y a la sociedad civil [...] [Énfasis añadido].”*

Con base en lo descrito, los agentes económicos prestadores del SERVICIO ESTATAL, representados a través de organizaciones estatales, participan directamente en la toma de decisiones del CONSEJO TÉCNICO, así como en la fijación de las tarifas del transporte de carga en el estado de Sinaloa. Dicha circunstancia, como se ha dicho, los posibilita para negar la opinión favorable para el otorgamiento de nuevas concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL, impidiendo así la entrada de nuevos competidores a los MERCADOS RELEVANTES y privilegiando intereses personales o gremiales.

Además, es importante destacar que el funcionamiento del CONSEJO TÉCNICO no contempla una participación equilibrada de la oferta y la demanda del SERVICIO ESTATAL.

El artículo 3 del RICEVT señala lo siguiente:

“El Consejo estará integrado de la siguiente forma:

- I. El Presidente, que será el [GOBERNADOR];*
- II. El Secretario Ejecutivo, será designado directamente por el [GOBERNADOR];*
- III. Los Consejeros, que serán los titulares o representantes de:*
 - a. La Secretaría General de Gobierno;*
 - b. Secretaría de Administración y Finanzas;*
 - c. Secretaría de Seguridad Pública;*
 - d. Secretaría de Desarrollo Social y Humano;*
 - e. Secretaría de Turismo;*
 - f. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas;*
 - g. Subsecretario de Gobierno, quien fungirá como Secretario Técnico del Consejo;*
 - h. Director de Vialidad y Transportes;*
 - i. Secretario General de la Federación del Autotransporte en Sinaloa-CTM;*
 - j. Secretario General de la Federación del Autotransporte en Sinaloa – CNOP;*
 - k. Secretario General de la Federación del Transporte en Sinaloa – CNC.*



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

IV. Vocales, que serán los titulares o representantes de:

- a. Universidad Autónoma de Sinaloa;
- b. Universidad de Occidente;
- c. Colegio de Bachilleres de Sinaloa;
- d. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica;
- e. Universidades o instituciones de educación pública en los niveles medio superior y superior en el Estado de Sinaloa;
- f. Presidente CAADES;
- g. Presidente CANACO;
- h. Presidente CANACINTRA;
- i. Presidente de CANIRAC;
- j. Presidente de la CMIC;
- k. Presidente COPARMEX;
- l. Presidente Colegio Economistas;
- m. Presidente del Colegio de Arquitectos; y
- n. Asociación de Discapacitados [...]

Artículo 4. El cargo de miembro del Consejo será honorífico y en el caso de los miembros comprendidos en las fracciones I al III del artículo 3 del presente reglamento, cada una de los miembros tiene derecho a voz y a voto.

Los vocales que integren el Consejo tendrán derecho a voz, pero no a voto.

[...] [Énfasis añadido]”.

Conforme a lo anterior, se observa que: (i) los cargos de consejeros del CONSEJO TÉCNICO están conformados por funcionarios públicos del estado de Sinaloa (incluyendo al titular de la DIRECCIÓN), así como representantes de las alianzas de transportistas; (ii) las cámaras empresariales (incluyendo aquellas que representan a los constructores) y las universidades constituyen la mayoría de los vocales del CONSEJO TÉCNICO; y (iii) los consejeros (entre los que se encuentran las alianzas de transportistas como la CTM, CNOP y la CNC) tienen voz y voto en las sesiones del CONSEJO TÉCNICO mientras que los vocales (entre los que se encuentran las Cámaras, que representan a los usuarios del sistema) sólo tienen derecho a voz, pero no a voto, y pueden proponer temas a discusión en las sesiones del CONSEJO TÉCNICO.

Lo anterior evidencia que no existe un sistema de pesos y contrapesos dentro del CONSEJO TÉCNICO que permita a los usuarios del SERVICIO ESTATAL oponerse a las decisiones que toman, prácticamente de manera unilateral, los representantes de las alianzas de transportistas y los funcionarios públicos. Por tanto, en temas esenciales como el otorgamiento de concesiones y permisos, así como la actualización de tarifas, existe un claro conflicto de interés entre los miembros del CONSEJO TÉCNICO y los aliancistas, pues, a partir de las decisiones de aquél, es posible aumentar constantemente las



tarifas y, por otra parte, negar la posibilidad de ampliar las concesiones y/o permisos, por considerar que existe una sobreoferta.

Con base en las anteriores consideraciones, las disposiciones normativas referidas podrían restringir la entrada de nuevos competidores a los MERCADOS RELEVANTES al no ser posible que obtengan la concesión indispensable para ello en caso que el CONSEJO TÉCNICO emita opinión desfavorable sobre su solicitud de concesión, sin considerar su aptitud competitiva y los beneficios derivados de la presión competitiva que nuevos entrantes ejercerían sobre los AGENTES ECONÓMICOS que ya ofrecen el SERVICIO ESTATAL.

Adicionalmente, ni en la LTTES ni en el RGLTTES se observan criterios objetivos que el CONSEJO TÉCNICO deba tener en consideración para motivar sus decisiones al respecto, así como transparencia en la toma de decisiones al interior del mismo. Lo anterior, toma mayor relevancia pues los estudios socioeconómicos y técnicos, a que hacen referencia los artículos 232 de la LTTES y 231 del RGLTTES, podrían resultar favorables, y a pesar de ello, la opinión que emita el CONSEJO TÉCNICO podría resultar desfavorable.

b.1. Opinión del CONSEJO TÉCNICO para obtener una concesión o PERMISO DE ZONA

Tal como se analizó en el subapartado "*Régimen de concesiones para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA*" la DIRECCIÓN es la encargada de otorgar las concesiones para la prestación del SERVICIO ESTATAL, así como los PERMISOS DE ZONA, previa opinión del CONSEJO TÉCNICO.

Como se demostró anteriormente, el hecho de que el CONSEJO TÉCNICO incluya entre sus miembros a representantes de los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS, constituye una situación de conflicto de interés y puede derivar en que el CONSEJO TÉCNICO no otorgue su opinión favorable para el otorgamiento de nuevas concesiones o PERMISOS DE ZONA para la prestación del SERVICIO ESTATAL.

Cabe señalar, que de acuerdo al RGLTTES, además de los representantes de los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS, existen otros miembros con voz y voto que participan en las decisiones de dicho CONSEJO TÉCNICO. Por tanto, la interacción *per se* de los representantes de los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS en el seno del CONSEJO TÉCNICO se deriva de la regulación establecida en el RGLTTES.

b.2. Derecho de oposición y publicación de solicitudes

De acuerdo a lo analizado en el subapartado "*Derecho de oposición ante solicitudes para la obtención o modificación de concesiones para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA*" para obtener una concesión o PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL se debe publicar la solicitud en el POES y en uno de los periódicos de mayor circulación de la zona en cuestión, con el fin de que los agentes económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES puedan ejercer su derecho de oposición, en términos de los artículos 228 y 229 del RGLTTES.

Los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS tienen la oportunidad de presentar sus escritos de oposición en contra de quien pretende entrar al mercado o expandir su operación y de esta forma evitar su entrada o expansión. El derecho de oposición, como se ha señalado, fue ejercido por los agentes



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES en tres ocasiones, lo que se tradujo en una reducción en los PERMISOS DE ZONA solicitados, así como dos solicitudes resueltas en sentido negativo. Esta es una barrera normativa, que faculta a los CONCESIONARIOS y a los PERMISIONARIOS a ejercer dicho derecho de oposición.

C. Barreras que limitan la competencia en los mercados internacionales

La fracción V del artículo 7 de las DRS dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

V. Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.”

En el presente caso, el mercado relevante consiste, en su dimensión producto y geográfica, es el SERVICIO ESTATAL, en cada uno de los dieciocho municipios que conforman el estado de Sinaloa para el transporte de materiales de construcción, así como insumos y productos agrícolas, sus derivados y carga en general.

En ese sentido, se trata de un mercado delimitado a un ámbito estatal, y considerando que el interés económico principal de los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS es la prestación del SERVICIO ESTATAL, resulta imposible que exista competencia en los MERCADOS RELEVANTES que se origine o desarrolle en los mercados internacionales.

D. Barreras constituidas por prácticas de los agentes económicos

La fracción VI del artículo 7 de las DRS dispone:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

VI. Las restricciones constituidas por prácticas realizadas por los Agentes Económicos ya establecidos en el mercado relevante.”

En el caso que nos ocupa, los mecanismos mediante los cuales los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS podrían evitar la entrada de nuevos competidores son (i) el derecho de oposición contra las solicitudes de nuevas concesiones o PERMISOS DE ZONA, y (ii) su participación en el CONSEJO TÉCNICO, órgano cuyo dictamen debe tomarse en cuenta para la autorización de nuevas concesiones y PERMISOS DE ZONA.

Dado que ni el ejercicio del derecho de oposición por parte de los agentes económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES al momento de solicitarse una nueva concesión o ampliación de los PERMISOS DE ZONA, ni la interacción de los representantes de los CONCESIONARIOS y los PERMISIONARIOS son barreras provocadas por las prácticas realizadas por los agentes económicos ya

f



establecidos en los MERCADOS RELEVANTES, pues se deriva de la regulación establecida en el RGLTTES, se concluye que no existen barreras a la entrada en términos de la fracción VI del artículo 7 de las DRS.

E. Actos o disposiciones jurídicas que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios

El artículo 7, fracción VII de las DRS señala:

“Artículo 7.-Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

[...]

VII. Los actos o disposiciones jurídicas emitidos por cualquier Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios. [Énfasis añadido]”.

Existen elementos que sugieren la existencia de actos de las Autoridades Públicas que podrían configurar barreras a la entrada para nuevos competidores en los MERCADOS RELEVANTES. Lo anterior, toda vez que existen situaciones de conflicto de interés y/o de algunos actos o disposiciones emitidos por la DIRECCIÓN o el CONSEJO TÉCNICO que pueden resultar en preferencia o trato discriminatorio hacia ciertos CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS.

(a) Nombramiento del titular de la DIRECCIÓN

Adicionalmente, algunos actos del GOBERNADOR generan situaciones de conflicto de interés. Se observa que el entonces titular de la DIRECCIÓN, designado por el GOBERNADOR, es titular de un PERMISO DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL y que dependía de la concesión otorgada a la Alianza de Camioneros de Transporte de Carga y Materiales de Construcción del Municipio de Guasave, A.C. para operar en el municipio de Guasave.

La base de datos de los PERMISIONARIOS del estado de Sinaloa²⁷⁶ se utiliza, en la presente sección, para acreditar que el entonces titular de la DIRECCIÓN, Domingo Ramírez Armenta es, a la vez, PERMISIONARIO.

De acuerdo a la base de datos, Domingo Ramírez Armenta aparece como PERMISIONARIO con el número de permiso setecientos treinta y tres.²⁷⁷ Asimismo, forma parte de la lista de permisos correspondientes a la Alianza de Camioneros de Transporte de Carga y Materiales de Construcción del Municipio de Guasave, A.C.

Dicha base de datos fue incorporada al EXPEDIENTE, en copia certificada,²⁷⁸ mediante acuerdo emitido por el DGMR el veintidós de septiembre de dos mil quince.²⁷⁹ Dicha base de datos es un elemento

²⁷⁶ Folios 001854 a 001987.

²⁷⁷ Folio 001946.

²⁷⁸ La certificación fue realizada por el AI el veintidós de septiembre de dos mil quince.

²⁷⁹ Folios 001816 y 001817.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

aportado por la ciencia, por lo que con fundamento en el artículo 121 de la LFCE, debe valorarse en términos de los artículos 93, fracción VII, 188, 197 y 217 del CFPC.

No obstante, el contenido de dicha base de datos es información pública que se encuentra publicada en el sitio de Internet del Gobierno del estado de Sinaloa. Por tanto, constituye un hecho notorio para esta autoridad, salvo prueba en contrario. Su contenido se tiene por cierto e indubitable y tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 88 del CFPC,²⁸⁰ para demostrar que Domingo Ramírez Armenta es PERMISIONARIO, así como demostrar el número de permisos que ostenta la Alianza de Camioneros de Transporte de Carga y Materiales de Construcción del Municipio de Guasave, A.C.²⁸¹

Por otra parte, mediante acuerdo emitido por el DGMR el diecinueve de agosto de dos mil quince,²⁸² se integró al EXPEDIENTE la copia certificada²⁸³ de la página de Internet en la que se aprecia el directorio de funcionarios públicos que pertenecían a la SECRETARÍA.

En dicha página se observa (i) que Domingo Ramírez Armenta se ostentó como titular de la DIRECCIÓN, dependiente de la SECRETARÍA; (ii) el correo y teléfono institucionales del servidor público; y (iii) el domicilio en que se ubica la dirección que tiene a su cargo.²⁸⁴

Al tratarse de información contenida en la página oficial del Gobierno del estado de Sinaloa, con fundamento en el artículo 88 del CFPC; es un hecho notorio que Domingo Ramírez Armenta es el titular de la DIRECCIÓN y por tanto es información cierta e indubitable con pleno valor probatorio.²⁸⁵

²⁸⁰ Sirve de apoyo los siguientes criterios del P.J.F: i) "**DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS OFICIALES. AUN CUANDO SE EXHIBAN EN IMPRESIÓN O COPIA SIMPLE, EL JUZGADOR DEBE LLEVAR A CABO UN EJERCICIO DE CONSTATAción EN LA PÁGINA DE LA DEPENDENCIA PÚBLICA CORRESPONDIENTE, PARA DOTAR O NO DE FIABILIDAD A SU CONTENIDO, SÓLO PARA FINES DE VALORACIÓN PROBATORIA.**" Registro: 2,012,848; [TA]: 10a. Época: T.C.C.; S.J.F.; ubicada en publicación semanal: 14 de octubre de 2016; ii) "**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO. BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA.**" Registro: 2,003,033; [TA]: 10a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVIII, t. 3; Marzo de 2013; Pág. 1996; y iii) "**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**" Registro: 168,124; [J]: 9a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; t. XXIX, Enero de 2009; Pág. 2470, a los que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

²⁸¹ Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia: "**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**" Registro: 168,124; [J]: 9a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; t. XXIX, Enero de 2009; Pág. 2470, al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

²⁸² Folios 000294 y 000295.

²⁸³ Certificación realizada por el AI el diecinueve de agosto de dos mil quince.

²⁸⁴ Folio 000296.

²⁸⁵ Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia: "**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**" Registro: 168,124; [J]: 9a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; t. XXIX, Enero de 2009; Pág. 2470, a la que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.



Además, Domingo Ramírez Armenta se ostentó como titular de la DIRECCIÓN en todos los escritos presentados por dicha dependencia, ante esta autoridad. En ese sentido, es claro que Domingo Ramírez Armenta era el titular de la DIRECCIÓN y, a su vez, es PERMISIONARIO.

Ahora bien, el artículo 221 del RGLTTES establece:

“Artículo 221. Para obtener concesión o permiso de ruta o zona, se requiere:

I. De las personas físicas:

- a) Ser mexicano*
- b) Ser mayor de edad*
- c) Ser de reconocida [sic] y observar buena conducta.*
- d) No ser servidor público.*
- e) No tener antecedentes penales por comisión de delitos intencionales.”*

Es decir, de acuerdo al RGLTTES, la calidad de servidor público es un impedimento para las personas físicas de obtener un permiso o concesión.

Con independencia de que Domingo Ramírez Armenta haya tenido el carácter de servidor público antes o después de haberse convertido en PERMISIONARIO (el primer escenario implicaría una violación a la disposición antes analizada), es un hecho que, al ostentar la doble titularidad de funciones, se ubicó en conflicto de interés entre sus funciones como titular de la DIRECCIÓN y como PERMISIONARIO por las siguientes consideraciones:

Así, es una obligación de todos los servidores públicos del estado de Sinaloa, cumplir con el principio de imparcialidad y, en consecuencia, no aprovechar el ejercicio de sus atribuciones para un beneficio particular.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, las facultades de la DIRECCIÓN respecto del SERVICIO ESTATAL generan un conflicto respecto de los incentivos que el titular pueda tener al momento de tomar decisiones como servidor público, pudiendo desvirtuar el ejercicio de la función pública.

La DIRECCIÓN tiene las siguientes facultades conforme al artículo 26 del RISGG:

“Artículo 26. Corresponde a la [DIRECCIÓN] el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

VI. Substanciar los diversos procedimientos a las solicitudes que promuevan los particulares para su otorgamiento, modificación, cancelación o revocación de concesiones y permisos, así como imposición de modalidades del servicio público de transporte:

VII. Someter a la consideración del [CONSEJO TÉCNICO], las resoluciones administrativas para concesiones nuevas, así como los estudios para la fijación de tarifas:

VIII. Coordinar y controlar el servicio público de transporte en el Estado, en cualquiera de sus modalidades;



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

[...]

X. Realizar estudios de demanda de servicio público de transporte, así como análisis y dictámenes sobre problemas de tránsito de su competencia;

[...]”.

Además, conforme al artículo 3, fracción III, inciso h), del RICEVT, el titular de la DIRECCIÓN es Consejero del CONSEJO TÉCNICO, lo cual implica que tiene derecho de voz y voto en las decisiones que toma dicho Consejo.

En ese orden de ideas, conforme al artículo 5 del RGLTTES, el CONSEJO TÉCNICO tiene entre otras, las siguientes atribuciones:

“Artículo 5. El [CONSEJO TÉCNICO] tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

II. Emitir, opinión, en su caso, respecto a las solicitudes de concesiones para el servicio público de transporte, en los términos previstos por el Artículo 232 de la Ley;

[...]

V: Opinar, en su caso, sobre los proyectos de autorización o modificación de las tarifas que vayan a ser sometidas a la decisión del [GOBERNADOR] para ser aplicadas por los concesionarios y permisionarios del transporte y servicios conexos, como lo establece el Artículo 239 de la Ley;

VI. Recomendar el establecimiento de nuevas zonas de operación al transporte que cuente con este tipo de autorización;

[...]”.

Así las cosas, el titular de la DIRECCIÓN es el responsable de: (i) la sustanciación y resolución de procedimientos de otorgamiento, modificación, cancelación y revocación de concesiones y permisos de transporte; (ii) la coordinación y control de todas las modalidades del servicio público de transporte en el estado de Sinaloa; (iii) la realización de estudios de demanda del servicio de transporte, así como análisis y dictámenes sobre problemas de tránsito; y (iv) opinar y votar, como parte del CONSEJO TÉCNICO respecto de: (a) las solicitudes de concesiones para el servicio público de transporte; (b) los proyectos de autorización o modificación de tarifas; y (c) el establecimiento de nuevas zonas de operación para el SERVICIO ESTATAL.

Así, el titular de la DIRECCIÓN está involucrado en los procedimientos esenciales del SERVICIO ESTATAL, a saber: (i) el otorgamiento de concesiones y permisos; y (ii) la autorización y modificación de las tarifas.

