



VERSIÓN PÚBLICA

Descripción: Versión pública de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete en el expediente DE-009-2016.¹

Agente Económico:

Morayma Preza Espinoza, Arturo Javier Solano Andalón y Héctor Padilla Gutiérrez.

**Fecha de
clasificación y de
sesión del Comité
de Transparencia:**

Veintidós de noviembre de dos mil diecisiete.

**Número de acta de
clasificación:**

COT-039-2017.

**Unidad
Administrativa:**

Secretaría Técnica.

**Tipo de
clasificación:**

Información Confidencial toda vez que las secciones testadas contienen: **[A]** información sobre datos personales; e **[B]** información y datos sobre capacidad económica y cuestiones comerciales de los agentes económicos sancionados, que pudieran resultar útiles a terceros, incluyendo a sus competidores y cuya divulgación podría generar un daño en la posición competitiva los mismos.

Periodo de reserva

No aplica.

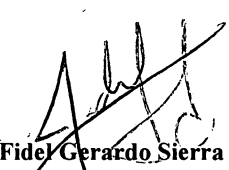
Fundamento legal:

[A] Artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante, "LFCE");² 3, fracciones II y XXI, 23, 24, fracciones VI, XI y XIV, 100, 105, 106, fracción III, 107, 109, 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante, "LGTAIP");³ 1, 5, 7 11, fracción V, VI y XVI, 65, fracción II y IX, 97, 98, fracción III, 103, 104, 105106, 113, fracción I, 119, 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante "LFTAIP");⁴ y Trigésimo Octavo, de los "Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas" (en adelante "LINEAMIENTOS")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" (en adelante, "ACUERDOS").⁶

[B] Artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la LFCE; 3, fracciones II y XXI, 23, 24, fracciones VI, XI y XIV, 100, 105, 106, fracción III, 107, 109, 116, párrafos segundo y cuarto de la LGTAIP; 1, 5, 7 11, fracción V, VI y XVI, 65, fracción II y IX, 97, 98, fracción III, 103, 104, 105, 106, 113, fracción III, 119, 120 de la LFTAIP; Primero, Segundo, fracciones I, XVI y XVIII, Cuarto, Séptimo, fracción III, Octavo, Trigésimo Octavo, Cuadragésimo, Quincuagésimo Primero, Quincuagésimo Segundo, Quincuagésimo Sexto, Quincuagésimo Séptimo, Quincuagésimo Octavo, Quincuagésimo Noveno, Sexagésimo, Sexagésimo Primero, Sexagésimo Segundo, Sexagésimo Tercero, de los LINEAMIENTOS; y Primero de los ACUERDOS.

**Información que se
clasifica:**

Páginas: 1, 4, 5, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 29, 49, 54, 55, 56, 58, 105, 132, 135, 158, 160, 170, 172, 178, 182, 183, 184 y 185.


Fidel Gerardo Sierra Aranda

Secretario Técnico de la COFECE.


Myrna Mustieles García

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

¹ Dicho documento consta de ciento ochenta y ocho páginas útiles.

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.

Ciudad de México, a veintisiete de octubre de dos mil diecisiete.- Vistas las constancias que integran el expediente al rubro citado, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, en sesión celebrada el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, con fundamento en los artículos 28, párrafos primero, segundo, décimo cuarto, vigésimo, fracción I y vigésimo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción XIII, 10, 12, fracciones I, X y XXX, 18, 19, 83, fracción VI y 85 de la Ley Federal de Competencia Económica;¹ así como 1, 4, fracción I, 5 fracciones I, VI y XXI, 6, 7, 8, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, resolvió de acuerdo con los antecedentes, consideraciones de Derecho y resolutive que a continuación se expresan:

GLOSARIO:

Para facilitar la lectura del presente documento, se utilizarán los siguientes términos:

ACUERDO

Copia certificada del documento de once de febrero de dos mil dieciséis, signado por JAVIER SOLANO, MORAYMA PREZA y HÉCTOR PADILLA, entre otros, que habría implicado un contrato, convenio, arreglo o combinación entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto habría sido fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla.

ACUERDO DE INICIO

Acuerdo emitido por el Titular de la Autoridad Investigadora el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, mediante el cual se inicia la investigación radicada en el EXPEDIENTE, a efecto de analizar si se actualiza o no alguno de los supuestos previstos en los artículos 53 de la LFCE y/o 9º de la LEY ANTERIOR. El extracto de dicho acuerdo fue publicado el siete de junio de dos mil dieciséis en el DOF y en la página de internet de la COFECE.

en el apartado "*Publicaciones de la Autoridad Investigadora*".

Apoderada legal de GRUPO BETA

A

ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES

Asociación de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, A.C.

¹ Publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce, vigente al inicio del procedimiento aplicable al mismo.



2016
2065

Pleno
RESOLUCIÓN
JAVIER SOLANO y otros
Expediente DE-009-2016

AUTORIDAD INVESTIGADORA	Autoridad Investigadora de la COFECE.
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
CFPC	Código Federal de Procedimientos Civiles.
Coordinadora de Promoción de la SE JALISCO	Mireya Chávez Macías.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Delegada de la PROFECO JALISCO	Gabriela Vázquez Flores.
DGAJ	Dirección General de Asuntos Jurídicos de la COFECE.
DGIPMA	Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas de la COFECE.
DISPOSICIONES REGULATORIAS	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, y que entraron en vigor el once de noviembre de dos mil catorce, aplicables con la reforma publicada en el DOF el cinco de febrero de dos mil dieciséis.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
DPR	Dictamen de Probable Responsabilidad emitido por la Autoridad Investigadora el veintisiete de febrero de dos mil diecisiete en el EXPEDIENTE.
EMPRESARIOS	MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO.
ESTATUTO	Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.
EXPEDIENTE	Expediente identificado con el número DE-009-2016.
GRUPO BETA	Industriales del Maíz Grupo Beta, S.C. de R.L. de C.V.

✓

my

GRUPOS UNIDOS	Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, A.C.
HÉCTOR PADILLA	Héctor Padilla Gutiérrez.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor.
JAVIER SOLANO	Arturo Javier Solano Andalón.
LDRSEJ	Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de diciembre de dos mil seis.
LOPEEJ	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el veintisiete de febrero de dos mil trece.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce, y que entró en vigor el siete de julio de dos mil catorce.
LISTA	Lista diaria de notificaciones de la COFECE.
MERCADO INVESTIGADO	Mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco.
MORAYMA PREZA	Morayma Preza Espinoza.
OFICIALÍA	Oficialía de Partes de esta COFECE.
OFICIO HÉCTOR PADILLA	Oficio número COFECE-AI-2017-137, emitido por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA el cuatro de agosto de dos mil diecisiete, presentado en la OFICIALÍA en la misma fecha, mediante el cual desahogó la vista formulada mediante oficio DGAJ-CFCE-2017-057 emitido el veintiocho de junio de dos mil dieciséis por el entonces Titular de la DGAJ.
OFICIO MORAYMA PREZA	Oficio número COFECE-AI-2017-135, emitido por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA el cuatro de agosto de dos mil diecisiete, presentado en la OFICIALÍA en

la misma fecha, mediante el cual desahogó la vista formulada mediante oficio DGAJ-CFCE-2017-057 emitido el veintiocho de junio de dos mil dieciséis por el entonces Titular de la DGAJ.

OFICIO JAVIER SOLANO

Oficio número COFECE-AI-2017-136 emitido por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA el cuatro de agosto de dos mil diecisiete, presentado en la OFICIALÍA en la misma fecha, mediante el cual desahogó la vista formulada mediante oficio DGAJ-CFCE-2017-057 emitido el veintiocho de junio de dos mil dieciséis por el entonces Titular de la DGAJ.

**Presidente del Consejo de
Administración de GRUPO
BETA**

A

PROFECO

Procuraduría Federal del Consumidor.

PROFECO JALISCO

Delegación de la PROFECO en el Estado de Jalisco.

PROMASA

Programa de Apoyo a la Industria Molinera de Nixtamal.

REGLAMENTO INTERIOR

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Rural, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el dieciocho de octubre de dos mil doce.

SE

Secretaría de Economía

**Secretario del Consejo
Directivo de la
ASOCIACIÓN DE
INDUSTRIALES**

A

**Secretario del Comité
Directivo de GRUPOS
UNIDOS**

A

S.J.F.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

SECRETARÍA TÉCNICA

Secretaría Técnica de la COFECE.

SE JALISCO

Delegación de la SE en el Estado de Jalisco.



SEDECO Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco.

SEDER Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco.

SNIIM Sistema Nacional de Información e Integración de Mercados.

Socio de ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES A .

Socio de GRUPOS UNIDOS A .

SOLICITANTE Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía.

SOLICITUD Escrito de solicitud de inicio de la investigación y anexos presentados en la OFICIALÍA el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis.

Tesorero del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS A .

Tesorero del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES A .

Titular de la SEDECO José Palacios Jiménez.

ZMG Zona metropolitana de Guadalajara, comprendida por los municipios de Guadalajara, Zapopán, Tlaquepaque y Tonalá.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- El veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, mediante escrito con anexos presentado en la OFICIALÍA, signado por la Subsecretaria de Competitividad y Normatividad de la SE, en suplencia por ausencia del Titular de la SE, se presentó una solicitud en contra de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco A.C., y su presidente, JAVIER SOLANO, por la supuesta realización de las prácticas monopólicas absolutas contempladas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.²

SEGUNDO.- El dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA emitió el ACUERDO de INICIO por la posible realización de prácticas monopólicas absolutas previstas por el artículo 53 de la LFCE y/o el artículo 9º de la LEY ANTERIOR.³ El ACUERDO DE INICIO se notificó mediante oficio número COFECE-AI-2016-061 al Titular de la SE el diecisiete de marzo de dos mil dieciséis⁴ y se publicó en el DOF el siete de junio de dos mil dieciséis en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 71 de la LFCE y 55 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS y en la página de Internet de la COFECE, en el apartado “*Publicaciones de la Autoridad Investigadora*.”

TERCERO.- El once de abril de dos mil dieciséis, el Titular de la DGIPMA emitió el oficio número COFECE-AI-DGIPMA-2016-125, mediante el cual se solicitó información y documentos a la Subsecretaria de Competitividad y Normatividad de la SE, mismo que fue notificado el diecinueve de abril de dos mil dieciséis.⁵ Este requerimiento fue desahogado el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mediante oficio número 318.2016.UDIPPP.075,⁶ acordado el trece de mayo de dos mil dieciséis, en el que el Titular de la DGIPMA tuvo por desahogado el requerimiento de once de abril de dos mil dieciséis. Dicho acuerdo fue notificado por oficio el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

CUARTO.- En términos del artículo 71 de la LFCE, el primer periodo de investigación transcurrió del dieciséis de marzo al veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis y se amplió por un periodo adicional de ciento veinte días hábiles.⁷

QUINTO.- El veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA emitió el acuerdo de conclusión del periodo de investigación y se publicó en la lista de notificaciones de la COFECE ese mismo día.⁸

SEXTO.- El veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA emitió el DPR, por medio del cual propuso al Pleno de la COFECE que se ordenara emplazar a JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en el mercado de la producción, distribución y

² Folios 1 a 61. En adelante, cualquier cita a folios deberá entenderse referida al EXPEDIENTE salvo señalamiento en contrario.

³ Folios 62 a 73.

⁴ Folios 74 y 75.

⁵ Folios 101 a 105.

⁶ Folios 190 a 246.

⁷ El acuerdo se publicó el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis en la página de internet de la COFECE, en el apartado “*Publicaciones de la Autoridad Investigadora*”.

⁸ Folios 1616 y 1617.

comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco, así como a HÉCTOR PADILLA por haber coadyuvado, propiciado o inducido la probable comisión de las prácticas monopólicas absolutas, previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco.⁹ El DPR fue notificado por instructivo a los emplazados el seis de abril de dos mil diecisiete.¹⁰

SÉPTIMO.- El diez de marzo de dos mil diecisiete, la Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez solicitó la calificación de excusa para emitir voto en el EXPEDIENTE.¹¹

OCTAVO.- El dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, el Pleno de la COFECE emitió el acuerdo de calificación de la excusa para conocer del EXPEDIENTE presentada por parte de la Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez,¹² mediante el cual se resolvió lo siguiente: “[...] **PRIMERO.** Se califica como procedente la solicitud de excusa de la COMISIONADA para conocer, intervenir en su defensa o resolver respecto del asunto radicado en el EXPEDIENTE. [...] **SEGUNDO.** Notifíquese personalmente a la Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez, la presente determinación”.¹³

NOVENO.- El dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, el Pleno de la COFECE emitió un acuerdo mediante el que, entre otras cuestiones, tuvo por presentado en tiempo el DPR y se ordenó a la SECRETARÍA TÉCNICA dar inicio al Procedimiento Seguido en Forma de Juicio, mediante el emplazamiento a las personas señaladas como probables responsables en el DPR de conformidad con el artículo 80 de la LFCE.¹⁴

DÉCIMO.- El diecisiete de abril de dos mil diecisiete, el SECRETARIO TÉCNICO emitió un acuerdo por el cual turnó el EXPEDIENTE a la DGAJ: “[...] con la finalidad de que continúe con la tramitación del procedimiento seguido en forma de juicio, en términos de lo previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Competencia Económica”.¹⁵

DÉCIMO PRIMERO.- El ocho de junio de dos mil diecisiete se presentó en la OFICIALÍA un escrito con anexos, signado por JAVIER SOLANO por su propio derecho, mediante el cual realizó diversas manifestaciones relativas a la imputación contenida en el DPR y ofreció pruebas.¹⁶

DÉCIMO SEGUNDO.- El dieciséis de junio de dos mil diecisiete se presentó ante la OFICIALÍA el escrito con anexos signado por HÉCTOR PADILLA, mediante el cual realizó manifestaciones acerca de la imputación contenida en el DPR y ofreció pruebas.¹⁷

⁹ Folios 1618 a 1687.

¹⁰ Folios 1706 a 1711. Dichas notificaciones por instructivo fueron precedidas de citatorios de cinco de abril de dos mil diecisiete, visibles a folios 1701 a 1705.

¹¹ Folio 1688.

¹² Folios 1694 a 1700.

¹³ Folio 1698.

¹⁴ Folios 1690 a 1692.

¹⁵ Folio 1712. Dicho acuerdo se publicó en la LISTA el dieciocho de abril de dos mil diecisiete.

¹⁶ Folios 1740 a 1807.

¹⁷ Folios 1813 a 1853.

DÉCIMO TERCERO.- El diecinueve de junio de dos mil diecisiete, MORAYMA PREZA presentó ante la OFICIALÍA el escrito mediante el cual realizó diversas manifestaciones sobre la imputación contenida en el DPR y ofreció pruebas.¹⁸

DÉCIMO CUARTO.- El veintiséis de junio de dos mil diecisiete, el entonces Titular de la DGAJ emitió un acuerdo en el que, entre otras cuestiones, se tuvo por presentados en tiempo los escritos de contestación al DPR por parte de los agentes económicos emplazados al procedimiento y por hechas las manifestaciones en estos contenidas, y se ordenó dar vista de las contestaciones al DPR a la AUTORIDAD INVESTIGADORA para que se pronunciara respecto de los argumentos y pruebas ofrecidas por los emplazados.¹⁹

DÉCIMO QUINTO.- El tres de julio de dos mil diecisiete se dio vista al Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA con el oficio número DGAJ-CFCE-2017-057,²⁰ mediante el cual, en términos de lo dispuesto por el artículo 83, fracción II, de la LFCE y en cumplimiento a lo establecido en el acuerdo emitido por el entonces Titular de la DGAJ el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, se dio vista de las manifestaciones de los probables responsables.

DÉCIMO SEXTO. - El cuatro de agosto de dos mil diecisiete, el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA entregó en OFICIALÍA tres escritos,²¹ mediante los cuales se desahogó la vista contenida en el oficio referido en el numeral anterior y emitió pronunciamiento respecto de las manifestaciones y pruebas al DPR ofrecidas por los emplazados.

DÉCIMO SÉPTIMO. - El quince de agosto de dos mil diecisiete, la titular de la DGAJ emitió un acuerdo por medio del cual fueron admitidas las pruebas ofrecidas por los emplazados en sus respectivos escritos de contestación al DPR.²²

DÉCIMO OCTAVO. - El cinco de septiembre de dos mil diecisiete, la titular de la DGAJ emitió un acuerdo por el cual señaló a los emplazados y a la AUTORIDAD INVESTIGADORA un plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surtiera efectos dicho acuerdo para que formularan sus alegatos.²³

DÉCIMO NOVENO. - El veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, se presentó en la OFICIALÍA escrito de alegatos signado por Erick Daniel Lozano Rivera,²⁴ en su carácter de autorizado en términos del artículo 111 párrafo segundo de la LFCE de HÉCTOR PADILLA.²⁵

¹⁸ Folios 1854 a 1868.

¹⁹ Folios 1893 a 1899. Dicho acuerdo se publicó en la LISTA el siete de agosto de dos mil diecisiete.

²⁰ Folios 1900 a 1906.

²¹ El escrito relativo a HÉCTOR PADILLA obra a folios 1912 a 1940, mientras que el de MORAYMA PREZA obra a folios 1941 a 1958 y el de JAVIER SOLANO a folios 1959 a 1977.

²² Folios 1978 a 1988.

²³ Folio 1994. Dicho acuerdo fue notificado por lista el ocho de septiembre de dos mil diecisiete.

²⁴ Personalidad que tiene reconocida en el EXPEDIENTE, de conformidad con acuerdo de cinco de julio de dos mil diecisiete, visible a folio 1908.

²⁵ Folios 1995 a 1996.