Por otra parte, las decisiones que se tomen respecto de dichos procedimientos afectan los intereses de los PERMISIONARIOS y los CONCESIONARIOS; (v.g. un aumento de la tarifa se traduce en un aumento de ingresos para los PERMISIONARIOS), por lo que al ser el titular de la DIRECCIÓN un PERMISIONARIO, tendría incentivos para tomar decisiones que lo beneficien o no lo perjudiquen de manera personal o en sus relaciones de negocios.

f



Asimismo, la Alianza de Camioneros de Transporte de Carga y Materiales de Construcción del Municipio de Guasave, A. C., la CONCESIONARIA de la cual emana el PERMISO DE ZONA que detenta el titular de la DIRECCIÓN, es la CONCESIONARIA que cuenta con el mayor número de PERMISOS DE ZONA registrados actualmente, con un total de quinientos cuarenta y dos PERMISOS DE ZONA.²⁸⁶

Con base en las consideraciones anteriores, las situaciones de conflicto de interés descritas generan distorsiones subjetivas en el proceso de toma de decisiones del titular de la DIRECCIÓN, así como de cualquier otro funcionario que intervenga en el proceso de solicitud o renovación de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y PERMISOS DE ZONA, pues existen incentivos para que dichos funcionarios se aparten de su interés primario (es decir, el correcto desempeño y cumplimiento de sus funciones públicas) al estar influidos por un interés secundario (es decir, sus actividades privadas como AGENTES ECONÓMICOS con participación en los MERCADOS RELEVANTES).

Adicionalmente, lo anterior inhibe la entrada de nuevos competidores a los MERCADOS RELEVANTES al ser posible que sus solicitudes para obtener las concesiones y/o PERMISOS DE ZONA indispensables para prestar el SERVICIO ESTATAL sean rechazadas subjetivamente y sin considerar criterios objetivos como su aptitud competitiva y a sabiendas de que el proceso de toma de decisiones por parte de la DIRECCIÓN y/o sus funcionarios, no necesariamente ocurre en términos de imparcialidad y objetividad.

(b) Plazos no establecidos en la regulación

Con base en la información presentada por la DIRECCIÓN, en el segundo escrito en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, presentado el cuatro de noviembre de dos mil quince, ante esta COFECE, vía oficio DVyT/1136/2015,²⁸⁷ y signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, se observa que los solicitantes de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y/o PERMISOS DE ZONA, no cuentan con normas o criterios que establezcan tiempos predeterminados y específicos para obtener una resolución por parte de la DIRECCIÓN en respuesta a sus solicitudes.

Del escrito señalado se advierte, en respuesta al numeral seis, un cuadro en el que la DIRECCIÓN señala la fecha de las solicitudes recibidas y el estado actual del trámite.²⁸⁸ Del mismo se desprende que continúan pendientes por resolverse las siguientes solicitudes:

Cuadro 13. Solicitudes de concesiones y permisos pendientes de resolverse

Año en que se presentaron las solicitudes.	Número de solicitudes pendientes por resolverse al 04.11.2015
2000	5
2001	3
2002	3
2003	3

²⁸⁶ Folios 001939 al 001949 del EXPEDIENTE.

²⁸⁷ Folios 005189 a 005194.

²⁸⁸ Folios 005190 y 005191.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

2005	2
2007	2
2008	2
2009	1
2010	5
2011	4
2012	3
2014	1
Total	34

De lo anterior se desprende que existe un total de treinta y cuatro solicitudes de concesiones o PERMISOS DE ZONA pendientes por resolverse en la DIRECCIÓN. Algunas de esas solicitudes tienen más de catorce años de haberse presentado. En contraste, del escrito analizado se desprende que otras solicitudes se han resuelto favorablemente dentro de un año de vigencia.

Lo anterior demuestra que la DIRECCIÓN no sigue un criterio cronológico, ni tiene un límite temporal para resolver las solicitudes que se le presentan.

Por otra parte, la LTTES y el RGLTTES tampoco establecen la figura de la afirmativa o negativa ficta para aquellos casos en que la DIRECCIÓN exceda de cierto tiempo sin emitir resolución alguna.

Por lo anterior, quienes realicen una solicitud, ya sea de una concesión nueva, de un aumento en el número de PERMISOS DE ZONA o una ampliación de la zona permitida, no pueden planificar sus inversiones toda vez que podrían transcurrir más de catorce años antes de tener una resolución por parte de la DIRECCIÓN.²⁸⁹ Así, se observa un trato discriminatorio derivado de los actos o disposiciones emitidas por la DIRECCIÓN en relación a las respuestas a las solicitudes de concesión y/o PERMISOS DE ZONA, puesto que para algunas de ellas se resolvió al año siguiente de haber presentado la misma, y para otras han transcurrido más de diez años sin que el solicitante tenga una respuesta.

(c) Publicación de solicitudes.

De acuerdo a lo señalado por la DIRECCIÓN en el original del oficio DVyT/0876/2015,²⁹⁰ con anexos,²⁹¹ signado por el Director de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa, presentado el siete de octubre de dos mil quince, ante esta COFECE, en respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-057, el ejercicio del derecho de oposición por parte de los participantes en los MERCADOS RELEVANTES se ha realizado en tres ocasiones.

Dicho escrito, de conformidad con el artículo 121 de la LFCE y con fundamento en los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC, constituye una prueba documental pública, por lo que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 130, 197 y 202 de ese ordenamiento y constituye prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden.

²⁸⁹ Lo anterior, toda vez que el periodo investigado comienza en el año dos mil catorce, sin embargo, la DIRECCIÓN proporcionó información que solicitudes de mil novecientos ochenta y cinco fueron resueltas en el año dos mil catorce.

²⁹⁰ Folios 002839 a 002856.

²⁹¹ Folios 002857 a 003252.



Como se ha señalado con anterioridad, como parte de los anexos presentados al oficio DVyT/0876/2015, la DIRECCIÓN presentó los documentos relativos a los números de expediente 102/2000, 005/2002 y 097/2002. El detalle sobre dichos procedimientos y sobre los escritos de oposición presentados en contra de los mismos fue descrito en el Cuadro 11 “Ejercicio del derecho de oposición en solicitudes de concesiones y/o PERMISOS DE ZONA” de la presente resolución.

Del Cuadro referido se desprende lo siguiente:

En el expediente 102/2000, cuyo solicitante fue los “*Transportistas Unidos de Carga en General y Pasaje de Costa Rica, A.C.*”, la fecha en que se hizo pública la solicitud fue el dieciocho de agosto de dos mil y la fecha en que se emitió resolución fue el veintiuno de octubre de dos mil nueve.

En el expediente 005/2002, cuyo solicitante fue el “*Sindicato Gremial de Trabajadores Transportistas de Materiales para la Construcción y Carga en General 5 de febrero ‘CROM’*”, la fecha en que se hizo pública la solicitud fue el veintidós de febrero de dos mil dos y la fecha en que se emitió la resolución fue el cinco de diciembre de dos mil tres.

En el expediente 097/2002, cuyo solicitante fue el “*Frente Único de Transportistas Independientes, A.C.*”, la fecha en que se hizo pública la solicitud fue el catorce de febrero de dos mil tres y la fecha en que se emitió la resolución fue el veintidós de marzo de dos mil seis.

En los tres casos, el promedio para resolver los escritos de oposición es de 4.5 (cuatro punto cinco) años. Además, las solicitudes correspondientes en todos los casos se emitieron en sentido negativo o con una reducción en los PERMISOS DE ZONA solicitados.

El largo tiempo que tarda la DIRECCIÓN en emitir sus resoluciones respecto de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL y los PERMISOS DE ZONA, junto con el número reducido de solicitudes positivas son resultado de un procedimiento discrecional, poco transparente y discriminatorio a favor de los CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS ya existentes.

(iii) Existencia y poder de los competidores

La fracción III del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de [...] competencia efectiva deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

III. La existencia y poder de sus competidores: [...]”.

De acuerdo a lo anterior, para poder resolver sobre condiciones de competencia se debe analizar la existencia y el poder de los competidores en los MERCADOS RELEVANTES.

En el apartado “*Participación de mercado y capacidad para fijar precio o restringir el abasto*” y en particular, en el subapartado de “*Participaciones de mercado*” se concluyó que el mercado del SERVICIO ESTATAL está altamente concentrado en diversos CONCESIONARIOS que, en algunos casos, poseen el cien por ciento de las UNIDADES y de la capacidad instalada en un municipio.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Por otra parte, al ser un mercado segmentado que opera en función de un régimen de PERMISOS DE ZONA, incluso si se considera sumar la capacidad instalada de los CONCESIONARIOS con mayor participación en cada municipio, éstos no son capaces de contrarrestar a otros CONCESIONARIOS grandes que cuentan con una capacidad instalada muy superior en los MERCADOS RELEVANTES.

Además, la amenaza de nuevos competidores tampoco sirve para disciplinar a los CONCESIONARIOS más grandes, por la existencia de barreras a la entrada descritas en el subapartado “barreras normativas”.

De esta forma, ningún competidor, ya sea actual o potencial, puede disciplinar a los CONCESIONARIOS más grandes que cuentan con una capacidad instalada muy superior, con independencia de los MERCADOS RELEVANTES de que se trate.

(iv) Posibilidades de acceso de los agentes económicos y sus competidores a fuentes de insumo

La fracción IV del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de competencia, [...] deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

IV. Las posibilidades de acceso del o de los Agentes Económicos y sus competidores a fuentes de insumos”.

En el caso del SERVICIO ESTATAL, el insumo más importante son las UNIDADES, pues sin éstas sería imposible prestar el servicio y, de acuerdo al tipo de UNIDAD, se determina si se transportará materiales de construcción, productos agrícolas o carga en general.

En ese orden de ideas, las posibilidades de acceso de los agentes económicos a las UNIDADES son similares para cualquiera de los servicios que componen los MERCADOS RELEVANTES y no existen restricciones que impidan su adquisición.

(v) Comportamiento reciente de los agentes económicos

La fracción V del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de [...] competencia efectiva, deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

V. El comportamiento reciente del o los Agentes Económicos que participan en dicho mercado.”

De acuerdo a la información existente en el EXPEDIENTE, existen diversas conductas realizadas por los CONCESIONARIOS que afectan los MERCADOS RELEVANTES consistentes en: (i) contratos celebrados entre empresas constructoras y CONCESIONARIOS que establecen un porcentaje de la carga que deberá atender cada una de las partes; y (ii) bloqueos de las obras como medio de presión que tiene como fin: (a) la negociación de los contratos antes mencionados en el sector de transporte de materiales de construcción; y (b) el uso exclusivo del SERVICIO ESTATAL en el caso del transporte de productos agrícolas, derivados y carga en general.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Por tanto, el análisis de dichas conductas se hará en dos apartados: A. contratos, y B. bloqueos.

A. Contratos

Como anexos²⁹² a la comparecencia de [REDACTED], realizada ante esta COFECE, el veinticinco de agosto de dos mil quince,²⁹³ se incorporaron diversos contratos celebrados entre empresas constructoras y alianzas de transportistas.

Dichos contratos se utilizan en el DP para demostrar la existencia de acuerdos de acarreo celebrados entre las alianzas de transportistas y las empresas constructoras para la prestación del SERVICIO ESTATAL.

Respecto de dichos contratos, el compareciente señaló:

"Les traigo unos documentos, la propuesta de modificación a la [LTTEs], dos convenios obligatorios entre la autoridad estatal y aliancistas y varios recortes de periódicos.

La problemática que tenemos en el Estado los constructores es que las Alianzas son prácticamente las dueñas del transporte. Nosotros hacemos la licitación y todo el trabajo y las alianzas llegan con las manos limpias a adueñarse del acarreo. Nosotros no podemos auto-proveernos. A menos de que cumplamos con sus condiciones, que cada vez son más gravosas. no podemos operar. Tienen un gran coto de poder, el Director de Transportes y Vialidad es un aliancista.

Así llegamos a los convenios y el más noble es el 66% del transporte para ellos y el resto para nuestro auto-transporte. Estos porcentajes en los convenios no están estipulados en ley son convenios privados que estamos obligados a convenir para poder operar.

Nosotros estamos pidiendo que nos permitan auto-transportar con nuestros camiones. Nosotros, CMIC Norte, estamos en Ahome, Fuerte, Choix, Guasave y Sinaloa de Leyva, somos 256 socios. En esos municipios solo hay dos Alianzas CTM y CNOP. En los Mochis si hay tres. Nosotros no podemos elegir que alianza nos va a prestar el servicio, ellas se reparten.

*Yo, por decir, requiero acarrear materiales para hacer el primer movimiento le tengo que avisar a los aliancistas, si no les aviso me van a llamar la atención y si no les hago caso me van a bloquear. Puedo avisar a cualquiera de las dos Alianzas, ellos se comunican. Después uno tiene que ir con ellos para firmar uno de estos convenios, si el transportista tiene carros propios nos tenemos que obligar con la Alianza a que ellos harán 66% de los servicios y nosotros 34%. Cuando el transportista no tiene carros propios la Alianza proveerá el 100% de los servicios, nosotros no podemos contratar a un tercero, sólo las Alianzas".*²⁹⁴

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Por otra parte, [REDACTED], quien compareció ante la COFECE el veinticuatro de agosto de dos mil quince,²⁹⁵ declaró:

"Hay una interpretación errónea de la [LTTEs], los transportistas argumentan que ellos deben mover el 70 por ciento de la carga y sólo el 30 por ciento puede ser auto-transportada por las empresas constructoras o contratistas; sin embargo estos porcentajes pueden variar, por ejemplo en el sur del Estado pueden exigir hasta 80%-20%. Aparentemente, según dicen, hay un convenio, los transportistas alegan

²⁹² Folios 000633 a 000662.

²⁹³ Folios 000623 a 000627.

²⁹⁴ Folio 000624.

²⁹⁵ Folios 000551 a 000555.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

que existe un convenio entre el Estado y los transportistas, pero yo nunca he visto ese documento. Yo voy para 3 años y no he visto nada de ese convenio. Yo no he firmado ningún convenio pero las alianzas de transporte van y se paran en tu obra o en tu banco de materiales y no te dejan trabajar hasta que llegas a un acuerdo. En su caso, dichos convenios se presentarían caso por caso según contratista y obra, ya que a nivel gremio no se firma ningún acuerdo.

[...]

Cada vez que se inicia una obra, ante el Gobierno, en la [DIRECCIÓN], se acredita con contrato en mano que se va a trabajar en una obra y se acredita la ruta en la que se va a mover los materiales. Así se otorga un permiso para el auto-transporte, en ese permiso no se señala ningún porcentaje límite de auto-carga, pero en la práctica los transportistas exigen mover el 70 por ciento, a veces el 80 por ciento. Al final lo que acaba ocurriendo en las obras es una negociación con los transportistas, la constructora tiene que negociar para que no se pare la obra”.²⁹⁶

Finalmente, [REDACTED], en su comparecencia ante la COFECE realizada el veintiséis de agosto de dos mil quince,²⁹⁷ señaló, respecto de los acuerdos entre empresarios y transportistas:

“La Ley da el derecho a los empresarios para que participen en el transporte de carga particular. El acuerdo que existe entre el empresario y el transportista en servicio de carga pública, el cual es aquel por el que existe una retribución, es porque nosotros les cedimos una parte de nuestro trabajo. La participación varía de muchos factores que se negocian en la mesa. Por ejemplo en el norte se acostumbra que participen con el 34%, pero los empresarios siempre quieren más”.²⁹⁸

Asimismo, los comparecientes realizan manifestaciones que serán valoradas aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial, en los términos previstos por el artículo 215 del CFPC, por tanto, esas declaraciones tienen el valor que establecen los artículos 93, fracción VI, 165, 197, y 215 del mismo ordenamiento.

Al respecto, dichas comparecencias, y en particular las manifestaciones citadas y transcritas, fueron valorados anteriormente en la presente resolución, específicamente en el apartado “*Barreras de integración vertical*” en el cual, se concluyó que dichas comparecencias, administradas con otros medios probatorios, demostraban: (i) la existencia de conflictos entre transportistas y usuarios del SERVICIO ESTATAL respecto a la cantidad de carga que los usuarios pueden transportar de manera particular utilizando sus UNIDADES, y (ii) la celebración de convenios entre transportistas y usuarios del SERVICIO ESTATAL mediante los cuales los transportistas obtienen una remuneración a cambio de ceder parte de la carga a los usuarios.

Ahora bien, respecto de los contratos incorporados al EXPEDIENTE como anexos de la comparecencia de [REDACTED], se tiene el siguiente análisis:

1.- Convenio de Trabajo celebrado el primero de junio de dos mil cinco entre [REDACTED] y la [REDACTED]²⁹⁹

²⁹⁶ Folios 000552 y 000553.

²⁹⁷ Folios 000761 al 000766.

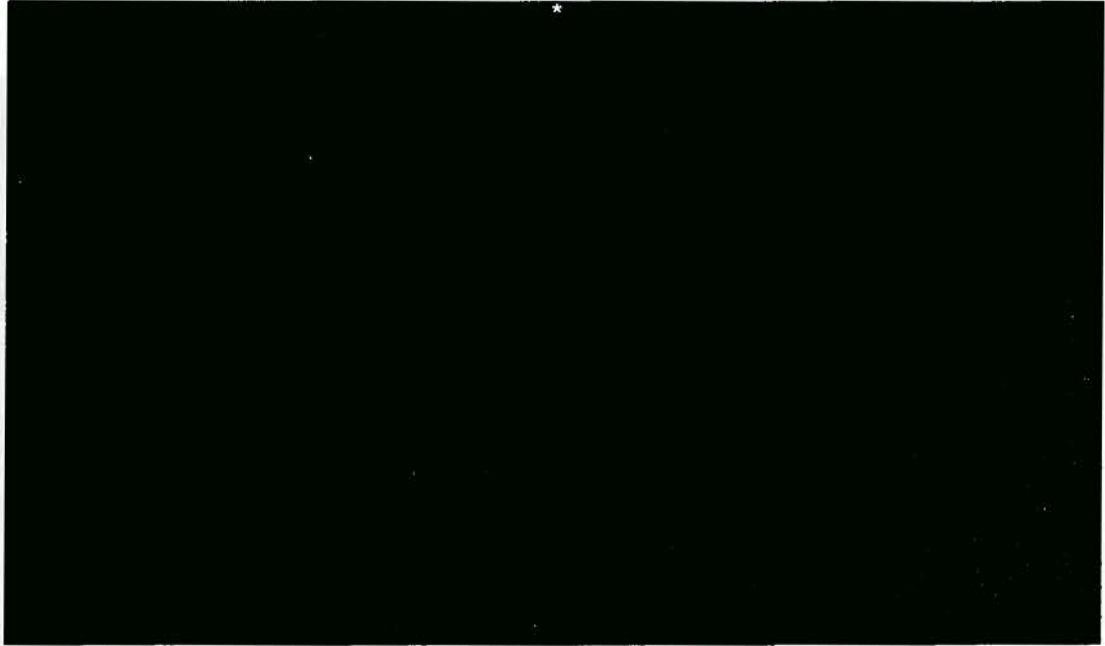
²⁹⁸ Folio 000764.

²⁹⁹ Folio 000633.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Dicho convenio señala lo siguiente:



*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Del anterior contrato se desprende:

- (i) el transporte de la carga de materiales de construcción se reparte entre la empresa constructora y la [redacted] en una proporción del cincuenta por ciento para cada una de las partes;
- (ii) la constructora tiene el derecho de tramitar el permiso de carga particular ante la DIRECCIÓN;
- (iii) la [redacted] se obliga a registrar el convenio de trabajo ante la DIRECCIÓN mientras este no se anule por mutuo acuerdo.

2.- Contrato de Trabajo celebrado el cinco de octubre de dos mil nueve entre [redacted] y la [redacted]³⁰¹

Dicho contrato señala lo siguiente:



³⁰⁰ Folio 000633.

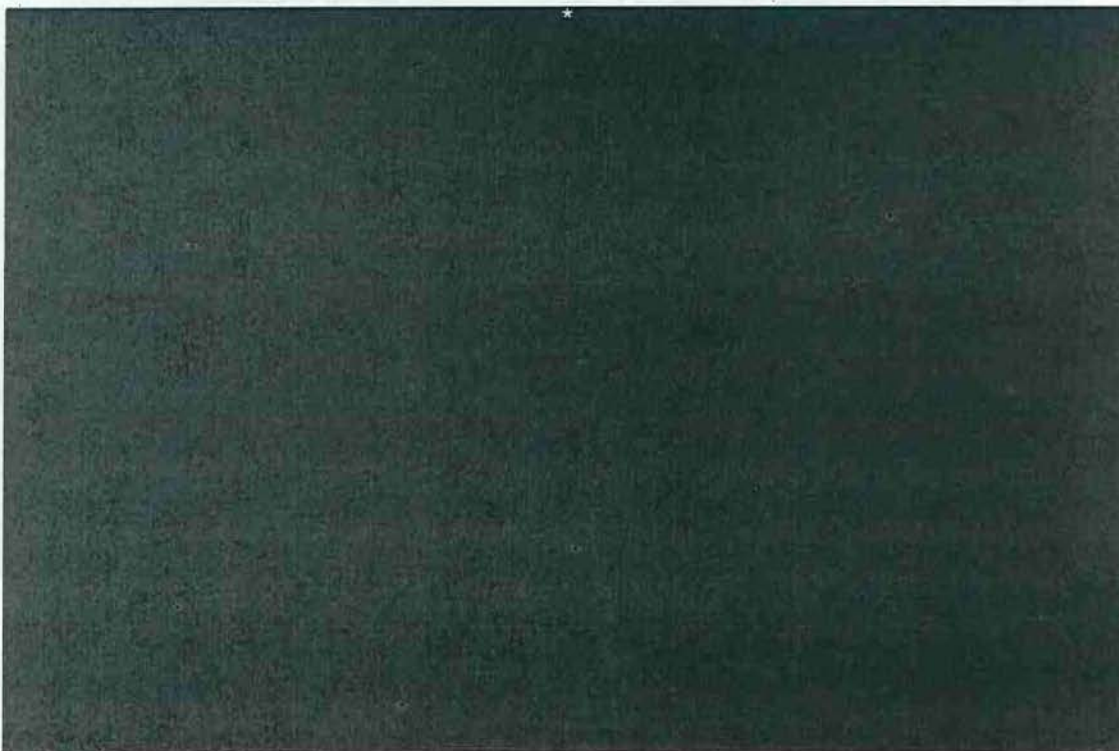
³⁰¹ Folio 000634.

Eliminado: seis párrafos; una línea; dieciséis palabras.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015



*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Del anterior contrato se desprende:

- (i) la constructora [redacted] tiene a su cargo la construcción del fraccionamiento [redacted];
- (ii) la [redacted] es la encargada de realizar el transporte de los materiales de construcción;
- (iii) la empresa constructora puede emplear su propio camión para el traslado de los materiales de construcción;
- (iv) la vigencia del contrato es hasta la finalización de la obra;
- (v) la tarifa por el primer kilómetro es de \$9.16 (nueve pesos 16/100 M.N.), y \$4.57 (cuatro pesos 57/100 M.N.), cada kilómetro subsecuente.

3.- Contrato de prestación de servicios celebrado el treinta y uno de marzo de dos mil quince entre la [redacted]

303

Dicho contrato señala lo siguiente:

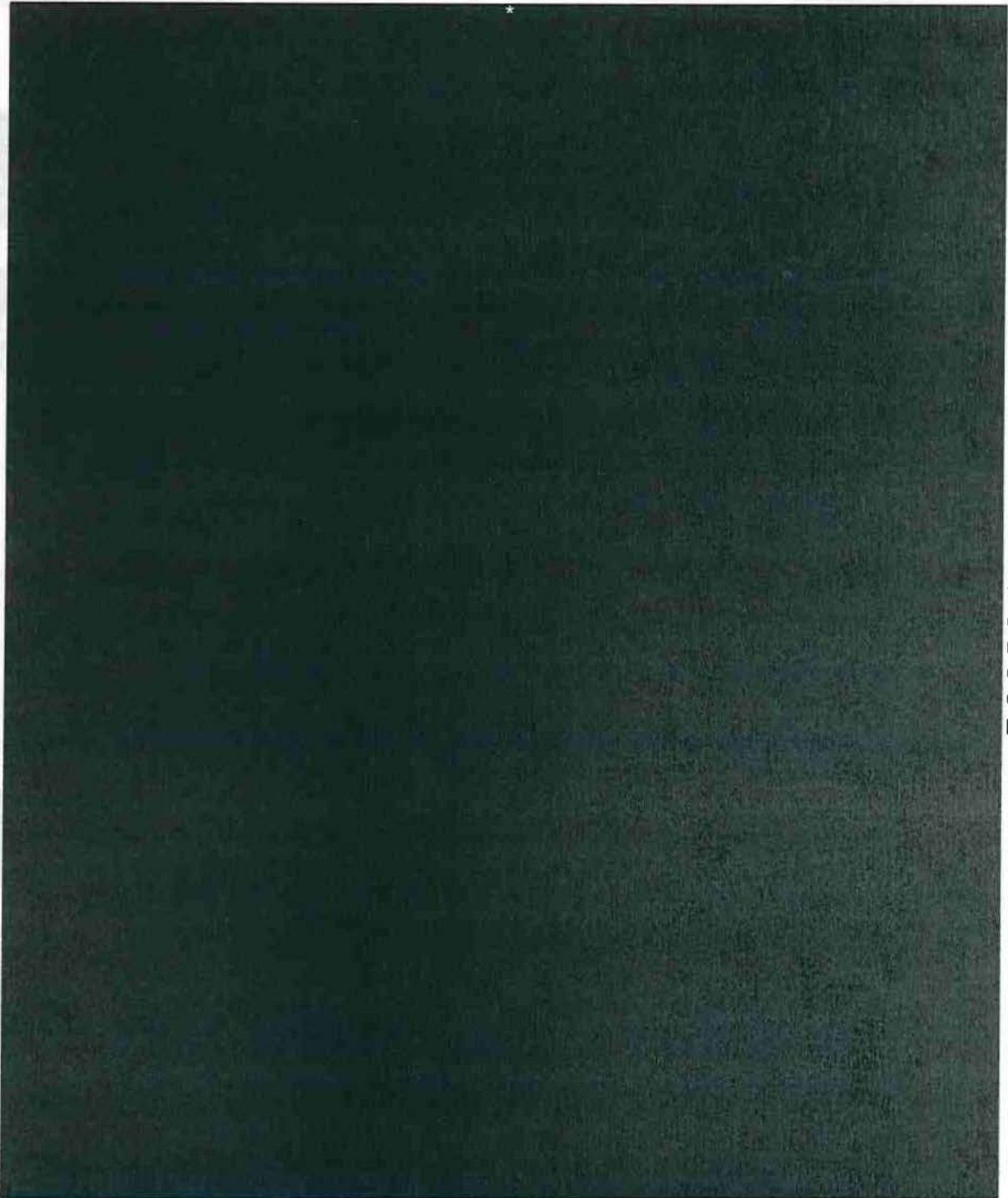
³⁰² Folio 000634.

³⁰³ Folios 000635 a 000644.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015



*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Eliminado: seis párrafos; una línea; una palabra

135

Esta información es confidencial de conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción IX y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica, toda vez que su divulgación puede causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la ha proporcionado y contiene datos personales sobre los que sus titulares no han autorizado su divulgación.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

[Redacted]

De la transcripción de dicho contrato se advierte:

- (i) la [Redacted] prestarán el SERVICIO ESTATAL en los municipios de Ahome y El Fuerte, mientras que la [Redacted] lo hará únicamente en el municipio del Fuerte;
- (ii) la vigencia del contrato es hasta la finalización de la obra;
- (iii) la constructora tiene el derecho de transportar el treinta y cuatro por ciento de la carga y puede utilizar dos UNIDADES para tal efecto;
- (iv) las alianzas transportistas van a transportar el sesenta y seis por ciento de la carga;
- (v) la tarifa por el primer kilómetro es de \$10.80 (diez pesos 80/100 M.N.), mientras que cada kilómetro subsecuente se cobra a \$5.40 (cinco pesos 40/100 M.N.);
- (vi) en caso de que la constructora incumpla con el contrato o bien, no permita que los transportistas acarren la parte que les corresponde, éstos realizarán todo el transporte de los materiales de construcción;
- (vii) el transporte de carga no puede subcontratarse. Si la constructora subcontrata a otra empresa, ésta no puede hacerse cargo del acarreo de los materiales de construcción.

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

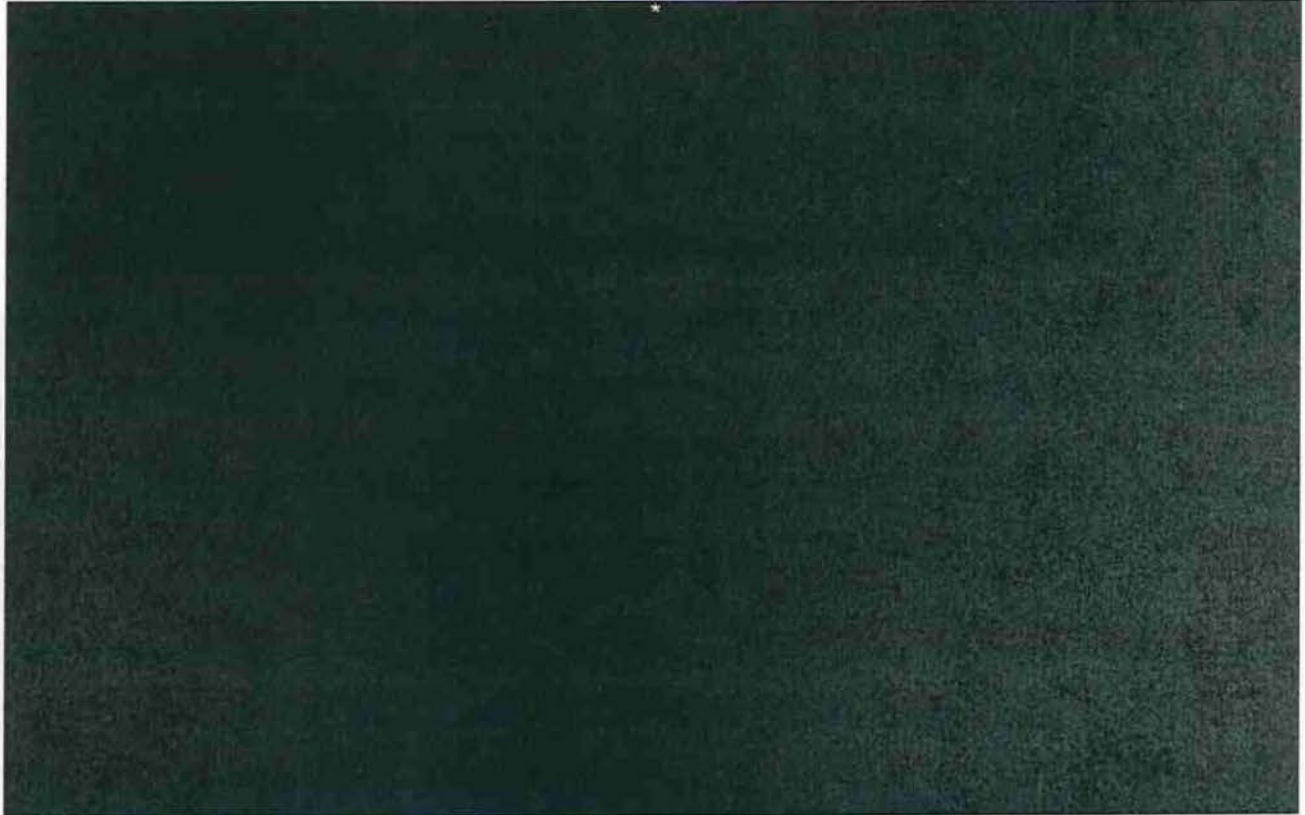
4.- Contrato de Prestación de Servicios celebrado el primero de junio de dos mil quince entre [Redacted]

Dicho contrato señala lo siguiente:

[Redacted]

³⁰⁴ Folios 000635, 000637, 000639 y 000641.

³⁰⁵ Folios 000645 a 000647.



Del anterior contrato se desprende que:

- (i) la vigencia del contrato es hasta la finalización de la construcción de una plataforma más obra exterior en el Instituto Tecnológico de Los Mochis;
- (ii) la constructora tiene el derecho de transportar el treinta y cuatro por ciento de la carga y puede utilizar dos UNIDADES para tal efecto;
- (iii) las alianzas transportistas van a transportar el sesenta y seis por ciento de la carga;
- (iv) la tarifa por el primer kilómetro es de \$10.80 (diez pesos 80/100 M.N.), mientras que cada kilómetro subsecuente se cobra a \$5.40 (cinco pesos 40/100 M.N.);
- (v) en caso de que la constructora incumpla con el contrato o bien, no permita que los transportistas acarren la parte que les corresponde, éstos realizarán todo el transporte de los materiales de construcción.

*Información
clasificada al
momento de
elaborar
esta versión
pública.

³⁰⁶ Folios 000645 a 000647.

Eliminado: cuatro párrafos; dos líneas

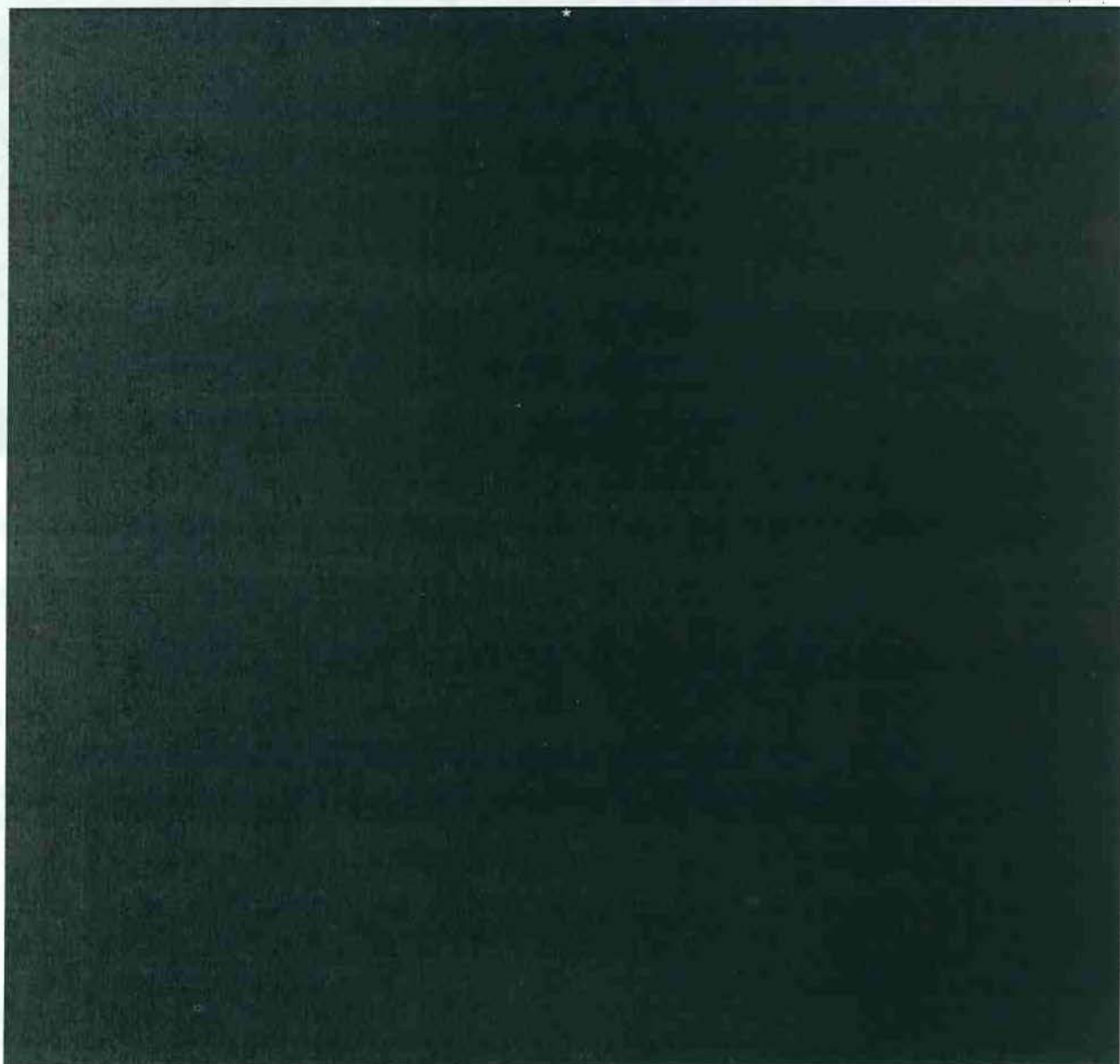


Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

5.- Convenio celebrado el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y seis entre el Director General de la DIRECCIÓN, el Director de Transportes, los presidentes de las delegaciones Norte, Sinaloa y Mazatlán de la CMIC; y los representantes estatales de "F.E.O.C." y la CTM.³⁰⁷

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Dicho convenio señala:



³⁰⁷ Folios 000649 a 000651.