VIGÉSIMO. - El veintidós de septiembre de dos mil diecisiete, se presentó ante la OFICIALÍA, escrito de alegatos signado por el titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA.²⁶

VIGÉSIMO PRIMERO. - El veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se presentó escrito en la OFICIALÍA, signado por Beatriz Esperanza Reyes Galindo, en su carácter de autorizada en términos del artículo 111, párrafos segundo y tercero de la LFCE de JAVIER SOLANO,²⁷ por medio del cual se formularon alegatos.²⁸

VIGÉSIMO SEGUNDO. - El veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se presentó escrito en la OFICIALÍA, signado por Ricardo Santamaría Sandoval, en su carácter de autorizado en términos del artículo 111, párrafos segundo y tercero de la LFCE de MORAYMA PREZA,²⁹ por medio del cual se formularon alegatos.³⁰

VIGÉSIMO TERCERO. - El veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, la titular de la DGAJ emitió un acuerdo por el cual se tuvieron por presentados los escritos de alegatos de los emplazados y la AUTORIDAD INVESTIGADORA y se tuvo por integrado el EXPEDIENTE a partir del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete.³¹

VIGÉSIMO CUARTO. - El tres de octubre de dos mil diecisiete se presentó escrito en la OFICIALÍA, signado por HÉCTOR PADILLA, por su propio derecho, mediante el cual solicitó la celebración de la audiencia oral a la que se refiere el artículo 83, fracción VI, de la LFCE.

VIGÉSIMO QUINTO. - El diez de octubre de dos mil diecisiete se presentó escrito en la OFICIALÍA, signado por Ricardo Santamaría Sandoval, autorizado por MORAYMA PREZA mediante el cual solicitó la celebración de la audiencia oral referida en el artículo 83, fracción VI, de la LFCE.

VIGÉSIMO SEXTO. - El diez de octubre de dos mil diecisiete se presentó escrito en la OFICIALÍA, signado por Ricardo Santamaría Sandoval, autorizado por JAVIER SOLANO, mediante el cual solicitó la celebración de la audiencia oral referida en el artículo 83, fracción VI, de la LFCE.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. - El veintitrés de octubre de dos mil diecisiete se celebró la audiencia oral referida en el artículo 83, fracción VI, de la LFCE.

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA. El Pleno de la COFECE es competente para resolver este asunto, con fundamento en los artículos citados en el proemio de esta resolución.

SEGUNDA. En el DPR se analizaron principalmente los elementos que a continuación se resumen:

²⁶ Folios 2001 a 2006.

²⁷ Personalidad que tiene reconocida en el EXPEDIENTE, de conformidad con acuerdo de treinta de agosto de dos mil diecisiete, visible a folio 1993.

²⁸ Folios 2009 a 2014.

²⁹ Personalidad que tiene reconocida en el EXPEDIENTE, de conformidad con acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, visible a folio 818.

³⁰ Folios 2009 a 2014.

³¹ Folios 2020 y 2021. Dicho acuerdo fue notificado por lista el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.

CAUSA OBJETIVA³²

Conforme al DPR, el SOLICITANTE basó su solicitud en:

*“[...] la presunta declaración realizada por el C. Arturo Javier Solano Andalón, Presidente de la asociación Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, en dónde (sic) se observa una recomendación a los afiliados a esta asociación, a establecer un precio por kilogramo de tortilla de hasta 16 pesos a partir de la fecha de dicha declaración [...]”*³³

Asimismo, acompañó su dicho con diversas notas periodísticas en donde constan las declaraciones de JAVIER SOLANO, mismas que fueron consideradas como indicios en términos del artículo 3, fracción III de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

Con base en lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA inició el procedimiento de investigación respectivo.

CONDUCTAS INVESTIGADAS³⁴

En términos de lo precisado en el DPR, la materia de la investigación se refirió a “*hechos consistentes en posibles contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, en particular entre JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA cuyo objeto o efecto habría sido manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un de un [sic] rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla, plasmado en el ACUERDO firmado el once de febrero de dos mil dieciséis, en las instalaciones de la SEDER, propiciado por HÉCTOR PADILLA, quien habría actuado fuera del ejercicio de las atribuciones que los ordenamientos aplicables le confieren como Secretario de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco. La reunión que derivó en el ACUERDO, fue originada por declaraciones realizadas por JAVIER SOLANO en su calidad de Presidente del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS*”³⁵

PERIODO INVESTIGADO³⁶

Conforme al DPR el periodo investigado comprendió desde el dieciséis de marzo de dos mil once hasta la fecha de emisión del acuerdo de conclusión del periodo de investigación, esto es, el veintisiete de febrero de dos mil diecisiete.

El DPR señaló que “*las prácticas probablemente anticompetitivas habrían iniciado aproximadamente a principios de dos mil dieciséis*”³⁷ y que a la fecha de su emisión “*no se [contaba con] información referente a que se hayan tomado medidas para dar marcha atrás con el ACUERDO*”³⁸.

³² Páginas 17 y 18 del DPR.

³³ Página 17 del DPR.

³⁴ Páginas 19 a 19 del DPR.

³⁵ Página 18 del DPR.

³⁶ Página 19 del DPR.

³⁷ *Ídem.*

³⁸ *Ibidem.*

MERCADO INVESTIGADO³⁹

De acuerdo con el DPR y el ACUERDO DE INICIO, el mercado investigado es el de “la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco”.⁴⁰

AGENTES ECONÓMICOS INVESTIGADOS⁴¹

1. Personas físicas probablemente responsables

A continuación, se identifica a las personas físicas que, conforme al DPR, fueron consideradas como probablemente responsables.

1.1 JAVIER SOLANO

“De conformidad con su comparecencia, realizada el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, es industrial de la masa y la tortilla en el Estado de Jalisco, desde hace aproximadamente quince años,^[42] lo que se acredita con la copia simple de la licencia municipal expedida por la Dirección de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Guadalajara, que ampara la actividad de “MOLINO DE NIXTAMAL Y EXP. DE MASA Y TORTILLAS”,^[43] así como con la copia simple de la constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la actividad de “Elaboración de tortillas de maíz y molienda de nixtamal”.^[44] Asimismo, es Presidente del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS^[45], agrupación que se integra exclusivamente por industriales de la masa y la tortilla.^[46]”.

1.2 MORAYMA PREZA

“De conformidad con su comparecencia, realizada el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, es industrial de la masa y la tortilla desde hace aproximadamente cincuenta y cinco años. ^[47] Asimismo, es Presidente del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES,^[48] que de conformidad con lo manifestado en respuesta al REQUERIMIENTO que se le formuló a dicha Asociación, agrupa a comerciantes de la cadena maíz-nixtamal-tortilla.^[49]”.

³⁹ Página 29 del DPR.

⁴⁰ Folio 66.

⁴¹ Páginas 20 a 28 del DPR.

⁴² El pie de página señala: “Folios 000342, 000522 y 000523 del EXPEDIENTE”.

⁴³ El pie de página señala: “Folio 000522 del EXPEDIENTE”.

⁴⁴ El pie de página señala: “Folio 000523 del EXPEDIENTE”.

⁴⁵ El pie de página señala: “Folio 000472 del EXPEDIENTE”.

⁴⁶ El pie de página señala: “Folio 000155 del EXPEDIENTE”.

⁴⁷ El pie de página señala: “Folio 000557 del EXPEDIENTE”.

⁴⁸ El pie de página señala: “Folio 000809 del EXPEDIENTE”.

⁴⁹ El pie de página señala: “Folio 000606 del EXPEDIENTE”.

2075

1.3 HÉCTOR PADILLA

“De conformidad con las manifestaciones obtenidas durante su comparecencia, realizada el siete de julio de dos mil dieciséis, es Secretario de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco.⁵⁰ Asimismo, reconoció su participación en la reunión que derivó en el ACUERDO, así como haberlo firmado.⁵¹”

CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO INVESTIGADO⁵²

En este apartado del DPR se analizaron los siguientes temas: i) cadena de producción de la tortilla de maíz; ii) estructura de costos; iii) precio de la tortilla de maíz y su importancia en la economía mexicana; iv) oferta y v) demanda y se indicó que:

*“(...) el mercado de este grano lo integran distintas variedades, entre las que destacan por su participación en la producción y comercialización, el maíz blanco y el amarillo. El maíz amarillo se utiliza para consumo humano, animal e industrial, entre las que destacan la elaboración de fécula y almidones, elaboración de botanas, frituras y producción de alimentos para animales”, mientras que, “el maíz blanco en grano se utiliza principalmente para el consumo humano mediante la elaboración de diferentes alimentos, **como las tortillas** procedentes de la harina de maíz y masa de nixtamal [énfasis añadido]”.⁵³*

*“(...) el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en la ZMG registró únicamente dos precios promedio, uno de once pesos con ochenta centavos por kilogramo de tortilla de enero a febrero de dos mil dieciséis, y de doce pesos con setenta centavos de marzo a julio del mismo año. El incremento en **el precio de la tortilla se dio en febrero de dos mil dieciséis**, momento en que el precio del maíz se encontraba en cinco pesos por kilogramo [énfasis añadido]”.⁵⁴*

*“(...) el **ocho de febrero de dos mil dieciséis, es decir, dieciséis días antes de la subida de precios**, se publicaron las declaraciones a medios masivos de comunicación de JAVIER SOLANO **sobre la necesidad de subir el precio de venta de la tortilla** a dieciséis pesos el kilogramo, y el once de febrero de dos mil dieciséis, es decir, once días antes, se había realizado la rueda de prensa donde se dio a conocer el ACUERDO [énfasis añadido]”.⁵⁵*

Respecto a la oferta, el DPR informa que en el Estado de Jalisco existen 4,699 (cuatro mil seiscientos noventa y nueve) unidades económicas dedicadas a la elaboración de tortillas de maíz y molienda de nixtamal,⁵⁶ de éstas el 41% (cuarenta uno por ciento) están establecidas en la ZMG.