Eliminado: seis párrafos; doce palabras.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

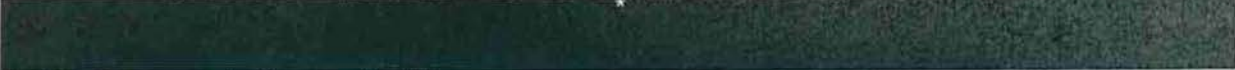


Del anterior convenio se advierte:

- (i) el objeto del convenio es la participación conjunta de los firmantes del contrato en diversos tipos de obra;
- (ii) la proporción inicial de transporte entre las partes es del cincuenta por ciento hasta un máximo de diez carros. Si la carga amerita el uso de más vehículos, el porcentaje se incrementará a favor de los transportistas;
- (iii) el constructor debe cubrir al transportista el costo directo de la operación de los vehículos al momento de celebrar el contrato de transporte. Dicho costo directo es equivalente al cuarenta por ciento del precio unitario acordado;
- (iv) los precios y condiciones de pago pueden ser inferiores o superiores a las tarifas oficiales.

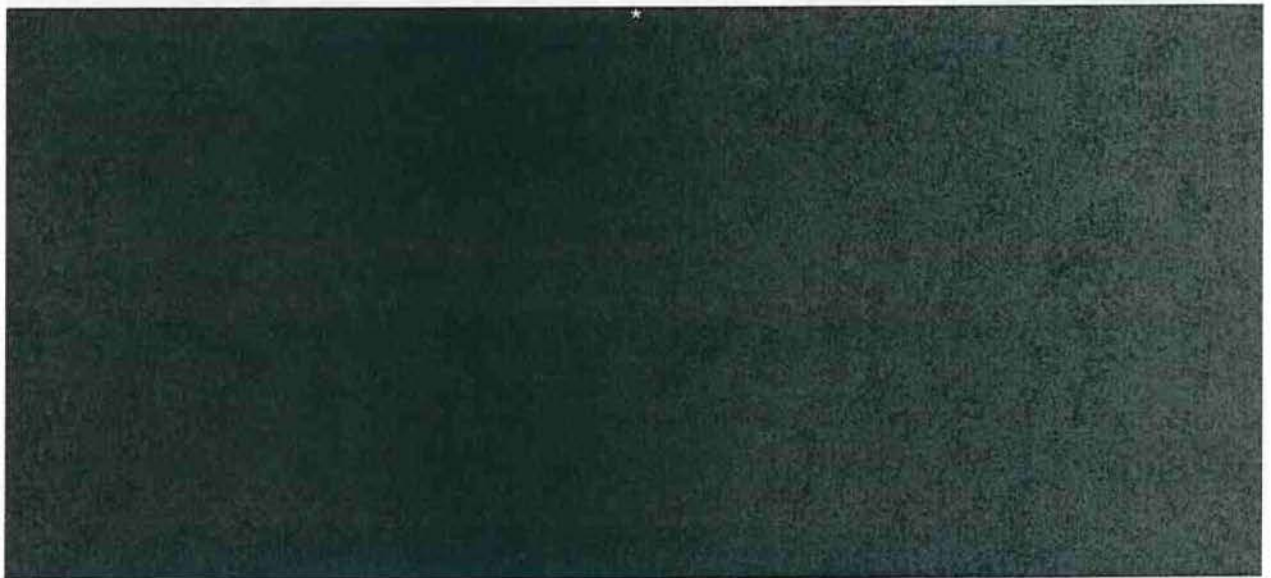
*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

6.- Acuerdo de Compromiso celebrado el veinte de mayo de dos mil cinco entre la



_____ y la DIRECCIÓN.³⁰⁹

Dicho acuerdo señala lo siguiente:



³⁰⁸ Folios 000649 a 000651.

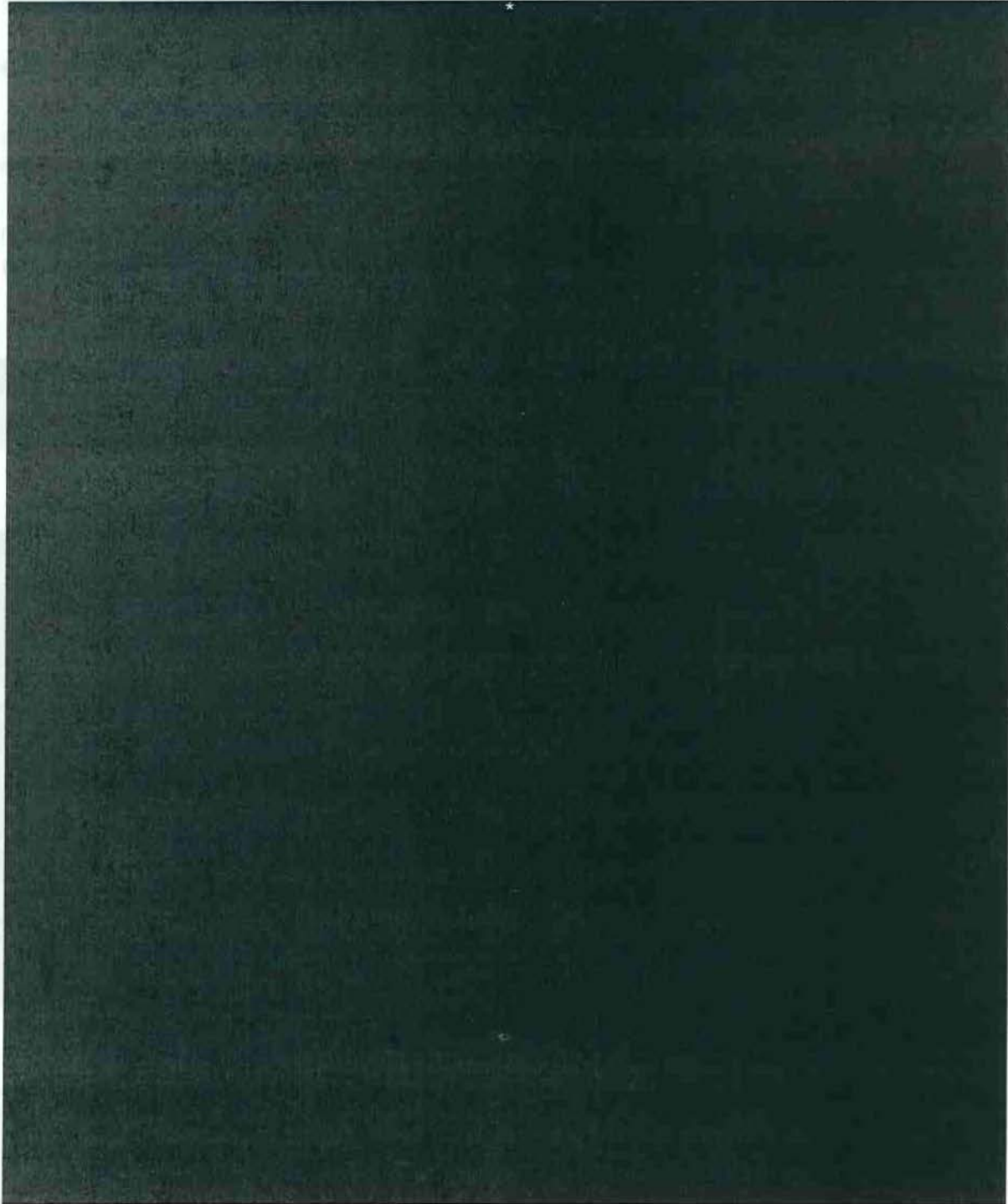
³⁰⁹ Folios 000652 a 000656.

Eliminado: tres párrafos; dos líneas; seis palabras.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015



*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

f
Eliminado: ocho párrafos.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

[REDACTED]

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

De la transcripción de dicho acuerdo se desprende lo siguiente:

- (i) la [REDACTED] se obligan a respetar los contratos que cada una de ellas ha celebrado para el transporte de carga, sin interferir ni bloquearse entre sí;
- (ii) la DIRECCIÓN no iniciará ningún procedimiento administrativo de sanción contra las alianzas de transporte que son parte en dicho acuerdo, por actos de bloqueo o interferencia realizados antes de su firma.
- (iii) la DIRECCIÓN actuará como mediador respecto de cualquier conflicto entre las alianzas de transporte derivado de la prestación del SERVICIO ESTATAL;
- (iv) la DIRECCIÓN llevará un registro de los contratos que celebren las alianzas de transporte para la prestación del SERVICIO ESTATAL;
- (v) la [REDACTED] celebrarán cualquier tipo de contrato de acarreo entre los municipios de Ahome y El Fuerte;
- (vi) la [REDACTED] puede trasladar materiales de construcción del municipio de El Fuerte al municipio de Ahome, pero no puede prestar servicios locales en Ahome;
- (vii) las alianzas de transportistas se comprometen a respetar la tarifa oficial del SERVICIO ESTATAL.

7.- Convenio de Coordinación celebrado el treinta y uno de agosto de dos mil once entre la [REDACTED]

[REDACTED] ante la DIRECCIÓN.³¹¹

Dicho convenio señala lo siguiente:

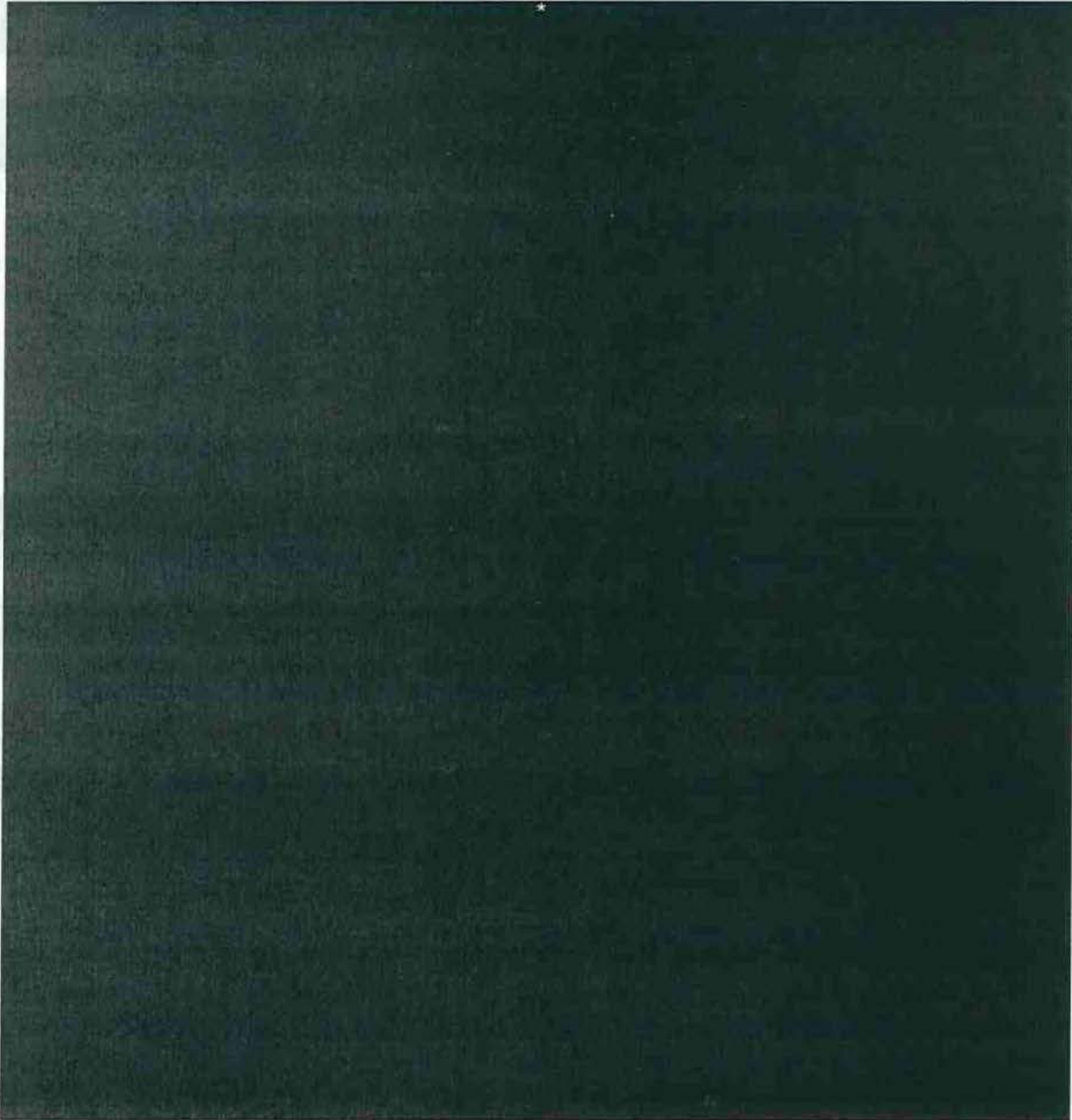
[REDACTED]

³¹⁰ Folios 000652 a 000655.

³¹¹ Folios 000657 a 000662.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015



*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

De la transcripción de dicho convenio se advierte que:

- (i) el objeto del acuerdo es establecer las bases con las que se regulará el transporte de carga en el municipio de Los Mochis con el fin de evitar conflictos entre las alianzas de transportistas;

³¹² Folios 000657 a 000661.

Eliminado: nueve párrafos, una palabra.

f

- (ii) la proporción de transporte de materiales de construcción será del sesenta y seis por ciento para las alianzas de transportistas y treinta y cuatro por ciento para la CMIC;
- (iii) la CMIC no puede transportar un porcentaje mayor a la carga acordada;
- (iv) la CMIC no puede incluir en el convenio el transporte de materiales de construcción de empresas que no se encuentren en el estado de Sinaloa.

Los contratos identificados con los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, y 7 fueron presentados en copia simple por lo que constituyen elementos aportados por la ciencia en términos de los artículos 93, fracción VII y 188 del CFPC, y se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 197 y 217 de ese ordenamiento.

Ahora bien, dichos contratos, administrados con las manifestaciones de los agentes económicos y toda vez que no fueron objetados por los notificados al presente procedimiento, tienen el alcance de probar: (i) la existencia de contratos de acarreo entre empresas constructoras y alianzas de transporte; (ii) la mayor proporción de transporte de carga es a favor de los transportistas; y (iii) la existencia de bloqueos entre alianzas de transporte como medida de presión para que cada una de ellas sea contratada.

B. Bloqueos

En el escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-065, presentado por AARFS ante esta COFECE el doce de octubre de dos mil quince,³¹³ se señaló lo siguiente:

“[Respecto de las razones por las cuales los socios o afiliados de AARFS han tenido que dejar de auto proveerse el servicio de transporte de carga] 22. Indique si alguno de sus socios y/o afiliados que realizaba el transporte particular de sus mercancías, productos, cultivos, granos, materiales y/o insumos mediante el uso de sus propios equipos ha tenido que dejar de auto proveerse el servicio de transporte de carga debido a alguna problemática externa. En su caso, explique dichos casos.

Es muy común que productores socios que tienen equipos propios para el transporte de sus cosechas no puedan utilizarlos, debido a los siguientes factores:

- a) Por tramitar y no obtener el permiso de carga particular que autoriza la Delegación Estatal de Vialidad y Transporte.*
- b) Por la condición restrictiva y limitada con la que se otorgan los permisos de carga particular, evidenciando un sesgo de la autoridad a autorizarlos con la menor vigencia posible para desincentivar las solicitudes.*
- c) Aun contando con el permiso de carga particular, los productores que cuentan con equipos propios son objeto de presión y acoso constante de parte de la alianza correspondiente, en colusión con los agentes de vialidad y transporte para obstruir la libre movilidad de la cosecha y productos.*
- d) Por las excesivas revisiones y supervisiones de los agentes de vialidad y transporte, auspiciadas por las alianzas para entorpecer el desempeño de los vehículos de carga particular, que provocan frecuentes*

³¹³ Folios 004301 a 004310.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

multas, detenciones arbitrarias del vehículo y daños ocasionados a los productos agrícolas por las demoras provocadas por dichas acciones.

e) Por la actuación arbitraria, injusta, corporativa y facciosa con la que actúan tanto las autoridades de vialidad y transporte que dependen del Gobierno del Estado como por las alianzas, para obstruir cualquier tipo de transporte particular de cualquier productor que cuente con equipos propios para transportar sus propios productos. [Énfasis añadido].³¹⁴

De lo anterior se desprende que, entre las diversas razones por las cuales los agentes económicos, socios de AARFS, no pueden auto proveerse el servicio de transporte de carga se encuentra, la presión y los bloqueos realizados por la alianza de transportistas, así como por los funcionarios de vialidad y transporte de la DIRECCIÓN.

El escrito de AARFS fue presentado, ante esta COFECE, en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC, constituye una documental privada, por lo que se le confiere el valor que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento.³¹⁵

Por otra parte, [REDACTED] se presentó a comparecer ante la COFECE el veinticinco de agosto de dos mil quince.³¹⁶ Dicha comparecencia se utiliza en la presente sección como medio de convicción para demostrar la existencia de bloqueos por parte de los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS del SERVICIO ESTATAL:

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

En su comparecencia declaró lo siguiente:

“Yo estuve tres semanas haciendo movimientos con camiones dentro de la misma obra y los transportistas llegaron a plantarse afuera. Ni siquiera mis camiones salían del terreno pero los transportistas al ver el movimiento se alborotaron y empezaron con presión. Ellos querían hacer esos movimientos internos y cobrarme el primer kilómetro completo, cuando no eran distancias para traslado solo era movimiento dentro del terreno. Cuando terminé de usar el material dentro del terreno tuve que traer más, tres camiones entraron al terreno pero al traer el cuarto inició el bloqueo, no dejaron que entrara mi material al terreno, ponían sus camiones y su gente para impedirlo. Nosotros documentamos todo el bloqueo con Notario Público.

Mi cliente estaba preocupado por el bloqueo, en ese momento también había un caso en Topolobampo, por lo que yo le decía a mi cliente que el caso de transporte estaba complicado en general.³¹⁷

Dicha declaración será valorada aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial, en los términos previstos por el artículo 215 del CFPC. Por tanto, esa declaración tiene el valor que establecen los artículos 93, fracción VI, 165, 197, y 215 del CFPC, considerando que esa declaración se confirma con el desahogo de AARFS.

³¹⁴ Folio 004308.

³¹⁵ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el P.J.F.: “DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.” Registro: 183,070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII: Octubre de 2003: Pág. 1001, al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

³¹⁶ Folios 000748 a 000751.

³¹⁷ Folio 000749.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Así las cosas: (i) el escrito de contestación al requerimiento de información presentado por AARFS; (ii) la declaración de [REDACTED] se determina la existencia de bloqueos por parte de los aliancistas en los MERCADOS RELEVANTES.

C. Conclusión.

Con base en el caudal probatorio expuesto en este apartado, se acredita la existencia de acciones de CONCESIONARIOS y/o PERMISIONARIOS que restringen el proceso de libre competencia y/o las condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES.

Sin embargo, dichas acciones se derivan de una incorrecta interpretación y aplicación de la LTTES y el RGLTTES, así como una participación directa y activa de la DIRECCIÓN en la firma de los contratos analizados, que fomenta y consiente dicho comportamiento.

(vi) Otros elementos

La fracción VI del artículo 59 de la LFCE señala:

“Artículo 59. [...] para resolver sobre condiciones de competencia, [...] deberán considerarse los siguientes elementos:

[...]

VI. Los demás que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la [COFECE]”.

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Al respecto el artículo 8 de las DRS señala:

“Artículo 8. Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la fracción VI del artículo 59 de la [LFCE], la Comisión puede considerar, entre otros, los criterios siguientes:

I. El grado de posicionamiento de los bienes o servicios;

II. La falta de acceso a importaciones o la existencia de costos elevados de internación; y

III. La existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores.”

En este sentido, el grado de posicionamiento del SERVICIO ESTATAL en ambos segmentos de mercado no resulta aplicable puesto que, como se mencionó anteriormente, existen esquemas de asignación de trabajo dentro de las alianzas CONCESIONARIAS; es decir, el trabajo se reparte equitativamente entre todos los PERMISIONARIOS cuyos PERMISOS DE ZONA emanan de dicha concesión, y los usuarios del SERVICIO ESTATAL sólo pueden acudir para satisfacer su demanda a los CONCESIONARIOS existentes en la zona en que requieren el servicio.

Finalmente, la existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores tampoco aplica puesto que el análisis versa sobre el SERVICIO ESTATAL sujeto a PERMISOS DE ZONA que impide que los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS puedan abastecer la demanda de los consumidores desde otros mercados, con lo cual, aunque los

Eliminado: cinco palabras.

145 Esta información es confidencial de conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción IX y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica, toda vez que contiene datos personales sobre los que sus titulares no han autorizado su divulgación.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

consumidores tuvieran disposición de asumir el costo por acudir a otro mercado, la regulación establecida en la LTTES y el RGLTTES impide la existencia de otros proveedores.

Conclusión del análisis para resolver sobre condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES

Derivado de lo señalado en los apartados anteriores, se concluye que existen elementos para determinar que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES.

En efecto:

1. Existe una alta concentración en los MERCADOS RELEVANTES. En este aspecto, existen CONCESIONARIOS con altos niveles de participación en los MERCADOS RELEVANTES: en once de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa existen CONCESIONARIOS con participaciones mayores al cincuenta por ciento en el SERVICIO ESTATAL de insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.³¹⁸ De igual forma, para el caso del SERVICIO ESTATAL para materiales de construcción o pétreos, en once de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa existen CONCESIONARIOS con participaciones mayores al cincuenta por ciento.³¹⁹ Ello se debe a la existencia de barreras a la entrada o expansión en el mercado que han sido analizadas en la presente resolución.
2. Existen indicios de que los Agentes Económicos establecidos pueden fijar precios y restringir el abasto unilateralmente sin que los competidores puedan contrarrestarlos, también por la existencia de barreras a la entrada o expansión en los MERCADOS RELEVANTES.
3. En este sentido, las principales barreras detectadas consisten en disposiciones jurídicas o actos de los reguladores estatales que impiden la entrada de nuevos entrantes o la expansión de los ya existentes; modifican los incentivos de los transportistas al eliminar la competencia por precios; impiden el uso eficiente de las UNIDADES impidiendo la integración vertical, y permiten conflictos de interés en el mercado.
4. Por otra parte, el efecto de la reglamentación hace que los mercados se fragmenten, lo que impide el aprovechamiento de las eficiencias de esta actividad económica. Además de que esta fragmentación tiene efectos en el nivel de concentración del mercado.

**VI. EFECTOS ANTICOMPETITIVOS DERIVADOS DE LA EXISTENCIA DE BARRERAS
NORMATIVAS A LA ENTRADA Y LA EXPANSIÓN**

³¹⁸ En ambas métricas, los municipios con mayor participación al cincuenta por ciento en SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA de insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general son Mazatlán; Cosalá; Choix; Elota; Escuinapa; Rosario; San Ignacio; El Fuerte; Sinaloa; Guasave y Badiraguato.

³¹⁹ En ambas métricas, los municipios con mayor participación al cincuenta por ciento en SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA prestar servicio a materiales construcción o pétreos son: Choix; Elota; Escuinapa; El Fuerte; Mazatlán; Badiraguato; Angostura; Salvador Alvarado; Mocorito; Concordia y San Ignacio.



Del análisis anterior sobre la normatividad que regula el SERVICIO ESTATAL, se detectan diversos efectos sobre las condiciones de competencia y libre concurrencia, los cuales pueden reforzarse o complementarse mutuamente. Para facilitar la exposición de los efectos, éstos se ordenan y explican, en la presente sección, de la siguiente manera:

- 1) Disminución de la competencia entre participantes, a través de:
 - 1.1 la reducción artificial del número de competidores, y
 - 1.2 la segmentación artificial del mercado.
- 2) Limitación de las posibilidades de competir de nuevos y potenciales participantes, al:
 - 2.1 restringir directamente la entrada de nuevos participantes, e
 - 2.2 incrementar los costos para obtener las Concesiones y Permisos de Zona.
- 3) En última instancia, distorsión de los precios y calidad de los servicios, al:
 - 3.1 provocar que los usuarios paguen mayores precios, y
 - 3.2 resultar en una menor calidad del SERVICIO ESTATAL.

1) Disminución de la competencia entre participantes independientes

1.1 Reducción artificial del número de participantes independientes

Como se ha mencionado anteriormente, los permisos dependen necesariamente de la existencia de una concesión, lo cual tiene un impacto en los incentivos que enfrenta cada persona física o moral que esté asociada a una misma concesión, lo cual modifica su toma de decisiones.

La LTTES, en su artículo 251 y 252, permite que los CONCESIONARIOS y los PERMISIONARIOS que emanan de su concesión sean un conjunto de personas físicas o morales, con intereses económicos afines. Adicionalmente, la interpretación que los CONCESIONARIOS hacen del esquema de asignación de concesiones y PERMISOS DE ZONA, les permite implementar un mecanismo o “rol de trabajo” entre sus PERMISIONARIOS. Específicamente, dicho mecanismo consiste en la asignación del número de viajes demandados o solicitados a un CONCESIONARIO de forma secuencial entre sus PERMISIONARIOS, mismo que no considera criterios de eficiencia ni calidad en el SERVICIO ESTATAL ni preferencia de los usuarios por algún proveedor del servicio en particular.

La existencia de dicho mecanismo y su forma de aplicación se prueba con los medios de convicción que se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 14. Manifestaciones de los agentes económicos respecto del mecanismo de “rol de trabajo”.

Comparecencias		
Medio de convicción.	Fecha de la diligencia.	Manifestaciones.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	26.08.2015	<p><i>"No hay mucho problema con los permisos por zona de carga. Las rutas son para pasajeros, las zonas para carga. En la práctica hay un acuerdo en general, yo puedo cargar en el punto de origen que tengo permisionado para llevar a otro punto fuera del permiso. La Ley no dice eso, es una cuestión práctica. Lo que no puedo hacer es cargar en un punto de origen que no es de mi permiso. Esto no ocurre porque las organizaciones estamos organizadas. Hay un orden equitativo en la distribución del trabajo, son los roles de trabajo [Énfasis añadido]"</i>³²¹</p>	
	24.08.2015	<p><i>"Lo negociamos con el líder de la Alianza, el líder es quien designa y rola entre los camiones para que le toque a cada uno viajes. A veces los problemas son entre ellos por las zonas que tienen permisionadas. Yo hago las negociaciones con el líder de la Alianza y él se encarga de negociar con los transportistas de otras zonas [...] [Énfasis añadido]"</i>³²³</p>	
	29.10.2015	<p><i>"Nosotros tenemos un rol de trabajo, numeramos los camiones y se les reparte el trabajo conforme a los acuerdos, se les reparte el trabajo equitativamente."</i>³²⁵ [...] <i>Lo cambiamos seguido, hay un secretario de trabajo que es el encargado de asignarle equitativamente a los asociados en un rol, se asigna un número, por decir cuatrocientos y hasta que le vuelva a tocar, así está con todos los permisionarios.</i>³²⁶ [...] <i>No, el trabajo se reparte igual, hay una revisión mecánica por medio de la Dirección de Vialidad y Transportes para que todo camión pueda prestar el servicio sea modelo 2010 o 2015</i>³²⁷ [...] [Énfasis añadido].³²⁸</p>	
Escritos de respuesta a requerimientos de información			
Medio de convicción.	Fecha de presentación del escrito	Agente Económico	Manifestaciones

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

³²⁰ Folios 000761 a 000766. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Secretario General del Sindicato Estatal del Autotransporte CTM. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser transportista y Secretario General de CTM."

³²¹ Folios 000763 y 000764.

³²² Folios 000551 a 000555. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y es mi tercer año";

³²³ Respuesta a la pregunta: "¿Cómo contratan las constructoras afiliadas a la CMIC el servicio de transporte de carga con los transportistas?" Folio 000553.

³²⁴ Folios 005137 a 005144. El compareciente se ostentó como presidente de AICA. A la pregunta: "Indique su nombre completo y cuál es el puesto o cargo que desempeña en la AICA" respondió: "██████████ Presidente de AICA, A.C."

³²⁵ Respuesta a la pregunta: "Indique la forma de asignación de trabajo o de los acarreos entre todos los socios o agremiados permisionarios de la AICA". Folio 005141.

³²⁶ Respuesta a la pregunta: "En su caso indique quien es el encargado de dicha asignación." Folio 005141.

³²⁷ Respuesta a la pregunta: "Indique si dentro de los criterios utilizados para la asignación del trabajo se encuentra la renovación o el año modelo del vehículo de sus asociados y/o agremiados." Folio 005141.

³²⁸ Folios 005141 y 005142.

Eliminado: catorce palabras.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2016-017 ³²⁹	12.10.2015	ALIANZA DE SINALOA ³³⁰	[...] <i>La actividad de muestra representada consiste en conseguir acuerdos de trabajo con las constructoras o clientes diversos que ocupen camiones para desarrollar sus actividades lícitas, como acarreo de materiales de construcción, limpieza de obras, etc. <u>Y una vez conseguido el trabajo se reparte entre los asociados y para ello tenemos un control de turnos para efectos de que todos y cada uno de los asociados reciba un turno de trabajo y así el trabajo que se consiga se reparta en forma equitativa entre todos los asociados de esta organización y la directiva vigila que tengan las mismas condiciones de trabajo cada uno de ellos.</u> Ejemplo: se consiguen 100 viajes de material para distintos destinos y estos se reparte [sic] en uno para cada uno de los agremiados y así al conseguir más viajes se reparten entre los demás agremiados que no les toco [sic] en la repartición inicial y así sucesivamente, etc. [...] [Énfasis añadido]</i> " ³³¹
---	------------	-----------------------------------	--

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- (i) los asociados de las alianzas tienen un rol de trabajo;
- (ii) el líder de la alianza respectiva reparte el trabajo entre los asociados, y determina el orden en que los camiones de los transportistas prestarán el SERVICIO ESTATAL; y
- (iii) cada asociado recibe un turno de trabajo con el fin de que todos y cada uno puedan trabajar de forma "equitativa".

Por lo que respecta al escrito de respuesta al requerimiento de información, es un documento presentado ante esta COFECE en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC constituye una documental privada, a la que se le confiere el valor probatorio que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento,³³² y en ese sentido hace prueba plena respecto de la existencia de un mecanismo de asignación dentro de las alianzas para la prestación del SERVICIO ESTATAL denominado "rol de trabajo".

³²⁹ Folios 006277 a 006281.

³³⁰ El escrito fue signado por el Secretario General de la ALIANZA DE SINALOA, cuya personalidad se acreditó mediante la copia certificada de la escritura pública número once mil doscientos diecinueve de veintinueve de septiembre de dos mil quince, pasada ante la fe del titular de la notaría pública número ciento sesenta y cinco del estado de Sinaloa, con ejercicio y residencia dentro del municipio de Los Mochis, Sinaloa. Folios 006282 a 006297.

³³¹ Folio 006279.

³³² Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el PJJ: "**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.**" Registro: 183.070. [TA]; 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVIII: Octubre de 2003; Pág. 1001 al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Asimismo, en términos del artículo 215 del CFPC, a las comparecencias señaladas les corresponde valor probatorio para acreditar: i) la existencia de roles de trabajo dentro de las alianzas de transportistas; ii) que miembros de la directiva de la alianza son los encargados de asignar los roles a los asociados y a sus camiones a través de turnos, y iii) que el objetivo del rol de trabajo es asegurarse que todos y cada uno de los PERMISIONARIOS que forman parte de una alianza presten el servicio de transporte.³³³ En cualquier caso, esas manifestaciones se encuentran administradas con los escritos de contestación a los requerimientos de información, por lo cual esas declaraciones tienen valor probatorio pleno para acreditar los hechos indicados.

La asignación de rol de trabajo a un PERMISIONARIO, de acuerdo a lo anterior, responde a un control de turnos que no obedece a mérito alguno del PERMISIONARIO, a las condiciones de calidad u oportunidad que éste pueda ofrecer al demandante del servicio, o a las preferencias de los usuarios por algún prestador del servicio en particular. Por el contrario, a través del mecanismo de asignación de trabajo se inhibe la competencia entre PERMISIONARIOS y, por lo tanto, la disciplina competitiva en el mercado; ello en detrimento de los usuarios del SERVICIO ESTATAL.

En este sentido, el esquema de concesión y/o PERMISO DE ZONA establecido en la LTTES y el RGLTTES no señala que la operación de los PERMISIONARIOS titulares de permisos emanados de una misma concesión deba obedecer a un mecanismo de asignación de trabajo en específico. No obstante, la restricción normativa de que todo permiso para el SERVICIO ESTATAL deba emanar de una concesión, aunado a que sólo aquellas otorgadas a personas morales no tengan una limitación en el número de permisos que de ellas pueda emanar, incentiva que la práctica de asignación de trabajo entre PERMISIONARIOS sea de forma no competitiva, poco eficiente y con altos costos y repercusiones para los usuarios.

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

³³³ La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos, aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. Las personas señaladas coinciden en los puntos señalados. Por otro lado, la fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque, en el caso de [REDACTED] es representante de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Por otra parte, [REDACTED] es representante de los oferentes del SERVICIO ESTATAL. Respecto del resto de los criterios referidos en el artículo 215, los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen un vínculo de representación con los agentes económicos que son usuarios y oferentes del SERVICIO ESTATAL. Precisamente por ello, sus dichos deben ser valorados de acuerdo a las reglas de la lógica, tomando en consideración en cada declaración, los hechos que podrían afectar los intereses de los respectivos agentes económicos y los que no. Así, respecto de los hechos narrados, tanto los oferentes como el usuario confirman la existencia de un rol de trabajo para los asociados de las alianzas consistente en que se asignan turnos para los camiones y los asociados con el fin de que todos y cada uno de los aliancistas presten el servicio de transporte. Asimismo, las tres comparecencias confirman que la directiva de las alianzas (el líder o el secretario) es la responsable de asignar dichos roles y determinar el destino de los camiones.



Por otra parte, los bloqueos, que se han realizado de manera generalizada en el estado de Sinaloa, se han utilizado como medida de presión para el caso en que las mercancías sean transportadas por alguna persona que no sea una alianza del transporte. Además, esto genera incentivos para que los nuevos participantes se adhieran a una concesión o alianza existente, lo cual termina por evitar el incremento en el número de competidores.

Lo anterior repercute en la oferta del SERVICIO ESTATAL, al reducir el número de participantes independientes en el MERCADO INVESTIGADO. Por ejemplo, la AI identificó, para el SERVICIO ESTATAL de transporte de insumos y productos agrícolas, la existencia de tres mil setecientos noventa y un PERMISIONARIOS autorizados. Considerando que todos los PERMISIONARIOS son personas físicas independientes entre sí y recordando que el actual régimen de concesiones solo permite que tres permisos por persona física, el número de oferentes es, por lo menos, de mil noventa y siete. No obstante, todos esos PERMISIONARIOS emanan de treinta y siete CONCESIONARIOS, lo cual reduce el número de participantes independientes de manera drástica. En el caso del SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o materiales pétreos, sucede algo similar.

1.2 Segmentación artificial del Mercado Investigado

El actual régimen de concesiones establece que los PERMISIONARIOS únicamente podrán prestar el SERVICIO ESTATAL dentro de la zona (territorio de carga) que expresamente se señale en su PERMISO DE ZONA, lo cual genera una restricción a la prestación del SERVICIO ESTATAL: los participantes establecidos y con un PERMISO DE ZONA para cierto municipio no pueden atender inmediatamente a otro municipio.

Esta segmentación artificial incrementa los costos de entrada para los participantes, lo cual reduce la posibilidad de entrada. Por ejemplo, si algún participante desea y solo encuentra rentable atender los 16 MERCADOS RELEVANTES del SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas o del SERVICIO ESTATAL para transportar materiales de construcción o pétreos, él debe de solicitar 16 PERMISO DE ZONA, uno por cada municipio. Como ya se mostró a lo largo de la presente resolución, el costo para solicitar una concesión o PERMISO DE ZONA es elevado.

También, limita la contestabilidad y disciplina del mercado, pues ante un eventual incremento de precios, disminución en la calidad o combinaciones de ambos por parte del o de los participantes ya establecidos en un municipio dado, los participantes en otros municipios no pueden movilizar o expandir oferta por no contar con el PERMISO DE ZONA del municipio dado.

Por parte de la demanda, la segmentación artificial limita las opciones de los consumidores, quienes pueden acceder a un menor número de oferentes en comparación del que existiría sin esa restricción. Por ejemplo, para el SERVICIO ESTATAL para transportar insumos y productos agrícolas, existen municipios con un único concesionario (tales como Mazatlán y Choix), mientras que en todo el estado de Sinaloa existen 37 concesionarios. Entonces, los consumidores no tienen una alternativa para contratar el SERVICIO ESTATAL en mejores términos y condiciones.