⁵⁰ El pie de página señala: “Folio 000883 del EXPEDIENTE”.

⁵¹ El pie de página señala: “Folio 000884 del EXPEDIENTE”.

⁵² Páginas 28 a 35 del DPR.

⁵³ Páginas 28 y 29 del DPR.

⁵⁴ Página 33 del DPR.

⁵⁵ Página 34 del DPR.

⁵⁶ El pie de página señala: “Folio 001019 del EXPEDIENTE”.

8

W

En relación con la demanda, el DPR señala que la población en el Estado de Jalisco es de 7,844,339 (siete millones ochocientos cuarenta y cuatro mil trescientos treinta y nueve mil) habitantes,⁵⁷ por lo que existe una tortillería por cada 1,779 (mil setecientos setenta y nueve) habitantes.

ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS REALIZADAS POR LOS AGENTES ECONÓMICOS INVESTIGADOS⁵⁸

En el DPR se determinó que durante la investigación se recabaron elementos de convicción suficientes para presumir la existencia de la probable responsabilidad de diversos agentes económicos sobre la comisión de la práctica monopólica absoluta prevista en la fracción I del artículo 53 de la LFCE. Para ello, se analizaron los siguientes elementos de conformidad con lo siguiente:

1. Agentes económicos competidores entre sí⁵⁹

El DPR concluyó que los emplazados son agentes económicos competidores entre sí, particularmente por:

1.1. La actividad económica que desempeñan⁶⁰

Según lo precisado en el DPR, los agentes económicos emplazados tienen como actividad económica la producción y comercialización de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, tal como se muestra a continuación:

JAVIER SOLANO

En su comparecencia realizada el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, señaló que es “[...] productor de masa y tortilla en la ciudad de Guadalajara, Jalisco”⁶¹ desde “[h]ace aproximadamente quince años”⁶², así como poseer [B] tortillerías⁶³, las cuales están a su nombre⁶⁴ y se ubican en la ciudad de Guadalajara.⁶⁵

MORAYMA PREZA

En su comparecencia de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, en respuesta a la pregunta expresa sobre si era productor, distribuidor y/o comercializador de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco, MORAYMA PREZA manifestó: “[s]í produzco y vendo, pero nada más en mi localidad”⁶⁶ y señaló que realiza dicha actividad “[...] desde hace unos cincuenta y cinco años”⁶⁷. Asimismo, señaló que, cuenta con [B] tortillerías, todas ubicadas en la ZMG.⁶⁸

⁵⁷ El pie de página señala: “Folio 001021 del EXPEDIENTE”.

⁵⁸ Páginas 35 a 69 del DPR.

⁵⁹ Páginas 43 a 53 del DPR.

⁶⁰ Página 45 del DPR.

⁶¹ Folio 000342 del EXPEDIENTE.

⁶² Folio 000342 del EXPEDIENTE.

⁶³ Folio 000342 del EXPEDIENTE.

⁶⁴ Folio 000342 del EXPEDIENTE.

⁶⁵ Folio 000342 del EXPEDIENTE.

⁶⁶ Folio 000557 del EXPEDIENTE.

⁶⁷ Folio 000557 del EXPEDIENTE.

⁶⁸ Folio 000557 del EXPEDIENTE.

1.2. Pertenencia a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla⁶⁹

El DPR sostiene que JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA forman parte de asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla, y además las presiden, derivado de sus manifestaciones realizadas durante la comparecencia que desahogaron ante la AUTORIDAD INVESTIGADORA y derivado de las actas constitutivas de GRUPOS UNIDOS y la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES.

En particular, el DPR señaló que JAVIER SOLANO es el Presidente del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS⁷⁰ y MORAYMA PREZA es Presidente del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES.⁷¹

1.3. Reconocimiento como industrial de la masa y la tortilla⁷²

Conforme el DPR, JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA se reconocen como industriales de la masa y la tortilla, además de que así fueron reconocidos por otros competidores, tal como se describe a continuación:

“Tabla 7. reconocimiento de JAVIER SOLANO como industrial de la masa y la tortilla

Nombre	Cargo	Asociación	Fecha de la COMPARECENCIA
A [73]	Secretario del Consejo Directivo	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Trece de octubre de dos mil dieciséis
A [74]	Tesorero del Consejo Directivo	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Trece de octubre de dos mil dieciséis
A [75]	Socio	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Diecisiete de octubre de dos mil dieciséis
A [76]	Presidente del Consejo de Administración	GRUPO BETA	Catorce de octubre de dos mil dieciséis

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ GRUPOS UNIDOS es una asociación civil constituida el quince de julio de dos mil cinco, en Guadalajara, Jalisco. Dicha agrupación tiene dentro de sus objetivos “Representar y defender los intereses de los industriales de Masa y Tortilla tradicional”, y “Representar los intereses de los socios en el seno de los organismos administrativos constituidos por los Gobiernos Federales, Estatales y Municipales en cuya integración y funcionamiento deban intervenir”. Folios 151 a 169 y 472.

⁷¹ La ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES es una asociación civil constituida el seis de marzo de dos mil siete en Guadalajara, Jalisco. Entre otros puntos, dicha asociación, tiene como objeto social “[p]romover apoyos Gubernamentales que les permitan a los asociados eficientar y hacer competitivas las actividades empresariales de los mismos y en general todos los insumos necesarios de la masa y la tortilla. La asociación no tendrá representado su capital por acciones, sino por medio de aportaciones, que no tendrán fines de lucro” Folios 613 a 622 y 809.

⁷² Páginas 47 a 50 del DPR.

⁷³ El pie de página señala: “Folio 001179 del EXPEDIENTE”.

⁷⁴ El pie de página señala: “Folio 001205 del EXPEDIENTE”.

⁷⁵ El pie de página señala: “Folio 001353 del EXPEDIENTE”.

⁷⁶ El pie de página señala: “Folio 001232 del EXPEDIENTE”.

A [77]	Secretario del Comité Directivo	GRUPOS UNIDOS	Catorce de octubre de dos mil dieciséis
A A [78]	Tesorero del Comité Directivo	GRUPOS UNIDOS	Catorce de octubre de dos mil dieciséis
A A [79]	Socio	GRUPOS UNIDOS	Diecisiete de octubre de dos mil dieciséis

[...]

Tabla 8. reconocimiento de MORAYMA PREZA como industrial de la masa y la tortilla

Nombre	Cargo	Asociación	Fecha de la COMPARECENCIA
A [80]	Secretario del Consejo Directivo	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Trece de octubre de dos mil dieciséis
A A [81]	Tesorero del Consejo Directivo	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Trece de octubre de dos mil dieciséis
A A [82]	Socio	ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES	Diecisiete de octubre de dos mil dieciséis
A A [83]	Presidente del Consejo de Administración	GRUPO BETA	Catorce de octubre de dos mil dieciséis
A [84]	Secretario del Comité Directivo	GRUPOS UNIDOS	Catorce de octubre de dos mil dieciséis

Asimismo, diversos servidores públicos (HÉCTOR PADILLA, la delegada federal de la PROFECO JALISCO y la coordinadora de Promoción de la SE JALISCO) señalaron la actividad económica de MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO como industriales de la masa y la tortilla.⁸⁵

Así, de acuerdo con las manifestaciones obtenidas en diversas comparecencias el DPR concluyó que:

⁷⁷ El pie de página señala: "Folio 001260 del EXPEDIENTE".

⁷⁸ El pie de página señala: "Folio 001321 del EXPEDIENTE".

⁷⁹ El pie de página señala: "Folio 001378 del EXPEDIENTE".

⁸⁰ El pie de página señala: "Folios 001178, 001181 y 001182 del EXPEDIENTE".

⁸¹ El pie de página señala: "Folios 001204 y 001208 del EXPEDIENTE".

⁸² El pie de página señala: "Folios 001352 y 001356 del EXPEDIENTE".

⁸³ El pie de página señala: "Folio 001234 del EXPEDIENTE".

⁸⁴ El pie de página señala: "Folio 001264 del EXPEDIENTE".

⁸⁵ Páginas 47 y 49 del DPR.