2) Limitación de las posibilidades de competir de nuevos y potenciales participantes

2.1 Restricción a la entrada de nuevos participantes

El actual régimen de concesiones limita directamente la entrada de nuevos participantes. Diversas disposiciones para la asignación de Concesiones y Permisos de Zona priorizan criterios discrecionales y de antigüedad sobre criterios objetivos o basados en la eficiencia económica, que mejore las condiciones de precio y calidad en la prestación del SERVICIO ESTATAL. Estas disposiciones afectan los incentivos de nuevos competidores para entrar al mercado y, por consiguiente, afectan los beneficios para los consumidores del SERVICIO ESTATAL que podría generar la presión competitiva del nuevo entrante sobre los competidores actuales, como se muestra a continuación:

- Las normas vigentes sólo permiten el otorgamiento de concesiones y permisos cuando se realizan estudios "*socioeconómicos y técnicos*" cuyos elementos analíticos no especifican la normativa estatal y que permiten que los prestadores del SERVICIO ESTATAL no tengan competencia. La realización de esos estudios suele enfocarse en la "*lesión*" que se produciría para los prestadores ya existentes o en lo que el regulador entiende como una demanda satisfecha.
- La existencia del derecho de "*oposición*" ante solicitudes para la obtención o modificación de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL, también constituye un impedimento o limitación para la entrada de nuevos prestadores. Adicionalmente, las normas vigentes establecen la posibilidad de procedimientos de conciliación cuando existan situaciones de "*competencia ruinosa*", el cual puede ser usado por los participantes ya establecidos para evitar la entrada de participantes nuevos.
- La existencia de criterios de preferencia para los prestadores del SERVICIO ESTATAL ya establecidos, bajo criterios que no necesariamente radican en la eficiencia para la prestación del SERVICIO ESTATAL y en el beneficio al consumidor, generan ventajas exclusivas para los prestadores ya existentes. Por ejemplo, existen criterios como la pertenencia a uniones, alianzas, sindicatos, sociedades cooperativas y mercantiles de trabajadores del volante para obtener concesiones o permisos o criterios que privilegian la antigüedad de los trabajadores del volante para obtener permisos. Asimismo, otro criterio de preferencia radica en la posibilidad de renovar las concesiones y los permisos otorgados, lo que, aunado al sistema completo en el que no existe libre entrada, impide que otros agentes accedan a las autorizaciones necesarias para prestar el SERVICIO ESTATAL.
- La restricción al número de concesiones y permisos que puede tener cada CONCESIONARIO, lo cual no depende de criterios de eficiencia económica, pone en desventaja a los permisionarios personas físicas frente a los permisionarios personas morales lo que se traduce en una afectación a los competidores existentes pues, al verse limitados por un número específico (PERMISIONARIOS que son personas físicas) o por un criterio ambiguo (CONCESIONARIOS en general y PERMISIONARIOS que son personas morales) no tendrían incentivos para mejorar su servicio o desarrollar ganancias en eficiencia; asimismo, podría afectar los incentivos de nuevos competidores para entrar al mercado.



- La facultad del Gobernador para abrir o cerrar zonas para prestar el SERVICIO ESTATAL o de negar solicitudes para nuevas concesiones o PERMISOS DE ZONA, sin criterios fijos predeterminados y neutrales, genera distorsiones al proceso de libre competencia y concurrencia en los MERCADOS RELEVANTES que pueden restringir la entrada o expansión de nuevos competidores, al generar la posibilidad de que los agentes económicos interesados no obtengan la concesión y/o permisos necesarios para la prestación del SERVICIO ESTATAL derivado del ejercicio de una facultad del GOBERNADOR y no mediante mecanismos de mercado, como la mejora en la calidad del servicio que pretende prestar el nuevo competidor y los beneficios que generaría la presión competitiva que ejercería el nuevo entrante.
- La facultad del Gobernador para modificar el número de PERMISOS DE ZONA, sin criterios fijos predeterminados y neutrales, impide la posibilidad de que entren competidores a los MERCADOS RELEVANTES y limita los incentivos de los agentes económicos para entrar o expandirse.
- Existen otras restricciones que no encuentran justificación y que limitan injustificadamente las posibilidades de entrada al MERCADO INVESTIGADO. Por ejemplo, la necesidad de acreditar ser mexicano por nacimiento sin que se permita a los mexicanos por naturalización prestar el SERVICIO ESTATAL. Dicha disposición limita injustificadamente la entrada a nuevos concesionarios utilizando un parámetro ajeno a las necesidades de los usuarios y a la prestación eficiente del SERVICIO ESTATAL.

Las anteriores disposiciones limitan injustificadamente la entrada a nuevos concesionarios utilizando parámetros ajenos a las necesidades de los usuarios y a la prestación eficiente del SERVICIO ESTATAL.

2.2 Incremento de los costos para obtener Concesiones y Permisos de Zona

El actual régimen de concesiones limita indirectamente la entrada de nuevos participantes, por medio del incremento de los costos para solicitar y, en su caso, obtener una concesión o un permiso. Además, existe evidencia que indica que esos costos son elevados: el tiempo promedio de espera para obtener una concesión o un permiso es de ocho años y siete meses.

El elevado costo para solicitar una concesión o un permiso se relaciona, entre otros, con las siguientes características del actual régimen de concesiones: (i) la carencia de claridad respecto al trámite que debe seguirse y de los plazos en los cuales la DIRECCIÓN puede resolverse una solicitud de concesión o permiso; (ii) los criterios discrecionales en el trámite (por ejemplo, los estudios “socioeconómicos y técnicos”); (iii) la ausencia de una figura de *afirmativa ficta* para casos en los que la DIRECCIÓN exceda cierto tiempo sin emitir resolución alguna; (iv) la existencia de conflicto de interés que permite a los participantes ya establecidos dilatar los procedimientos de nuevos participantes, así como la existencia del derecho de “oposición” ante solicitudes para la obtención o modificación de concesiones para prestar el SERVICIO ESTATAL; (v) la incertidumbre sobre el ejercicio por parte del GOBERNADOR para ejercer sus facultades para regular las tarifas y la cantidad de concesiones y PERMISOS DE ZONA en los MERCADOS RELEVANTES o en el MERCADO INVESTIGADO.

Así, aun cuando existiera la oportunidad de entrada por una demanda no satisfecha (en términos y condiciones demandadas por los clientes actuales y potenciales), un largo periodo de espera para obtener una concesión o un permiso impide que participantes nuevos o ya establecidos puedan ofertar



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

una mayor cantidad de UNIDADES (en mejores términos y condiciones) en el corto plazo y, puede desincentivar la entrada de nuevas UNIDADES en caso de que la entrada después del periodo de espera ya no sea rentable.

Así, quien desee obtener una concesión para la prestación del SERVICIO ESTATAL tanto para transportar materiales de construcción o materiales pétreos, o para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general, podría adquirir la UNIDAD de tipo volteo o redilas una vez que la solicitud sea respondida favorablemente por parte de la DIRECCIÓN;³³⁴ no obstante, al no tener certeza del momento en el que recibirá respuesta, el solicitante deberá tener el dinero líquido para invertir al momento de que se le apruebe, en caso contrario, no podría realizar su actividad y obtener ingresos para pagar el financiamiento solicitado para pagar la UNIDAD. Además, aun cuando, el solicitante tuviera liquidez para pagar la UNIDAD de contado, el periodo de espera genera que pierda otras oportunidades de inversión y con ello, la posibilidad de utilizar el dinero para otras actividades productivas. Cabe señalar que, los montos de inversión de una Unidad asciende en promedio a \$250,000 (doscientos cincuenta mil pesos, 00/100 moneda nacional), con base en estimaciones del CICSAC y que obran en el EXPEDIENTE,³³⁵ monto que debe pagarse al adquirir la UNIDAD la cual se depreciará con el paso del tiempo.

Estas restricciones directas a la entrada e incrementos de costos a la entrada tienen el efecto de limitar las posibilidades de competir de nuevos y potenciales participantes, reflejándose en la baja cantidad de nuevos concesionarios. Del dos mil al dos mil catorce, el número de solicitudes de concesión para prestar el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE CARGA fue, en promedio, de una solicitud por año, que en forma acumulada suman un total de veintidós. Del total de solicitudes, se concedieron cinco solicitudes, equivalente a decir que, en promedio, una nueva concesión se otorga cada tres años.³³⁶ Además, la existencia varios MERCADOS RELEVANTES con elevados niveles de concentración, como se muestra en el Cuadro 3 de la presente resolución, muestra indirectamente la poca entrada de nuevos participantes.

3) Distorsión de los precios y calidad de los servicios

3.1 Incrementos de precios

Al restringir la cantidad de participantes actuales y potenciales, el actual régimen de concesiones tiene efectos en precios. Al respecto, se identifican tres efectos: El primero es el sobreprecio que se genera por no permitir optimizar el sistema de transporte derivados de los PERMISOS DE ZONA. El segundo es el sobreprecio que se genera por el desbalance entre la oferta y la demanda que no puede ser arreglado por el mismo mercado por las restricciones antes mencionadas. El tercero es el sobreprecio pagado por los clientes que quieren auto abastarse pero no pueden por la prohibición o los límites para una integración vertical.

³³⁴ Artículo 259 del RLTTES.

³³⁵ Folios 004505 al 004508.

³³⁶ Folios 005190 y 005191 del EXPEDIENTE.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

En primer lugar, existe la restricción normativa de no poder cargar en el punto de destino de algún servicio contratado implica que el viaje de regreso necesariamente deba realizarse sin carga. De esta forma, el PERMISIONARIO se ve imposibilitado a comercializar ese viaje, por lo que no podrá generar ingreso alguno para afrontar los gastos y costos que le significará el regreso y, por ende, una de esos gastos y costos los trasladaría al precio o tarifa cobrados. Ese incremento de precios no ocurriría (tan siquiera en la misma proporción) si el PERMISIONARIO pudiera ofrecer sus servicios en todos los municipios, podría tratar de establecer estrategias de negocio que le permitieran programar sus viajes de tal forma que lleve carga de regreso.

Segundo, las restricciones generadas por el actual régimen de concesiones no permiten que el mismo mercado genere un equilibrio entre la oferta y la demanda, lo cual tendrá efectos en el precio.

El transporte se caracteriza por periodos en los cuales se puede rebasar la capacidad del servicio ofrecido en una zona determinada, como en el caso de los productos agrícolas, lo cuales dependen de la temporada. Asimismo, en otros momentos puede ser el caso en que la oferta sea superior a la demanda del servicio de transporte en una zona determinada. Ante tal eventualidad, la posibilidad de que los oferentes del servicio desplacen la oferta a otros lugares resulta de suma importancia para no incurrir en costos adicionales.

En ese sentido, diversos agentes económicos realizaron manifestaciones respecto del desequilibrio en la oferta y la demanda en determinados periodos. Dichas manifestaciones se sintetizan en el siguiente cuadro:

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

Cuadro 15. Manifestaciones de agentes económicos respecto del desequilibrio en la demanda y la oferta.

Comparecencias:		
Medio de convicción.	Fecha de la diligencia	Manifestaciones.
	25.08.2015	<p><i>“Actualmente se reciben en la API barcos de fertilizantes y todas las Alianzas están concentradas en sacar del puerto esa carga, lo cual permite que nuestros empresarios contraten servicios de otros transportistas para mover sus materiales. Es decir, como ahorita las Alianzas tienen trabajo permiten que se contraten otros servicios.</i></p> <p><i>Lo mismo ocurre con los productores agrícolas, cuando se presenta el tiempo de cosecha se necesita tener un permiso temporal del Gobierno del Estado sólo dura 15 días y debe renovarse. [...] [Énfasis añadido]”.</i>³³⁸</p>

³³⁷ Folio 000608 a 000611. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como presidente del Centro Empresarial del Valle del Fuerte en Los Mochis, Sinaloa de la COPARMEX. Asimismo, a la pregunta “¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?” contestó: “En razón de ser Presidente en COPARMEX MUX'HIN”.

³³⁸ Folios 000609 y 000610.

Eliminado: tres palabras.

2



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

	26.08.2015	<p>“[...] Durante abril y mayo salen las autoridades diciendo cero piratería, únicamente placas o permisionarios de ruta estatal, o sea aliancista y cuando no pueden se hacen de la vista gorda. [...]</p> <p><u>Cuando hay exceso de demanda, como no hay capacidad para atender a todos, las autoridades [sic] se hacen del ojo gordo para permitir ‘transporte pirata’ a fin de sacar toda la cosecha.</u></p> <p><u>Los aliancistas solo nos dan oportunidad de dar el servicio cuando ellos ya no pueden abastecerlo directamente.</u>³⁴⁰</p> <p>[...] [Énfasis añadido]”³⁴¹</p>
--	------------	--

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

A dichas manifestaciones les corresponde el valor que establece el artículo 215 del CFPC y son aptas para acreditar que: i) cuando existe un exceso de demanda, las alianzas permiten que los usuarios del SERVICIO ESTATAL contraten servicios de otros transportistas para mover su mercancía; y ii) los aliancistas permiten la auto provisión del transporte de carga cuando ya no pueden abastecer el servicio de manera directa.³⁴²

Derivado de lo anterior, se observa que el establecimiento de zonas para llevar a cabo las actividades de transporte en el estado de Sinaloa incrementa los costos de los prestadores de servicios y ocasiona sobrepagos a los usuarios del servicio. Así, también se ve limitada la contestabilidad y disciplina del mercado, toda vez que ante un eventual incremento de los costos, disminución en la calidad o combinaciones de ambos en que incurrir los usuarios, ya sea por sobrepago o por el tiempo de espera para ser atendidos por un transportista, no genera la entrada de nuevos oferentes para

³³⁹ 000797 a 000862. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como “dueño de una empresa de granos conocida comercialmente como San Rafael”

³⁴⁰ Respuesta a la pregunta: “¿Qué pasa cuando la oferta de servicios de transporte público de carga que ofrecen los aliancistas no es suficiente para atender la demanda?” Folio 000800.

³⁴¹ Folio 000800.

³⁴² La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos, aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. Las personas señaladas coinciden en que, cuando existe un exceso de demanda, las alianzas permiten que los usuarios del SERVICIO ESTATAL contraten servicios de otros transportistas para mover su mercancía, pues no pueden abastecer directamente el servicio. Por su parte, la fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque, son representantes de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Por lo que hace al resto de los criterios establecidos en el artículo 215 del CFPC, los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen un vínculo de representación con los agentes económicos que son usuarios del SERVICIO ESTATAL. Precisamente por ello, sus dichos deben ser valorados de acuerdo a las reglas de la lógica, tomando en consideración en cada declaración, los hechos que podrían afectar los intereses de los respectivos agentes económicos y los que no. Así, respecto de los hechos narrados, los usuarios confirman que las alianzas de transporte permiten que los usuarios del SERVICIO ESTATAL puedan utilizar otros servicios cuando existe un exceso de demanda y los aliancistas no son capaces de satisfacerla.

P



contrarrestar el efecto anticompetitivo. Por el contrario, ante eventuales disminuciones de la demanda del servicio, los prestadores del SERVICIO ESTATAL no ven posibilidades de movilizar su oferta de servicios a otras zonas, con lo cual se incrementan sus costos, toda vez que, para el transporte de carga, cuando una UNIDAD se encuentra parada se asumen pérdidas asociadas con los costos fijos como la depreciación y/o el pago de intereses.³⁴³

Tercero, sobre el sobreprecio pagado por los clientes que quieren autoabastarse pero no pueden por la prohibición o los límites para una integración vertical, diversos usuarios del SERVICIO ESTATAL realizaron manifestaciones, a través de comparecencias y escritos de respuesta a requerimientos de información, respecto de que los costos en caso de la autoprovisión son menores que la contratación del SERVICIO ESTATAL.

En el escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-075 presentado el veintidós de octubre de dos mil quince,³⁴⁴ DESARROLLOS LAPHER señaló lo siguiente:

*“Es claro mencionar que nos resultan más bajos los costos de las tarifas o precios en el caso de auto proveerme por el servicio público de transporte de carga, debido al ahorro que hacemos en el pago de diésel y mano de obra del operador del mismo. [Énfasis añadido] [...]”*³⁴⁵

Asimismo, como anexo a dicho escrito, DESARROLLOS LAPHER, indicó lo siguiente:

“ACARREOS/DÍA/CAMIÓN (Dentro de la Obra)

Nos están cobrando= \$10.80 / M3

Por viaje= 14.00 M3 X \$10.80/ M3 = 151.20/ VIAJE

22 VIAJES/ DÍA X \$151.20/ VIAJE = \$3,326.40/ DÍA

Con Camiones Propios:

CARGOS FIJOS \$ 550.96

COMBUSTIBLE: \$1,345.92

LUBRICANTE: \$34.00

LLANTAS: \$506.48

\$2,452.64

AHORRO DIARIO/ CAMION= \$3,326.40 – 2,452.64= \$873.76

*EN % 35.62 [Énfasis añadido]”*³⁴⁶

³⁴³ Folio 006705 del EXPEDIENTE.

³⁴⁴ El escrito se encuentra en los folios 004701 a 004707.

³⁴⁵ Folio 004706

³⁴⁶ Folio 004807.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

De lo anterior se desprende que, para DESARROLLOS LAPER, la autoprovisión del transporte le generaría una reducción de ochocientos setenta y tres pesos con setenta y seis centavos, equivalente a un ahorro de treinta y cinco punto sesenta y dos por ciento diario por camión.

El escrito de DESARROLLOS LAPER fue presentado, ante esta COFECE, en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC, constituye una documental privada a la que se le confiere el valor que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento.³⁴⁷ En ese sentido, genera certeza respecto de la existencia de un ahorro para DESARROLLOS LAPER en caso de la autoprovisión del transporte de carga.

Por otra parte, en el escrito de respuesta al requerimiento de información COFECE-AI-DGMR-2015-065, presentado por AARFS ante esta COFECE el doce de octubre de dos mil quince,³⁴⁸ se señaló, lo siguiente:

“[Respecto de la comparación entre las tarifas o precios del SERVICIO ESTATAL con el costo de auto proveerse el servicio de transporte de carga] 27. *Indique si considera que las tarifas o precios por el servicio público de transporte de carga en general son altas respecto al costo de auto proveerse el servicio de transporte de carga. Para completar su respuesta, explique y presente la información que sustente su dicho.*

R.- Se tiene un ahorro importante en costos cuando el productor utiliza sus propios camiones para el traslado de sus productos. Pero más importante que el ahorro de costos es la disponibilidad que tiene el productor de contar con un vehículo seguro, confiable y la flexibilidad para optimizar los tiempos, la cantidad de carga y la oportunidad para resolver necesidades imperiosas de movilidad y traslado de productos que son muy sensibles a daños provocados por el clima. [Énfasis añadido]”³⁴⁹

De lo anterior se desprende que, para AARFS, la autoprovisión del servicio de transporte de carga representa un ahorro importante en costos para los productores agrícolas. Además, le permite contar con vehículos que se adapten a las necesidades de movilidad y traslado de sus productos.

El escrito de AARFS fue presentado, ante esta COFECE, en original y con firma autógrafa. Dicho documento no fue objetado por ninguno de los notificados y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 93, fracción III y 133 del CFPC, constituye una documental privada, a la que se le

³⁴⁷ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el P.J.F.: “**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.** Si bien los artículos 1205 y 1296 del Código de Comercio establecen que son admisibles como medios de prueba todos aquellos elementos que produzcan convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos, y que los documentos privados y la correspondencia procedente de uno de los interesados, presentados en juicio por vía de prueba y no objetados por la parte contraria se tendrán por admitidos y surtirán sus efectos como si hubieren sido reconocidos expresamente, ello no implica considerar como válido que la responsable otorgue pleno valor probatorio a una documental privada proveniente de un tercero que no haya sido objetada por las partes, pues sólo tiene valor de indicio si no se corrobora con otras probanzas [énfasis añadido]”. Registro: 183.070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII; Octubre de 2003; Pág. 1001.

³⁴⁸ Folios 004301 a 004310.

³⁴⁹ Folio 004309.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

confiere el valor que le otorgan los artículos 197 y 203 de ese ordenamiento.³⁵⁰ En ese sentido, se acredita de manera plena que AARFS declaró que la autoprovisión del transporte de carga le representaría un ahorro respecto del costo de utilizar el SERVICIO ESTATAL.

Ahora bien, respecto de las comparecencias, éstas se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 16. Manifestaciones de agentes económicos respecto de los costos de la autoprovisión.

Comparecencias.	Fecha de realización de la diligencia.	Manifestaciones.
	24.08.2015	"[...] <u>Yo calculo que al menos sube un 25% los costos por tener que negociar o contratar con los transportistas en lugar de poder auto-transportar el material [...]</u> [Énfasis añadido]" ³⁵²
	26.08.2015	"Actualmente, <u>cuando no hay tanto negocio, entre un 10 y 15% se ahorrarían los clientes, pero en proyectos en época de vacas gordas, el ahorro de los clientes por utilizar transportistas independientes en vez de aliancistas se ahorraría hasta el 40%. [...]</u> [Énfasis añadido]" ³⁵⁴
	25.08.2015	"[...] <u>No sé exactamente que tanto ahorro tendríamos los constructores si no tuviéramos que contratar los servicios que prestan las Alianzas con estas tarifas, pero yo calculo aproximadamente un 30% a 40% de ahorros [...]</u> [Énfasis añadido]" ³⁵⁶

*Información clasificada al momento de elaborar esta versión pública.

De las anteriores comparecencias se desprende que existiría un ahorro importante para los usuarios del SERVICIO ESTATAL si pudieran autoproveerse el transporte. De acuerdo con las comparecencias

³⁵⁰ Sirve de apoyo el siguiente criterio emitido por el PJF: "**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE UN TERCERO. SU VALOR PROBATORIO.**" Registro: 183.070. [TA]: 9a. Época: T.C.C.: S.J.F. y su Gaceta: Tomo XVIII: Octubre de 2003: Pág. 1001, al que se remite con el fin de evitar repeticiones innecesarias.

³⁵¹ Folios 000551 a 000555. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Presidente de la Delegación Sinaloa de la CMIC. Asimismo a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción Delegación Sinaloa y es mi tercer año." Folio 000554.

³⁵² Respuesta a la pregunta "¿Aproximadamente cuál es el costo que incrementa por tener que contratar con los transportistas en lugar de auto-transportar?" Folio 000553.

³⁵³ 000797 a 000862. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como "dueño de una empresa de granos conocida comercialmente como San Rafael." Folio 000797.

³⁵⁴ Respuesta a la pregunta "¿Qué tan caro sale transportar con los aliancistas comparado con el transporte independiente?" Folio 000800.

³⁵⁵ Folios 000623 a 000627. El compareciente se ostentó, bajo protesta de decir verdad, como Tesorero de la Delegación Sinaloa Norte de la CMIC. Asimismo, a la pregunta "¿Por qué tiene conocimiento de lo que manifiesta?" contestó: "De lo anterior tengo conocimiento en razón de ser Tesorero de la CMIC Norte y hago obra pública."

³⁵⁶ Respuesta a la pregunta de las tarifas y precios del SERVICIO ESTATAL. Folio 000625.

Eliminado: diez palabras.

159 Esta información es confidencial de conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción IX y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica, toda vez que contiene datos personales sobre los que sus titulares no han autorizado su divulgación.

f



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

anteriores, a las que les corresponde valor probatorio en términos del artículo 215 del CFPC, dicho ahorro oscila entre un diez al cuarenta por ciento.³⁵⁷

Ahora bien, dichas comparecencias se administran con los escritos de respuesta a los requerimientos de información presentados por AARFS y DESARROLLOS LAPER, por lo que sus manifestaciones son idóneas para acreditar que la autoprovisión del transporte de carga produce un ahorro sustantivo para los usuarios del SERVICIO ESTATAL y de que, el esquema de prestación del SERVICIO ESTATAL, genera un sobreprecio que afecta a dichos usuarios.

Adicionalmente, se detectó que los usuarios con posibilidad de autoabasto establecen mecanismos de negociación con CONCESIONARIOS para establecer contratos o acuerdos de acarreo. A través de dichos acuerdos de acarreo, se asigna una proporción del número de viajes demandados por un gran usuario o grupos de usuarios. Por un lado, en estos se establecen la cantidad de viajes o porcentaje de los mismos que los CONCESIONARIOS realizan y, por otro lado, se determina la cantidad o porcentaje de viajes que los usuarios realizarán con UNIDADES propias.

En dichos contratos³⁵⁸ se pactaron asignaciones del porcentaje de viajes a realizar por parte de los CONCESIONARIOS del 50% (cincuenta por ciento) de los viajes en dos casos, y de 66% (sesenta y seis por ciento) y 34% (treinta y cuatro por ciento) para otros dos casos. Destaca que en cada uno de los contratos que se firmaron y de que se tiene conocimiento, se estableció que el servicio ofrecido sería cobrado a la tarifa oficial vigente en el momento de la firma del contrato, por lo cual se puede observar que no existen mecanismos de descuento por volumen o derivados de la negociación que puedan ser interpretados como una mejora para los usuarios, ya que estos ceden una parte del trabajo que podrían realizar ellos mismos con sus propias UNIDADES. En ese sentido se remite a la sección de "Comportamiento reciente de los agentes económicos" en donde se realiza la valoración correspondiente de dichos contratos.

³⁵⁷ La fracción I del artículo 215 del CFPC establece como primer elemento para considerar al momento de valorar el dicho de los comparecientes, que éstos coincidan con los demás en lo esencial del acto que refiere cada uno de ellos, aunque difiera en los accidentes; por otra parte, la fracción VI del mismo artículo establece otro criterio: la claridad y precisión de la substancia del hecho declarado y sus circunstancias esenciales. En este aspecto, los tres comparecientes coinciden en que la autoprovisión del servicio de transporte de carga les generaría un ahorro sustantivo, en comparación con los costos derivados del uso del SERVICIO ESTATAL. Por otra parte, la fracción II del artículo 215 del CFPC establece que para valorar la prueba debe considerarse que quienes declaren hayan oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre el que depongan. La fracción V de dicho artículo señala como otro elemento que los declarantes, por sí mismos, conozcan los hechos sobre los que declaran y no por inducciones ni referencias de otras personas; por su parte, la fracción VIII establece que deberá tomarse en consideración que quienes declaren den razón fundada de su dicho. En todos los casos los comparecientes señalaron que les constaban los hechos que declararon porque son representantes de agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Respecto del resto de los criterios establecidos en el artículo 215 del CFPC, los notificados no realizaron manifestación alguna respecto de la validez de lo manifestado por dichos comparecientes ni respecto de su idoneidad. Por otra parte, no existe evidencia en el EXPEDIENTE que apunte o sugiera que dichas personas por su situación física o mental no tuvieron el criterio suficiente para juzgar el acto o actos que percibieron y declararon. Así, por su edad, capacidad e instrucción no existe ninguna deposición que afecte su consentimiento para declarar. Por lo que hace a la dependencia de los comparecientes, los declarantes tienen o tuvieron un vínculo de representación con los agentes económicos usuarios del SERVICIO ESTATAL. Sin embargo, los notificados no realizaron manifestación alguna objetando o señalando que dichas declaraciones fueran incorrectas.

³⁵⁸ Folios 000616 al 000662.



Dado lo anterior, se puede concluir que el actual régimen de concesiones incrementa precios, en perjuicio de los consumidores finales, que son parte de la economía del estado de Sinaloa.

3.2 Reducción de la calidad del servicio

Además de los efectos en precios, el actual régimen de concesiones también tiene efectos en la calidad, reflejándose en la antigüedad promedio de la flota de UNIDADES. Cabe recordar que la antigüedad de las UNIDADES de transporte se relaciona con la eficiencia con que se provee el servicio, así como a las potenciales mermas y pérdidas generadas a los clientes debido a las fallas mecánicas (o ausencia de ellas) y/o incidentes enfrentados por los transportistas en el proceso de traslado y entrega de los productos.

En los MERCADOS RELEVANTES, la antigüedad promedio de la flota de UNIDADES para prestar el SERVICIO ESTATAL de transporte de materiales de construcción o materiales pétreos es de veintisiete años, y de insumos y productos agrícolas es de treinta y cinco años. Ambas son superiores a la edad promedio de la flota del servicio federal, que se estima en diecisiete años. Esto se explica en que, en los MERCADOS RELEVANTES, los CONCESIONARIOS y PERMISIONARIOS, al saber que el actual régimen de concesiones restringe la entrada de nuevos competidores, no tienen incentivos para renovar sus UNIDADES y, en consecuencia, para mejorar el servicio ofrecido.

VII. RECOMENDACIONES A LAS AUTORIDADES PÚBLICAS

De acuerdo con el análisis realizado en la presente resolución, esta autoridad considera que diversas disposiciones jurídicas vigentes contenidas en la LTTES, el RGLTTES, así como otras aplicables a la materia, generan barreras a la libre competencia y concurrencia, toda vez que distorsionan la dinámica competitiva en los MERCADOS RELEVANTES.

Las barreras detectadas en la presente resolución se traducen en un obstáculo para fomentar el proceso de competencia entre los agentes económicos que ya participan en los MERCADOS RELEVANTES por dedicarse a la prestación del SERVICIO ESTATAL, así como de los potenciales competidores que podrían ejercer presión competitiva a los ya existentes, en caso de permitirseles la entrada o expansión a los MERCADOS RELEVANTES.

En consonancia con lo anterior, se recomienda al CONGRESO DE SINALOA realizar las reformas legislativas necesarias en la LTTES para que las recomendaciones descritas a continuación puedan ser efectivas con miras de que en el mercado existan condiciones de libre competencia.

En el mismo sentido, se recomienda al GOBERNADOR que realice los cambios regulatorios necesarios en el RGLTTES, el RISGG, así como cualquier otro ordenamiento que resulte aplicable, para la aplicación de las disposiciones de la LTTES que, en su caso, modifique el CONGRESO DE SINALOA como consecuencia de las siguientes recomendaciones.

Por lo señalado y dado que esta autoridad considera que no existen condiciones de competencia efectiva en los MERCADOS RELEVANTES, debido a la existencia de disposiciones normativas en la LTTES y el RGLTTES que constituyen barreras a la competencia, de conformidad con el artículo 94, fracción VII, inciso a), de la LFCE, se realizan las siguientes recomendaciones al CONGRESO DE



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

SINALOA y al GOBERNADOR con el objetivo de eliminar las barreras a la competencia, mismas que son soluciones integrales y comprehensivas para resolver los efectos anticompetitivos detectados.

1. Eliminación del actual régimen de concesiones y PERMISOS DE ZONA para prestar el SERVICIO ESTATAL para sustituirlo por la adopción de un régimen único de permisos

El régimen de concesiones y PERMISOS DE ZONA tienen el efecto de impedir o distorsionar el proceso de competencia y libre competencia y, así, incrementar precios y reducir la calidad del servicio, como ha sido expresados en la presente resolución. Como consecuencia, se recomienda la eliminación del régimen de concesiones y PERMISOS DE ZONA para sustituirlo por un **régimen único de permisos**.

Así, esta COFECE considera que es necesario establecer un régimen normativo que tenga los siguientes elementos:

- 1) Existencia de una sola figura jurídica para la prestación del SERVICIO ESTATAL, la figura de Permiso y Permisionario.

Lo cual implica la eliminación de la figura de concesión y de CONCESIONARIO y, consecuentemente, la eliminación de la dependencia del permiso a la existencia de una concesión y a las restricciones al número de permisos por concesión. Asimismo, un régimen único eliminaría la necesidad de recurrir a títulos de concesión que establezcan normas individualizadas adicionales a las obligaciones y condiciones impuestas en normas de carácter general previstas en leyes o reglamentos.

- 2) Libertad de los PERMISIONARIOS para prestar sus servicios a lo largo de los diferentes municipios del Estado de Sinaloa.

Es decir, que los PERMISIONARIOS no tengan restricciones para cargar o descargar mercancías en cualquier lugar del Estado de Sinaloa. La adopción de esta recomendación implicaría la eliminación de los PERMISOS DE ZONA y la causal de revocación del permiso por el hecho de prestar el SERVICIO ESTATAL fuera de la zona autorizada. Asimismo, la adopción de este régimen único de permiso implicaría eliminar de las normas legales existentes el "cierre de zona" como causal de improcedencia de las solicitudes para la prestación del SERVICIO ESTATAL,³⁵⁹ así como el decretar de oficio o a petición de parte el cierre de zonas.³⁶⁰

- 3) Otorgamiento de Permisos (entrada al MERCADO INVESTIGADO), con base al cumplimiento de requisitos de carácter técnico, financiero y de seguridad, los cuales sean preestablecidos, claros, razonables, fácilmente verificables y aplicables a todos los interesados.

Este elemento implicaría:

- o Eliminación de criterios discrecionales o de requisitos que no tienen justificación con base en los criterios técnicos, de seguridad o financieros, como son la utilización de criterios

³⁵⁹ Artículo 226, fracción II, del RGLTTES.

³⁶⁰ Artículo 242 del RGLTTES.



poco claros o indefinidos como “*competencia ruinosa*” utilizado en el “*procedimiento conciliatorio*” ante la DIRECCIÓN o la necesidad de ser mexicano por nacimiento.³⁶¹

- Eliminación de la necesidad de estudios socioeconómicos y técnicos o de la declaración de que existen necesidades de demanda para otorgar/obtener un permiso para prestar el SERVICIO ESTATAL.
 - No limitar el número de permisos que pudieran tener un determinado agente económico o grupo de interés económico.
 - Eliminación de preferencias para los prestadores del SERVICIO ESTATAL ya existentes, como la presunción de que las alianzas de transporte ya existentes garantizan la calidad del servicio,³⁶² y la preferencia a los trabajadores del volante con mayor antigüedad.³⁶³
 - Eliminación de la posibilidad de que los prestadores del SERVICIO ESTATAL ya existentes puedan oponerse a la solicitud de permisos, bloqueando la entrada de otros agentes económicos.
 - Eliminar la posibilidad de que se decrete de oficio o a petición de parte el cierre de zonas³⁶⁴ para la prestación del SERVICIO ESTATAL. Así como eliminar el “*cierre de zona*” como causal de improcedencia de las solicitudes para la prestación del SERVICIO ESTATAL.³⁶⁵
- 4) Libertad de los agentes económicos para la autoprovisión o integración vertical del servicio de transporte de carga.

Lo cual implicaría la eliminación de la prohibición actual a la autoprovisión o a la integración vertical. Así, el agente económico que desee auto proveerse servicios de transporte de carga, por así convenir a sus intereses económicos, debe contar con la posibilidad legal de hacerlo y con la seguridad jurídica de que su actividad no será sancionada.

Asimismo, se sugiere eliminar el requisito para la auto provisión, de que los agentes económicos únicamente transporten “*activo fijo*”.

- 5) Libertad para la prestación de servicios por parte de los permisionarios y agentes que se autoproveen dichos servicios.

Todo permisionario y agentes que se autoprovea el servicio deberá tener la libertad de ejercer sus derechos sin que otros permisionarios lo impidan. En este sentido, se recomienda incluir

³⁶¹ Por ejemplo, la legislación federal no hace distinción respecto de los mexicanos por nacimiento y los mexicanos por naturalización para la prestación del SERVICIO FEDERAL. Incluso, la LCPAF permite que el solicitante pueda acreditar su nacionalidad con la carta de naturalización.

³⁶² Artículo 194 de la LTTES.

³⁶³ Artículo 196 de la LTTES.

³⁶⁴ Artículo 242 del RGLTTES.

³⁶⁵ Artículo 226, fracción II, del RGLTTES.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

como causal de revocación de los permisos, la ejecución de actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello.³⁶⁶

Al respecto, el artículo 265 de la LTTES, a diferencia de lo que sucede en la LCPAF (artículo 17) no establece como causal de revocación de las autorizaciones para prestar el SERVICIO ESTATAL “Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello”.

Se estima conveniente incluir expresamente como tipos de actos que impiden la actuación de prestadores de servicios los actos de bloqueo y la firma de contratos de acarreo, dado que a lo largo de la presente resolución se puso de manifiesto las implicaciones que dichos actos generan en materia de competencia.

Con lo anterior, se eliminarían restricciones al funcionamiento eficiente de los MERCADOS RELEVANTES y se generarían diversas ganancias en eficiencia entre las cuales destacan las siguientes:

- i. Se eliminarían los efectos anticompetitivos producidos por la segmentación territorial del MERCADO INVESTIGADO; se producirían mayores opciones para los usuarios, al poder concurrir mayor número de oferentes en todas las zonas de dicho estado;
- ii. Los prestadores del SERVICIO ESTATAL se enfrentarían a una mayor presión competitiva, generando incentivos para ofrecer mejores condiciones, precios, calidad, diversidad, innovación y diferenciación en la prestación del SERVICIO ESTATAL;
- iii. Se generarían incentivos a la entrada o expansión, toda vez que los agentes económicos interesados pueden crecer en su actividad y satisfacer la demanda de más y mayores clientes, alcanzar una mayor eficiencia logística, operativa, entre otros beneficios, obedeciendo a los requerimientos propios del usuario, así como a las fuerzas del mercado y no a disposiciones normativas;
- iv. Se incentivaría la implementación de estrategias de competencia, como el desarrollo de programas logísticos que permitan la eficiencia al disminuir costos, mejoras en procesos de producción y distribución, mejoras en el manejo de inventarios, reducción de precios, la innovación, el aumento en la calidad, la diferenciación de los servicios ofrecidos, por mencionar algunas, en beneficio de los usuarios;
- vi. Se eliminan los incentivos para la segmentación o fijación de oferta en el MERCADO INVESTIGADO, así como el posible intercambio de información estratégica entre agentes económicos competidores entre sí, y
- vii. Se evitaría la doble marginalización.

³⁶⁶ Similar al artículo 17, fracción VI de la LCPAF.