W

2017

Pleno
RESOLUCIÓN
JAVIER SOLANO y otros
Expediente DE-009-2016

- JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA reconocieron tener tortillerías en el Estado de Jalisco, en particular, en la ZMG, por tanto, tienen como actividad económica la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz.
- La pertenencia a GRUPOS UNIDOS y ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES está determinada por la actividad económica de sus integrantes, que deben ser agentes económicos productores y comercializadores de tortilla de maíz. JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA son Presidentes del Comité Directivo y del Consejo Directivo de GRUPOS UNIDOS y de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, respectivamente y, por tanto, son industriales de la masa y la tortilla.
- JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA se reconocen a sí mismos como productores y comercializadores de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco y, por tanto, como miembros de la misma industria.
- Miembros de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, tal es el caso de [REDACTED] A [REDACTED] y [REDACTED] A [REDACTED], así como de GRUPOS UNIDOS siendo éstos [REDACTED] A [REDACTED] y [REDACTED] A [REDACTED] y finalmente de GRUPO BETA, tratándose de [REDACTED] A [REDACTED], reconocieron a JAVIER SOLANO como miembro del gremio de industriales de la masa y la tortilla.
- Miembros de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, tal es el caso de [REDACTED] A [REDACTED] y [REDACTED] A [REDACTED], así como de GRUPOS UNIDOS siendo éste [REDACTED] A [REDACTED] y finalmente de GRUPO BETA, tratándose de [REDACTED] A [REDACTED], reconocieron a MORAYMA PREZA como miembro del gremio de industriales de la masa y la tortilla.
- HÉCTOR PADILLA manifestó que conoció a MORAYMA PREZA en la reunión en la que se firmó el ACUERDO a la que acudió como dirigente de los industriales de la masa y la tortilla^[86]. Por lo que hace a JAVIER SOLANO, manifestó que lo conoce porque es el dirigente más visible de los industriales de la masa y la tortilla y el que tomó la decisión de la difusión mediática sobre la decisión del precio de la tortilla y porque participó en la reunión en la que se firmó el ACUERDO como principal dirigente de los industriales^[87].
- GABRIELA VÁZQUEZ manifestó no conocer a MORAYMA PREZA^[88], pero respecto de JAVIER SOLANO, indicó que estuvo en su oficina acompañado de [REDACTED] A [REDACTED], para tratar el tema del incremento en el precio de la tortilla^[89].
- MIREYA CHÁVEZ manifestó que no conoce a MORAYMA PREZA^[90], pero respecto de JAVIER SOLANO señaló que sí lo conoce porque lo vio en la reunión en la que se firmó el ACUERDO, a la que ella asistió como representante de la SE JALISCO^[91].

De acuerdo con los documentos que obran en el EXPEDIENTE:

⁸⁶ El pie de página señala: "Folio 000888 del EXPEDIENTE".

⁸⁷ El pie de página señala: "Folio 000888 del EXPEDIENTE".

⁸⁸ El pie de página señala: "Folio 000869 del EXPEDIENTE".

⁸⁹ El pie de página señala: "Folios 000869 y 000870 del EXPEDIENTE".

⁹⁰ El pie de página señala: "Folio 000852 del EXPEDIENTE".

⁹¹ El pie de página señala: "Folio 000852 del EXPEDIENTE".

- Copia certificada del acta constitutiva de GRUPOS UNIDOS en la que a JAVIER SOLANO se le asigna el cargo de Presidente del Comité Directivo del mismo, Asociación que se integra exclusivamente con industriales de la masa y la tortilla [92].
- Copia certificada del instrumento público notarial que contiene la protocolización de la Asamblea General Extraordinaria de Asociados, celebrada el dos de junio de dos mil dieciséis, en la cual se ratificó a JAVIER SOLANO como Presidente del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS [93].
- Copia certificada del acta constitutiva de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES en la que a MORAYMA PREZA se le asigna el cargo de Presidente del Consejo Directivo del mismo [94]. La ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES agrupa a comerciantes de la cadena maíz-nixtamal-tortilla [95]. [sic]
- Copia certificada del instrumento público notarial que contiene la protocolización de la Asamblea General Ordinaria de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, celebrada el dieciséis de enero de dos mil dieciséis, mediante la cual se ratificó a MORAYMA PREZA como Presidente del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES [96].
- Copia simple de la licencia municipal expedida por la Dirección de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Guadalajara, a favor de JAVIER SOLANO para comercializar nixtamal y tortillas [97].” 98

2. Existencia de un contrato, convenio, arreglo o combinación entre los EMPRESARIOS con el objeto o efecto de fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco 99

Según lo establecido en el DPR, los elementos de convicción con base en los cuales se sustenta la afirmación de la probable existencia de un convenio, arreglo o combinación entre los emplazados al presente procedimiento que actualiza el supuesto contenido en la fracción I del artículo 53 de la LFCE. son:

“

- Se cuenta con una copia certificada del ACUERDO proporcionada por la SEDER.
- JAVIER SOLANO, MORAYMA PREZA y HÉCTOR PADILLA reconocen haber participado en la reunión llevada a cabo el once de febrero de dos mil dieciséis, que derivó en la firma del ACUERDO.
- El ACUERDO fue firmado, entre otros, por JAVIER SOLANO, MORAYMA PREZA y HÉCTOR PADILLA. Dichos agentes económicos reconocen haber firmado el documento en cuestión en las comparecencias que se desahogaron ante la AUTORIDAD INVESTIGADORA.

92 El pie de página señala: “Folios 000155 y 000472 del EXPEDIENTE”.

93 El pie de página señala: “Folio 000473 del EXPEDIENTE”.

94 El pie de página señala: “Folio 000618 del EXPEDIENTE”.

95 El pie de página señala: “Folio 000606 del EXPEDIENTE”.

96 El pie de página señala: “Folio 000809 del EXPEDIENTE”.

97 El pie de página señala: “Folio 000522 del EXPEDIENTE”.

98 Páginas 51 y 52 del DPR.

99 Páginas 53, 56, 58 y 59 del DPR.

- JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA son industriales de la masa y la tortilla y, por tanto, son competidores entre sí.
- En el ACUERDO consta el establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla de maíz, de entre nueve y catorce pesos”.¹⁰⁰

2.1 Reconocimiento de la firma del ACUERDO

Durante las comparecencias realizadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en torno al ACUERDO, se les preguntó a los firmantes del mismo, si reconocían haber participado en la reunión en la que se firmó y si reconocían su firma, de lo que se concluyó que:

“

- JAVIER SOLANO, quien reconoció ser industrial de la masa y la tortilla, habría firmado el ACUERDO. Lo anterior, toda vez que es un hecho comprobado, a través de su propio dicho, que asistió a la reunión que derivó en el ACUERDO, firmó el mismo y concurre en el MERCADO INVESTIGADO.
- [REDACTED] A [REDACTED] quienes son industriales de la masa y la tortilla y forman parte de GRUPOS UNIDOS, señalaron haber tenido conocimiento del ACUERDO; sin embargo, dicho conocimiento no ocurrió en el seno de GRUPOS UNIDOS.
- Si bien [REDACTED] A [REDACTED] señaló que JAVIER SOLANO lo hizo de su conocimiento, no fue en el marco de una reunión dentro de GRUPOS UNIDOS.

[...]

- [REDACTED] A [REDACTED] quienes son industriales de la masa y la tortilla y forman parte de GRUPOS UNIDOS, señalaron haber tenido conocimiento del ACUERDO; sin embargo, dicho conocimiento no ocurrió en el seno de GRUPOS UNIDOS.
- Si bien [REDACTED] A [REDACTED] señaló que JAVIER SOLANO lo hizo de su conocimiento, no fue en el marco de una reunión dentro de GRUPOS UNIDOS.
- MORAYMA PREZA, quien reconoció ser industrial de la masa y la tortilla, habría firmado el ACUERDO. Lo anterior, toda vez que es un hecho comprobado, a través de su propio dicho, que asistió a la reunión que derivó en el ACUERDO y firmó el mismo.
- [REDACTED] A [REDACTED] quienes son industriales de la masa y la tortilla y forman parte de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, señalaron desconocer el ACUERDO

[...]

- HÉCTOR PADILLA reconoció que desde la SEDER se han tomado acciones en relación con el precio de la tortilla.
- HÉCTOR PADILLA reconoció haber firmado el ACUERDO en el que se estableció un rango del precio de venta del kilogramo de tortilla.

¹⁰⁰ Página 53 del DPR.

Wey

- *HÉCTOR PADILLA reconoció que la reunión en la que se firmó el ACUERDO, se habría llevado a cabo en las instalaciones de la SEDER*.¹⁰¹

2.2 Objeto o efecto del acuerdo colusorio¹⁰²

Derivado de las constancias recabadas durante la investigación, la AUTORIDAD INVESTIGADORA arribó a las siguientes conclusiones respecto del objeto y efecto de la presunta práctica monopólica:

“

- *JAVIER SOLANO, industrial de la masa y la tortilla, reconoció que habría sido convocado a la reunión que culminó en la firma del ACUERDO por el Gobierno del Estado de Jalisco.*
- *JAVIER SOLANO, industrial de la masa y la tortilla, reconoció que habría participado en la reunión en la que tuvo lugar la firma del ACUERDO y habría firmado el referido documento.*
- *MORAYMA PREZA, industrial de la masa y la tortilla, reconoció que habría firmado el ACUERDO, que dicho evento habría ocurrido en las instalaciones de la SEDER y que JAVIER SOLANO, industrial de la masa y la tortilla, la habría invitado a participar en la reunión que habría culminado en la firma del ACUERDO con el objetivo de establecer precio oficial de la tortilla.*
- *El ACUERDO se habría dado a conocer públicamente.*
- *El ACUERDO habría tenido por objeto o efecto, la manipulación del precio de venta del kilogramo de tortilla, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del mismo, independientemente de que dicho precio quedara a juicio de cada industrial a consideración de sus gastos y, por tanto, habría restringido la competencia en el MERCADO INVESTIGADO.*
- *Los EMPRESARIOS firmaron el ACUERDO que habría tenido como objeto o efecto, la manipulación del precio de venta del kilogramo de tortilla, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla.*
- *JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA reconocieron que el objeto o efecto del ACUERDO habría sido establecer un precio oficial del kilogramo de tortilla.*
- *Los EMPRESARIOS señalaron que el establecimiento del precio del kilogramo de tortilla, habría sido considerado como la solución a los problemas del gremio de industriales de la tortilla.*
- *A, ambos industriales de la masa y la tortilla y miembros de GRUPOS UNIDOS, manifestaron no haber implementado el precio de venta señalado en el punto tres del ACUERDO. Asimismo, negaron que al interior de su Asociación, se hubieren tomado decisiones en relación con el precio de venta de la tortilla.*
- *A, industrial de la masa y la tortilla y miembro de GRUPOS UNIDOS, manifestó haber establecido el precio de venta del kilogramo de tortilla en catorce pesos, derivado de que JAVIER SOLANO le comentó el contenido del punto tres del ACUERDO, en relación al establecimiento de un rango del precio de venta del kilogramo de tortilla; no obstante, lo anterior no ocurrió en el contexto de una reunión dentro de GRUPOS UNIDOS. Fue más bien una decisión unilateral de A.*

¹⁰¹ Páginas 56, 58 y 59 del DPR.

¹⁰² Páginas 62 y 63 del DPR.

Uey

Asimismo, negó que al interior de su Asociación se hubieren tomado decisiones en relación con el precio de venta de la tortilla. La determinación de sus precios de venta, está en función de sus costos.

- **A** quienes son industriales de la masa y la tortilla y forman parte de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, manifestaron desconocer el ACUERDO y no haber modificado sus precios de venta en función del ACUERDO. Asimismo, negaron que al interior de su Asociación se hubieren tomado decisiones en relación con el precio de venta de la tortilla, señalaron que establecen sus precios de venta en función de sus costos.
- HÉCTOR PADILLA habría promovido la reunión en la que se firmó el ACUERDO, con el fin de evitar que los industriales de la masa y la tortilla incrementaran el precio de la tortilla derivado de las declaraciones de JAVIER SOLANO a los medios de comunicación. No obstante, el punto tres del ACUERDO, habría tenido por objeto o efecto manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla”.¹⁰³

COADYUVANCIA¹⁰⁴

En el DPR se afirmó que existen elementos de convicción para presumir que HÉCTOR PADILLA coadyuvó, propició o indujo la celebración del acuerdo colusorio entre los EMPRESARIOS, que actualizó el supuesto contenido en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público en el ACUERDO.

Lo anterior, se acredita con los elementos obtenidos de las diversas diligencias realizadas durante la investigación, tales como comparecencias, solicitudes de información, requerimientos e información pública recabada oficiosamente por la AUTORIDAD INVESTIGADORA.

De los elementos analizados en el DPR, éste concluye presuntivamente que HÉCTOR PADILLA:

“

- Reconoció que habría convocado a JAVIER SOLANO a la reunión que culminó en la firma del ACUERDO, a raíz de las declaraciones que éste realizó a los medios de comunicación, respecto del precio de venta del kilogramo de tortilla.*
- Habría convocado y participado en la reunión en la que se firmó el ACUERDO, el cual también reconoció haber firmado.*
- Facilitó las instalaciones de la SEDER para que se llevara a cabo la reunión en la que se firmó el ACUERDO y convocó a los medios de comunicación para la rueda de prensa en la que se daría a conocer al público.*
- Encabezó dicha reunión, dirigiendo el diálogo entre los industriales de la masa y la tortilla y los representantes de las DEPENDENCIAS y ENTIDADES y a raíz de dichos diálogos surgieron los tres puntos establecidos en el ACUERDO.*
- Reconoció que uno de los objetivos de la reunión en la que se firmó el ACUERDO habría sido establecer un compromiso con los industriales de la masa y la tortilla de respetar el rango de precios observado en el mercado antes de las declaraciones de JAVIER SOLANO.*
- Si bien dentro de las atribuciones conferidas a la SEDER por la LEY ORGÁNICA, el REGLAMENTO INTERIOR y la LEY DE DESARROLLO, se encuentran la de promover y apoyar el desarrollo agrícola, e*

¹⁰³ Páginas 62 y 63 del DPR.

¹⁰⁴ Páginas 63 a 69 del DPR.

implementar una política estatal de desarrollo rural sustentable, no se desprende que la SEDER cuente con facultades para manipular el precio de algún bien, a través del establecimiento de un rango de precios.

Aunado a lo anterior, de conformidad con las propias manifestaciones de HÉCTOR PADILLA, como Titular de la SEDER no cuenta con atribuciones para manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO; sin embargo, propició la reunión que derivó en la firma del ACUERDO y firmó dicho documento.

vii. De acuerdo con el principio de legalidad, según el cual los poderes públicos están sujetos a la ley, el actuar de las autoridades debe apegarse a lo que expresamente les está permitido por ésta. En este sentido, HÉCTOR PADILLA habría actuado fuera del ejercicio de las atribuciones que los ordenamientos aplicables le confieren, toda vez que la SEDER no está facultada para manipular el precio de algún bien, a través del establecimiento de un rango de precios, de manera unilateral o en colaboración con particulares o autoridades”.¹⁰⁵

CONCLUSIONES DEL DPR¹⁰⁶

De conformidad con lo señalado en el DPR, los resultados de la investigación fueron los siguientes:

1. Los EMPRESARIOS son agentes económicos competidores entre sí en el MERCADO INVESTIGADO, en razón de que su actividad económica es la producción y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco.
2. Existen elementos que sustentan la probable existencia de convenios, arreglos o combinaciones entre los EMPRESARIOS que actualizan el supuesto contenido en la fracción I del artículo 53 de la LFCE.
3. Existen elementos que sustentan que HÉCTOR PADILLA coadyuvó, propició o indujo la celebración del convenio entre los EMPRESARIOS que actualiza el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE.

III. CONTESTACIONES AL DPR

Previo al análisis de los argumentos vertidos por los emplazados, se indica que su estudio se realizará de conformidad con el orden que a continuación se indica, sin que sus manifestaciones y argumentos sean transcritos literalmente ni se atienda al estricto orden expuesto por los mismos, toda vez que éstos se han agrupado conceptualmente con objeto de exponer de mejor manera las líneas de argumentación.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Páginas 68 y 69 del DPR.

¹⁰⁶ Páginas 69 a 70 del DPR.

¹⁰⁷ Lo anterior es posible, dado que, de conformidad con diversos criterios del PJF, al realizar el estudio de los argumentos, no es obligatorio analizarlos en la forma o estructura en que se presenten, ya que lo importante es que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos. Sirven de apoyo, por analogía, los criterios que a continuación se citan: i) “AGRAVIOS, EXAMEN DE LOS. Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos puede causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos. Ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien

Respecto de las manifestaciones vertidas por los emplazados debe precisarse lo siguiente con relación a la calificación de algunos de sus argumentos:

- i) **Señalamientos gratuitos, abstractos o generales, y negación lisa y llana.** En varias partes de las contestaciones al DPR los emplazados realizan una serie de manifestaciones genéricas y gratuitas o se niega de forma lisa y llana su participación en las conductas imputadas, sin que en realidad se establezcan argumentos lógico-jurídicos o se especifiquen las situaciones que sustentan esas manifestaciones. En este sentido, cuando lo señalado por los emplazados tenga esas características se entenderá que resulta aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia 81/2002, emitida por la Primera Sala de la SCJN, cuyo contenido es el siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse”.¹⁰⁸

Por ello, deberá entenderse que dicha tesis se inserta a la letra en cada una de las respuestas a las manifestaciones que se contesten en donde se exponga que las mismas resultan **gratuitas** o cuando se haga el señalamiento de que constituyen afirmaciones **generales o abstractas**, así como cuando se indique que únicamente es la **negación lisa y llana** de lo expuesto en el DPR. Lo anterior, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

- ii) **Manifestaciones que no combaten el DPR.** Varios de los argumentos de los emplazados consisten en manifestaciones que en realidad no controvierten las razones y argumentos sostenidos en el DPR, debido a que se refieren a situaciones que no formaron parte de los pronunciamientos del mismo. En este sentido, cuando lo señalado por los emplazados tenga esas características se entenderá que resultan aplicables, por analogía, los siguientes criterios:

- a) La siguiente jurisprudencia de la Tercera Sala de la SCJN:

uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etcétera; lo que importa es el dato sustancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija [énfasis añadido]”. Registro: 241958. [J]; 7a. Época; 3a. Sala; S.J.F.; Volumen 48, Cuarta Parte; Pág. 15; y ii) **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma [énfasis añadido]”. Registro: 196477. [J]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo VII, Abril de 1998; Pág. 599.