A manera de contexto, se señala que la práctica internacional y el marco jurídico federal en nuestro país prevén mecanismos de entrada flexibles al mercado de servicios de transporte de carga.³⁶⁷ Incluso en muchos casos se utiliza un modelo de acceso al mercado liberalizado o basado en la figura del permiso, la notificación y/o el registro.³⁶⁸ Para el régimen de transporte de carga del estado de Sinaloa, se puede tomar como referencia el sistema que contempla la LCPAF y el RASA, consistente en un “*permiso único*” que otorga la SCT para la prestación del SERVICIO FEDERAL.³⁶⁹

Adicionalmente, en el caso de México, a nivel federal, se observa, de acuerdo al estudio realizado por Mark A. Dutz, Aydin Hayri y Pablo Ibarra, denominado “*Reforma Regulatoria, Competencia e Innovación. Un Caso de Estudio de la Industria Mexicana de la Carga Terrestre*”,³⁷⁰ que cuando se liberalizó el SERVICIO FEDERAL los precios por el servicio disminuyeron en un rango entre cinco por ciento y quince por ciento a partir de mil novecientos ochenta y nueve. Asimismo, se incorporaron avances tecnológicos y las empresas grandes basaron sus servicios en contratos de largo plazo y cubriendo las rutas principales.³⁷¹

2. Establecimiento de procedimientos para que la DIRECCIÓN resuelva las solicitudes de Permiso respectivo que den claridad, certeza, objetividad y previsibilidad, en particular referente a tiempos ciertos y razonables

Una de las situaciones que la presente resolución evidenció es la problemática que se ocasiona por la falta de plazos ciertos en la LTTES para resolver a las solicitudes de nuevos entrantes a los MERCADOS RELEVANTES. Actualmente, la LTTES es omisa en establecer un parámetro temporal con el que cuente la DIRECCIÓN para conceder o negar la concesión o los PERMISOS DE ZONA correspondientes. Por otra parte, la LTTES o el RGLTTES tampoco establecen la figura de la

³⁶⁷ Al respecto, la LCPAF sujeta a permisos y no a concesiones la prestación del servicio de transporte de carga; además, permite transportar cualquier tipo de bien por caminos federales. El artículo 50 de dicho ordenamiento señala: “*El permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares para realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.* [Énfasis añadido]”. De esta forma, la legislación federal resulta más flexible y otorga mayor libertad a los prestadores del servicio de transporte de carga, lo que les permite responder a las necesidades y preferencias de los usuarios, al tiempo de que genera mayor eficiencia en la prestación del servicio de transporte de carga federal.

³⁶⁸ Véase el documento OECD (2001). “Regulatory Reform in Road Freight”. *OECD Economic Studies*, No. 32, en <http://www.oecd.org/eco/outlook/2732085.pdf>. En particular, respecto del impacto positivo que la liberalización a la entrada y la desregulación de los precios tuvo en México durante la década de los años noventa, véase la página 243. Véase también: OECD (2003). “Competition Issues in Road Transport”. *OECD Journal: Competition Law and Policy*, Vol.4/4, en: http://www.oecd-library.org/governance/competition-issues-in-road-transport_clp-v4-art15-en.

³⁶⁹ Para la operación y la explotación de los servicios de autotransporte federal de carga se requiere permiso de la SCT, conforme al artículo 8º de la LCPAF, el cual a la letra dice: “*Se requiere permiso otorgado por la Secretaría para: I. La operación y explotación de los servicios de autotransporte federal de carga, pasaje y turismo: [...] Los permisos se otorgarán por tiempo indefinido, excepto los que se otorguen para anuncios de publicidad, los cuales tendrán la duración y condiciones que señale el reglamento respectivo.* [Énfasis añadido]”.

³⁷⁰ Folios 006427 a 006501.

³⁷¹ Folios 006452 y 006453. Dicho estudio fue integrado al EXPEDIENTE, mediante acuerdo emitido por el DGMR el diez de marzo de dos mil dieciséis (folios 006368 a 006369). Se trata de un elemento aportado por la ciencia, por lo que con fundamento en el artículo 121 de la LFCE, debe valorarse en términos de los artículos 93, fracción VII, 188, 197 y 217 del CFPC. No obstante, al no haberse controvertido por los notificados, genera certeza sobre los hechos indicados.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

afirmativa o negativa ficta para aquellos casos en que la DIRECCIÓN exceda de cierto tiempo sin emitir resolución alguna.

El resultado de lo anterior, como ya se analizó con anterioridad existen solicitudes presentadas por agentes económicos que han demorado más de catorce años en ser resueltas, mientras que otras se resuelven en el transcurso de un año. Si bien es cierto que la Constitución del Estado de Sinaloa establece en el artículo 142 que la autoridad debe emitir sus resoluciones en el término de diez, es de gran importancia y seguridad jurídica que, en la normativa emitida para el efecto de obtener un título de concesión o permiso, se establezcan claramente los tiempos para que la autoridad competente resuelva dichas solicitudes. Al respecto se remite al Cuadro 13. “*Solicitudes de concesiones y permisos pendientes de resolverse*” de la presente resolución.

Por su parte, en la legislación federal el artículo 15 del RAFSA dispone lo siguiente:

“Artículo 15.- Los permisos a que se refiere este capítulo [entre los que se prevén los permisos para prestar el servicio de transporte de carga], se otorgarán por el Centro SCT en que se ubique el domicilio del solicitante o por la unidad administrativa central competente, en un plazo que no excederá de treinta días naturales, contado a partir de aquel en que se hubiere presentado la solicitud debidamente requisitada. Si transcurrido dicho plazo no se ha emitido la resolución respectiva, se entenderá como resuelta en sentido afirmativo. [Énfasis añadido]”.

Es visible el contraste entre la legislación estatal y la federal, pues en ésta última se establece un plazo cierto para resolver la solicitud de permiso y consecuencias claras para el caso de que transcurra dicho plazo sin respuesta de la autoridad.

Lo anterior, con la finalidad de eliminar las distorsiones competitivas a los MERCADOS RELEVANTES que generan la falta de claridad, certeza, objetividad y previsibilidad al que se enfrentan los agentes económicos interesados en participar en el mismo, en torno al procedimiento de solicitud y renovación de las autorizaciones necesarias para la prestación del SERVICIO ESTATAL.

En dicho sentido, la incorporación de la *afirmativa ficta* en la LTTES se incentivaría la entrada o expansión a los MERCADOS RELEVANTES, toda vez que la claridad, certeza, objetividad y previsibilidad en torno a la factibilidad en la obtención de permisos para la prestación del SERVICIO ESTATAL generaría presión competitiva sobre los participantes del mercado y, con ello se fomentaría la dinámica competitiva en los MERCADOS RELEVANTES, beneficiando en forma directa a los usuarios del mismo. Además, la *afirmativa ficta* incentivaría que la DIRECCIÓN pueda resolver, respecto de la tramitación de los permisos, de manera pronta y expedita.

3. Determinación de los Precios del servicio de acuerdo a las condiciones del mercado y sin la intervención de los prestadores ya existentes

Se recomienda se modifiquen las normas existentes y se adopte un régimen de precios libre, en donde la determinación de los mismos, en principio, responda a las variables económicas del mercado y no al diseño regulatorio y a decisiones discrecionales. Esto es, las tarifas del SERVICIO ESTATAL deben ser determinadas por la libre concertación entre los usuarios del transporte y los PERMISIONARIOS que prestan el servicio, basándose en las fuerzas del mercado (oferta y demanda). En este aspecto, los



beneficios de la liberalización o desregulación tarifaria en este servicio se encuentran documentados en la experiencia internacional.

Como se ha mencionada anteriormente, respecto a la capacidad para fijar precios por parte de los agentes económicos participantes en los MERCADOS RELEVANTES, el artículo 239 de la LTTES señala lo siguiente:

“Artículo 239. Las tarifas que se cobren a los usuarios de las diferentes clases de servicios, deberán autorizarse por el [GOBERNADOR].

Los proyectos de modificación o autorización que vayan a ser sometidos a la decisión del [GOBERNADOR], contarán con la opinión fundamentada del [CONSEJO TÉCNICO].”

De lo anterior se desprende que el GOBERNADOR, previa opinión del CONSEJO TÉCNICO, puede fijar o modificar las tarifas, lo que es contrario a la determinación de precios a través del mercado.

Así, *se recomienda* la adopción de un régimen tarifario similar al actualmente vigente para la prestación del SERVICIO FEDERAL consistente en que el precio o tarifa cobrado por los agentes económicos oferentes del servicio se determine por las variables de la oferta y demanda, tal como lo señala el artículo 65 del RASA: “[...] *En la prestación de servicios de autotransporte federal de carga, las tarifas serán acordadas libremente entre autotransportistas y expedidores, tomando en cuenta el tipo de servicio, características de los embarques, volumen, regularidad y sistema de pago.* [Énfasis añadido]”.

Si bien el control tarifario pudiera ser justificable en circunstancias excepcionales específicas, como en el caso de algún desastre natural, no necesariamente debe aplicar a todas las modalidades de transporte público ni en cualquier tiempo, sobre todo cuando existen condiciones de competencia que generan resultados socialmente aceptables. En estos casos la libre fijación de tarifas promueve la provisión eficiente de los servicios, pues crea incentivos para que los concesionarios ofrezcan sus servicios en las mejores condiciones de precio, calidad y variedad a fin de atraer clientes. En este aspecto, la legislación federal en la materia no prevé regulación tarifaria para el transporte de carga, y ésta sólo se justifica en ausencia de condiciones de competencia efectiva.

En concordancia con lo anterior, *se recomienda* que la reforma correspondiente se acompañe de la prohibición a las alianzas transportistas de intervenir en la fijación de precios entre particulares y permisionarios. A lo largo de la presente resolución se evidenciaron algunas situaciones de intervención de las alianzas para modificar y negociar las tarifas publicadas en el POES, que generan ineficiencias en el MERCADO INVESTIGADO, mismas que deberán ser corregidas con la reforma correspondiente a la LTTES y al RGLTTES.

Se aclara que, si esta autoridad tuviera conocimiento en un futuro de que las alianzas transportistas o grupos conformados por agentes económicos en el MERCADO INVESTIGADO acuerdan la fijación o manipulación de precios, estarían incurriendo en una práctica monopólica absoluta que podría ser investigada y sancionada por esta COFECE.

Así, con la adopción de dicha recomendación, se generarían suficientes incentivos para que los agentes económicos que prestan el SERVICIO ESTATAL sean libres de elegir el modelo de negocios



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

que les resulte más conveniente según su estrategia de negocios, en el que: i) compitan por la diferenciación, esto es, que los agentes económicos tengan mayores incentivos para competir buscando ofrecer mejores condiciones, calidad, diferenciación e innovación en el servicio y con ello, justificar el cobro de un precio diferenciado al administrativamente fijado por el GOBERNADOR o, ii) compitan por precio es decir, que los agentes económicos tengan mayores incentivos para competir ofreciendo un servicio a menor precio.

4. Establecimiento de mecanismos y normas que impidan el conflicto de interés

Esta recomendación es con la finalidad de eliminar la posibilidad de conflictos en la toma de decisiones por parte del titular de la DIRECCIÓN, así como de cualquier otro funcionario que intervenga en el proceso de solicitud o renovación de las autorizaciones necesarias para prestar el SERVICIO ESTATAL, toda vez que frente a situaciones de conflicto de interés de la naturaleza referida, existen incentivos para que dichos funcionarios se aparten de su interés primario (esto es, el correcto desempeño y cumplimiento de sus funciones públicas) al estar influenciados por un interés secundario (es decir, sus actividades privadas como agentes económicos con participación en los MERCADOS RELEVANTES).

Así, *se recomienda* eliminar el conflicto de interés en la DIRECCIÓN, generado por el carácter simultáneo del titular de la DIRECCIÓN como PERMISIONARIO. Actualmente la LRASPES establece en su artículo 15 que:

“Artículo 15. Todo servidor público, tendrá los siguientes deberes:

[...]

XV. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte; [...] [Énfasis añadido].”

Adicionalmente, el artículo 221 del RGLTTES establece que:

“Artículo 221. Para obtener concesión o permisos de ruta o zona, se requiere:

1. De las personas físicas:

a) Ser mexicano.

b) Ser mayor de edad.

c) Ser de reconocida [sic] y observar buena conducta.

d) No ser servidor público.

e) No tener antecedentes penales por comisión de delitos intencionales; [...] [Énfasis añadido].”

En ese sentido, la disposición establece que la calidad de servidor público es un impedimento absoluto para la obtención de una concesión o PERMISO DE ZONA, por lo que se concluye que los servidores públicos del estado de Sinaloa no pueden obtener concesiones o PERMISOS DE ZONA.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

No obstante, el entonces titular de la DIRECCIÓN es PERMISIONARIO, por lo cual ante dicha situación se recomienda la adopción de mecanismos y controles para prevenir y/o corregir situaciones de conflicto de interés como son la incorporación en la normativa de: i) una causal de impedimento para la prestación del SERVICIO ESTATAL cuando el titular del permiso ejerza un cargo de servidor público. Dicho impedimento debe durar por el tiempo en el que el titular tenga la calidad de servidor público que labore en las Autoridades Públicas reguladoras del MERCADO INVESTIGADO; y ii) establecer como causa de impedimento absoluto para ejercer un cargo dentro de la DIRECCIÓN, o en cualquier otra área que intervenga en el proceso de autorización de permisos para prestar el SERVICIO ESTATAL, el hecho de ser PERMISIONARIO.

Cabe señalar finalmente, que un cambio de régimen normativo que no atienda los elementos antes descritos mantendrá elementos que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia.

Así, considerando que esta COFECE ha determinado la existencia de barreras a la competencia en el MERCADO INVESTIGADO, tal como ha quedado descrito en las consideraciones vertidas en la presente resolución, tanto el GOBERNADOR como el CONGRESO DE SINALOA, en el ámbito de su competencia y conforme a los procedimientos previstos por la legislación vigente, deberán determinar lo conducente para lograr condiciones de competencia; es decir, en el ámbito de sus atribuciones, deberán realizar todas las acciones necesarias y actos de autoridad tendientes a la modificación de la legislación en materia de transporte de carga del estado de Sinaloa con el objeto de eliminar las barreras a la competencia descritas a lo largo de la presente resolución; lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 95 de la LFCE.

En ese orden de ideas, se concede tanto al GOBERNADOR como al CONGRESO DE SINALOA un plazo de veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la presente resolución, para que informen a esta COFECE las acciones que han realizado para cumplir con el párrafo que antecede (en adelante, "INFORME INICIAL"). Así, se les apercibe para que en caso de que dentro del plazo antes señalado no hayan realizado ninguna acción o que no reporten a esta autoridad dichas acciones serán acreedores a una multa como medida de apremio hasta por el importe del equivalente a mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización por cada día de incumplimiento;³⁷² con fundamento en el artículo 126, fracción I y II de la LFCE.

Por otra parte, tanto al GOBERNADOR como al CONGRESO DE SINALOA deberán elaborar de manera periódica un informe mediante el cual indiquen las acciones tendientes al cumplimiento de la obligación de eliminar las barreras a la competencia descritas a lo largo de la presente resolución.

³⁷² Dicho importe corresponde a \$113, 235.00 (ciento trece mil doscientos treinta y cinco pesos 00/100 M.N.) por día de incumplimiento, monto que resulta de multiplicar mil quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización correspondiente a \$75.49 (setenta y cinco pesos 49/100 M.N.). Lo anterior de conformidad con los transitorios Primero y Tercero del "Decreto por el que se declara [sic] reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo", publicado en el DOF el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; los artículos 1, 3 y 5 y el transitorio Primero del "DECRETO por el que se expide la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización", publicado en el DOF el treinta de diciembre de dos mil dieciséis; y lo publicado en el DOF el diez de enero de dos mil diecisiete bajo el rubro "UNIDAD de medida y actualización".



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Dicho informe deberá ser presentado dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes calendario y hasta que se hayan eliminado por completo las barreras a la competencia señaladas en la presente resolución. El inicio de la obligación de presentar el informe mensual arriba señalado comenzará a partir del mes siguiente a aquel en que deberá ser presentado el INFORME INICIAL. Dicha obligación deberá mantenerse hasta en tanto no se eliminen por completo las barreras a la competencia descritas a lo largo de la presente resolución.

En caso de incumplir con la obligación de presentar el informe mensual señalado, dentro del plazo establecido para tal efecto, o en caso de que no se reporten avances respecto de la eliminación de las barreras a la competencia identificadas en esta resolución, esta autoridad podrá imponerles una multa como medida de medida de apremio hasta por el importe del equivalente a mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización por cada día de incumplimiento; lo anterior, con fundamento en el artículo 126, fracción I y II de la LFCE.

Finalmente, se indica tanto al GOBERNADOR como al CONGRESO DE SINALOA que cuentan con el plazo de un año contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la presente resolución, para que eliminen por completo las barreras a la competencia descritas a lo largo de la presente resolución; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 95 de la LFCE.

En caso de incumplimiento de la obligación descrita en el párrafo que antecede, esta COFECE podrá imponerles una multa como medida de medida de apremio hasta por el importe del equivalente a mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización por cada día de incumplimiento. Lo anterior, con fundamento en el artículo 126, fracción I y II de la LFCE.

Derivado de lo anterior, este Pleno de la COFECE

RESUELVE:

PRIMERO.- Se acredita la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia en el mercado del servicio público de transporte de carga en cada uno de los dieciocho municipios del estado de Sinaloa, para transportar materiales de construcción o materiales pétreos, para transportar insumos y productos agrícolas, sus derivados, y carga en general.

SEGUNDO.- Con fundamento en los artículos 94 y 95 de la LFCE, se emiten las recomendaciones contenidas en la sección "*VII. RECOMENDACIONES A LAS AUTORIDADES PÚBLICAS*" de esta resolución.

TERCERO.- Hágase del conocimiento al titular del Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, ambos del estado de Sinaloa, y con copia certificada de esta resolución a la Secretaría General de Gobierno del estado de Sinaloa y la Dirección de Vialidad y Transportes del estado de Sinaloa para que, en el ámbito de su competencia y conforme los procedimientos previstos por la legislación vigente, determinen lo conducente para lograr condiciones de competencia.

CUARTO.- En términos de lo dispuesto por el artículo 94, fracción VII, inciso a) y párrafo segundo, de la Ley Federal de Competencia Económica, se ordena publicar la versión pública de esta resolución, en los medios de difusión de esta Comisión Federal de Competencia Económica y los datos relevantes de la misma en el Diario Oficial de la Federación.



Pleno
Resolución
Servicio público de transporte de carga en Sinaloa
Expediente IEBC-002-2015

Así lo resolvió el Pleno de la COFECE por unanimidad de votos, en la sesión de mérito con fundamento en los artículos citados a lo largo de esta resolución, previa excusa de la Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez calificada como procedente. Lo anterior ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE, de conformidad con los artículos 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del ESTATUTO.

Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta

Jesús Ignacio Navarro Zermeño
Comisionado

Martín Moguel Gloria
Comisionado

Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado

Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido
Comisionado

Eduardo Martínez Chombo
Comisionado

Sergio López Rodríguez
Secretario Técnico