¹⁰⁸ Registro 185425. [J]; 9a. Época; 1a. Sala; SJF; Tomo XVI, Diciembre de 2002; Pág. 61.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO. Si los conceptos de violación no atacan los fundamentos del fallo impugnado, la Suprema Corte de Justicia no está en condiciones de poder estudiar la inconstitucionalidad de dicho fallo, pues hacerlo equivaldría a suplir las deficiencias de la queja en un caso no permitido legal ni constitucionalmente, si no se está en los que autoriza la fracción II del artículo 107 reformado, de la Constitución Federal, y los dos últimos párrafos del 76, también reformado, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado no se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, ni tampoco se trate de una queja en materia penal o en materia obrera en que se encontrare que hubiere habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo hubiera dejado sin defensa, ni menos se trate de un caso en materia penal en que se hubiera juzgado al quejoso por una ley inexactamente aplicable”.¹⁰⁹

- b) La jurisprudencia I.6o.C. J/29, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que señala:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS NO PRECISAN CUÁLES FUERON LOS AGRAVIOS CUYO ESTUDIO SE OMITIÓ Y LOS RAZONAMIENTOS LÓGICO-JURÍDICOS TENDENTES A COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. No se puede considerar como concepto de violación y, por ende, resulta inoperante la simple aseveración del quejoso en la que afirma que no le fueron estudiados los agravios que hizo valer ante el tribunal de apelación, o que éste no hizo un análisis adecuado de los mismos, si no expresa razonamientos lógicos y jurídicos tendientes a demostrar que haya combatido debidamente las consideraciones de la sentencia recurrida y que no obstante esa situación, la responsable pasó por inadvertidos sus argumentos, toda vez que se debe señalar con precisión cuáles no fueron examinados, porque siendo el amparo en materia civil de estricto derecho, no se puede hacer un estudio general del acto reclamado”.¹¹⁰

- c) La tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en Materia Común, cuyo contenido es:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, POR NO COMBATIR LOS FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECLAMADA. Si los argumentos expuestos por el solicitante de garantías, no contienen ningún razonamiento jurídico concreto tendiente a combatir los fundamentos primordiales en que se apoyó la responsable para emitir la sentencia reclamada que sirva para poner de manifiesto ante la potestad federal que dichos fundamentos del fallo de que se duele sean contrarios a la ley o a la interpretación jurídica de la misma, bien porque siendo aplicable determinado precepto no se aplicó, bien porque se aplicó sin ser aplicable, bien porque no se hizo una correcta interpretación jurídica de la ley, o bien porque la sentencia no se apoyó en principios generales de derecho si no hubiese ley que normara el negocio; procede determinar que los conceptos de violación expuestos en tales circunstancias, son inoperantes”.¹¹¹

Por ello, deberá entenderse que dichas tesis se insertan a la letra en cada una de las respuestas a las manifestaciones que se contesten en donde se exponga que los mismos **no combaten** las consideraciones y razonamientos en que se sustenta el DPR. Lo anterior, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

- iii) **Manifestaciones basadas en premisas falsas.** En algunas de sus manifestaciones los emplazados realizan señalamientos que se basan en premisas falsas o incorrectas. Cuando lo señalado por las

¹⁰⁹ Registro: 269435. [J]; 6a. Época; 3a. Sala; SJF; Volumen CXXVI, Cuarta Parte; Pág. 27.

¹¹⁰ Registro: 188864. [J]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo XIV, Septiembre de 2001; Pág. 1147.

¹¹¹ Registro: 226819. [TA]; 8a. Época; TCC; SJF; Tomo IV, Segunda Parte-I, Julio-Diciembre de 1989; Pág. 163.

emplazadas tenga esas características se entenderá que resultan aplicables, por analogía los siguientes criterios:

- a) La tesis IV.3o.A.66 A, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, cuyo contenido es el siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera”.¹¹²

- b) La jurisprudencia 2a./J. 108/2012 emitida por la Segunda Sala de la SCJN, cuyo contenido es:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida”.¹¹³

Así, deberá entenderse que dichas tesis se insertan a la letra en cada una de las respuestas a las manifestaciones que se contesten en donde se exponga que las mismas se basan en **premisas falsas**. Lo anterior, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

- iv) **Manifestaciones que no combaten la totalidad de las razones del DPR.** Varias de las manifestaciones de los emplazados sólo combaten de forma parcial las razones y argumentos sostenidos en el DPR. En este sentido, cuando lo señalado por los emplazados tenga esas características se entenderá que resultan aplicables, por analogía, los siguientes criterios:

- a) La jurisprudencia número 1a./J.19/2012 de la Décima Época, emitida por la Primera Sala de la SCJN:

“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de

¹¹² Registro: 176047. [TA]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo XXIII, Febrero de 2006; Pág. 1769.

¹¹³ Registro: 2001825. [J]; 10a. Época; 2a. Sala; SJF; Libro XIII, Octubre de 2012; Tomo 3; Pág. 1326.

6

111

*amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo”.*¹¹⁴

- b) La jurisprudencia V.2o. J/54 del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito en Materia Administrativa, misma que señala:

“REVISIÓN CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AGRAVIOS INOPERANTES. Si la Sala Fiscal, en cumplimiento con lo ordenado por el segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, examina todos y cada uno de los conceptos de nulidad que se hacen valer por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, estimando fundados unos e infundados otros, y las autoridades recurrentes no combaten la totalidad de los razonamientos conforme a los cuales se consideran fundados diversos conceptos de nulidad, ello implica que los agravios sean inoperantes, por insuficientes, ya que con independencia de lo correcto o incorrecto de los mismos, **lo cierto es que al no desvirtuar sendas consideraciones como cada una por separado, es suficiente para apoyar la legalidad de la sentencia impugnada**, ésta queda firme pues no se demuestra la ilegalidad de los motivos y fundamentos que la sostienen, y de ahí que devengan inoperantes los agravios que en su contra se hagan valer”.

¹¹⁵

- c) La tesis I.6o.A.40 A del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON CUANDO LA SENTENCIA DE LA SALA SE SUSTENTA EN DIVERSOS MOTIVOS SI NO SE CONTROVIERTEN EN SU TOTALIDAD POR LA RECURRENTE. Cuando la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se sustenta en dos o más razones, que por sí mismas pueden soportar, en forma independiente, el sentido de la resolución, y en los agravios la autoridad recurrente no combate todas y cada una de ellas, los agravios planteados resultan inoperantes porque aun cuando fuesen fundados no podrían conducir a declarar fundado el recurso, en virtud de que la consideración o consideraciones no atacadas, deberán seguir rigiendo el sentido de la resolución”.

¹¹⁶

- d) La tesis II.A.62 A del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO. Si en los conceptos de violación no se combaten o desvirtúan todos y cada uno de los razonamientos de la sentencia reclamada, aquéllos se consideran inoperantes, ya que aun cuando alguno fuera fundado, no sería suficiente para conceder el amparo solicitado, puesto que existen otras consideraciones de la sentencia que no se impugnaron y que este Tribunal Colegiado no puede estudiar, por ser el amparo en materia administrativa de estricto derecho; conclusión que hace innecesario el estudio de las infracciones que se aducen en los conceptos de violación, en virtud de que lo expresado en ellos carece

¹¹⁴ Registro: 159947. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; SJF; Libro XIII, Octubre de 2012; Tomo 2; Pág. 731.

¹¹⁵ Registro: 188962. [J]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo XIV, Agosto de 2001; Pág. 1110.

¹¹⁶ Registro: 185279. [TA]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo XVII, Enero de 2003; Pág. 1714.

*de trascendencia jurídica, al subsistir la sentencia reclamada con base en los intocados razonamientos en que se apoya”.*¹¹⁷

Así, deberá entenderse que dichas tesis se insertan a la letra en cada una de las respuestas a las manifestaciones que se contesten en donde se exponga que **no se combate la totalidad** de las razones que sustentan el DPR. Lo anterior, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

En este aspecto, todos los supuestos anteriores constituyen manifestaciones que deben calificarse de **inoperantes** debido a que se actualiza algún impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado, lo cual deriva de situaciones como la falta de afectación a quien la realiza, la omisión de la expresión precisa de los mismos o su formulación material incorrecta o el incumplimiento de las condiciones atinentes a su contenido, lo cual puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen el DPR; y b) en caso de reclamar infracción a las normas del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al emplazado o su relevancia en el dictado del DPR; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida a esta COFECE el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza del procedimiento y del órgano que resuelve. Por tanto, respecto de dichas manifestaciones adicionalmente deberá entenderse aplicable la jurisprudencia 188/2009 de la Segunda Sala de la SCJN, la cual expresamente indica:

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

¹¹⁸

¹¹⁷ Registro: 194031. [TA]; 9a. Época; TCC; SJF; Tomo IX, Mayo de 1999; Pág. 1001.

¹¹⁸ Registro: 166031. [J]; 9a. Época; 2a. Sala; SJF; Tomo XXX, Noviembre de 2009; Pág. 424.

6

111

Así, deberá entenderse que adicionalmente dicha tesis se inserta a la letra en cada una de las respuestas a las manifestaciones que se contesten en donde se exponga que los mismos son **inoperantes**. Lo anterior, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Con tales consideraciones, se procede al análisis de las manifestaciones vertidas por los emplazados en sus contestaciones al DPR.

1. SUPUESTAS VIOLACIONES PROCESALES

1.1 Ilegalidades e irregularidades durante la etapa de investigación

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹¹⁹

Las visitas domiciliarias y las comparecencias efectuadas por parte del personal de la COFECE, fueron llevadas a cabo en contravención a lo establecido en los artículos 1, 14, 16 y 28 de la CPEUM, violando mis derechos humanos y garantías constitucionales de audiencia, seguridad jurídica, legalidad y debido proceso, por lo que el DPR, las actuaciones y constancias que contiene tienen un vicio de origen que las hace nulas y carentes de validez jurídica.

Lo anterior, toda vez que si bien en la LFCE se encuentra establecido que durante el periodo de la investigación las visitas domiciliarias y las comparecencias se conducirán con secrecía, sin poder tener acceso al expediente de investigación, ello no se traduce en que la autoridad al momento de realizar una visita o acto de molestia ante el gobernado particular, se encuentre exenta o no tenga la obligación constitucional y legal de acreditar que es una autoridad competente actuando en ejercicio de sus atribuciones, para lo que debe mostrar su identificación y el oficio de comisión u orden por escrito expedida por autoridad competente que funde y motive la causa del procedimiento, lo cual en el presente procedimiento no fue acatado por el personal de la AUTORIDAD INVESTIGADORA, ni el personal de la DGIPMA. Si bien es cierto que siempre se identifican, también lo es que se niegan a mostrar el oficio de comisión u orden por escrito expedida por autoridad competente que funde y motive la causa legal de su proceder, no obstante que el artículo 75 de la LFCE establece que para realizar una visita de verificación se deberá emitir un oficio de visita y/o de comisión.

Además, también se deja de observar la jurisprudencia emitida por la SCJN respecto a que es un requisito indispensable que en toda actuación y visita de autoridad, se muestre al gobernado o particular afectado, la orden expedida por autoridad que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Lo anterior es fácil de corroborarse con las constancias que obran en el DPR, en donde se advierte que la autoridad se negó a mostrar la orden por escrito expedida por autoridad competente u oficio de comisión que fundara y motivara la causa del procedimiento.

¹¹⁹ Páginas 14 a 18 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1753 a 1757.

2071

Pleno
RESOLUCIÓN
JAVIER SOLANO y otros
Expediente DE-009-2016

Lo anterior no implica que esté afirmando que la AUTORIDAD INVESTIGADORA, el personal dependiente de la DGIPMA y/o de la COFECE no tuvieran en su poder o no contaran con la orden por escrito expedida por autoridad competente que fundara y motivara los actos de molestia que afectaron mi esfera jurídica; sin embargo, nunca contaré con la certeza jurídica respecto de dicha situación.

Al sólo mostrarme las identificaciones únicamente pude constatar que eran autoridades dependientes de la COFECE, pero nunca se me acreditó que tuvieran facultadas para realizar los actos de molestia efectuados en mi contra.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹²⁰

Contrario a lo afirmado por JAVIER SOLANO, durante el procedimiento de investigación esta autoridad no realizó visita de verificación en el domicilio del emplazado, por lo que su argumento respecto a que no se observaron las formalidades contenidas en el artículo 75 de la LFCE son irrelevantes y deberían ser desestimadas. Además, dicha disposición no regula el procedimiento de comparecencias que realiza esta autoridad.

Ahora bien, en cuanto a los argumentos en los que sostiene la violación a los derechos de “audiencia, de seguridad jurídica, de legalidad y de debido proceso”, toda vez que las comparecencias tienen supuestos vicios de legalidad y que no tenía conocimiento de si estaba frente una autoridad competente, por lo que hace a las comparecencias realizadas a JAVIER SOLANO el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis y catorce de noviembre de dos mil dieciséis, conviene señalar que las mismas fueron ordenadas mediante oficios COFECE-AI-DGIPMA-2016-154 y COFECE-AI-DGIPMA-2016-388, respectivamente, los cuales fueron notificados personalmente el trece de mayo de dos mil dieciséis y el dos de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente tal como consta en las cédulas de notificación elaboradas de conformidad con lo establecido, entre otros, en los artículos, 73, 119 y 126 de la LFCE; 53, 54, 58, 60, 62, 67, 163, fracción I, 164, fracción II, 173 y 175 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

Debe considerarse que a través de los oficios COFECE-AI-DGIPMA-2016-154 y COFECE-AIDGIPMA-2016-388, antes referidos, JAVIER SOLANO tuvo conocimiento de las facultades de investigación de la COFECE, y las razones y motivos por los cuales estaba siendo citado a comparecer, lo que demuestra que tanto el citatorio, notificación y comparecencias se encuentran debidamente fundados y motivados.

Así las cosas, tenemos que todas las actuaciones que se llevaron a cabo en torno a las comparecencias de JAVIER SOLANO se realizaron en estricto apego a la CPEUM, la LFCE, las DISPOSICIONES REGULATORIAS y el ESTATUTO, que rigen el procedimiento bajo el cual se notifican y desarrollan las comparecencias a cargo de la AUTORIDAD INVESTIGADORA.

¹²⁰ Páginas 9 a 13 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

f

W

Por lo que hace a la supuesta negativa por parte de esta AUTORIDAD INVESTIGADORA para mostrar al compareciente el oficio de comisión para realizar dichas diligencias, se informa que las comparecencias que se llevaron a cabo con JAVIER SOLANO se realizaron con estricto apego a lo dispuesto por los artículos 67, 68 y 69 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, mismos que regulan el procedimiento para llevar a cabo las comparecencias, por lo que las mismas se realizaron conforme a derecho.

Aunado a lo anterior, en el proemio del acta de comparecencia de fecha veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, se señaló: *"consistente en la comparecencia de Arturo Javier Solano Andalón, a cargo de [A], Subdirector de Área [...] y [A] [A] Enlace de Alta Responsabilidad, [...] comisionados para llevar a cabo el desahogo de la presente diligencia en términos del oficio COFECE-AI-DGPIMA-2016-173, suscrito el diecisiete de mayo de dos mil dieciséis"*. Asimismo, en el proemio del acta de su comparecencia de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis, se señaló *"consistente en la comparecencia de Arturo Javier Solano Andalón, a cargo de [A], Subdirector de Área [...] y [A] [A] Subdirector de Área [...] comisionados para llevar a cabo el desahogo de la presente diligencia en términos del oficio COFECE-AI-DGPIMA-2016-402, suscrito el diez de noviembre de dos mil dieciséis"*.¹²¹

En este sentido, del proemio de las actas de las comparecencias se desprende que al emplazado se le informaron los servidores públicos que estaban comisionados para llevar a cabo las diligencias, las cuales fueron firmadas por JAVIER SOLANO y los servidores públicos autorizados antes señalados. Asimismo, como el mismo emplazado lo señala en su escrito de contestación al DPR, dichos servidores públicos se identificaron en la diligencia.

Además, tal y como se desprende del acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete emitido por el PLENO, se informó a JAVIER SOLANO que en términos de los artículos 111, último párrafo, y 124, segundo párrafo de la LFCE, el EXPEDIENTE se encontraba a su disposición en las oficinas de la COFECE para ser consultado, en virtud de que es hasta el procedimiento seguido en forma de juicio que los agentes económicos con interés jurídico en el mismo pueden consultar el expediente, y en el que JAVIER SOLANO ha tenido la oportunidad de tener acceso a las constancias del expediente y percatarse que mediante los oficios de comisión señalados en el proemio de las actas de comparecencias, los servidores públicos comisionados para el desarrollo de las mismas se encontraban plenamente facultados para llevar a cabo las comparecencias en cuestión. Por ello, resulta falso que JAVIER SOLANO no tuvo la oportunidad de saber si las autoridades que llevaron a cabo sus comparecencias contaban con facultades suficientes para su actuar. Esto demuestra que los derechos de audiencia y debido proceso de JAVIER SOLANO no han sido vulnerados, ya que el momento en que se actualiza el derecho de audiencia para los particulares es con la emisión del DPR y su emplazamiento al procedimiento seguido en forma de juicio, en el cual los emplazados tienen acceso a las constancias del expediente y el derecho de hacer todas las manifestaciones que consideren necesarias conforme a sus intereses, aportar los

¹²¹ Folios 334 a 357 y 1541 a 1551.

2073

elementos de prueba para sostener sus pretensiones y formular alegatos en relación con los hechos y conductas que le son imputados en el DPR. El siguiente criterio judicial sirve para reforzar este argumento: “*PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN Y ADMINISTRATIVO EN FORMA DE JUICIO RESPECTO DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE MAYO DE 2011)*”.¹²²

De todo lo anterior, es posible concluir que no se violó el derecho de audiencia del emplazado, ya que por el solo hecho de que, a través de su escrito de contestación al DPR se manifieste respecto del contenido del DPR, es una clara muestra de que el mismo ha sido ejercido por el emplazado, lo que permite demostrar que las formalidades esenciales que rigen al procedimiento de investigación han sido respetadas.

Los argumentos del emplazado resultan, por una parte, inoperantes y por otra infundados en razón de lo siguiente:

El argumento del emplazado es inoperante pues afirma que las visitas de verificación efectuadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA se efectuaron en contravención a lo establecido en la CPEUM; sin embargo, tal como lo señala la AUTORIDAD INVESTIGADORA y como esta autoridad observa, de los autos contenidos en el EXPEDIENTE se advierte que no se llevó a cabo ninguna visita de verificación al emplazado, por lo que se trata de manifestaciones **generales y abstractas** que **no combaten** las imputaciones presuntivas contenidas en el DPR en su contra, sino que resultan en situaciones que no guardan relación alguna con los hechos o actuaciones materia del presente procedimiento.

Ahora bien, en relación con la supuesta ilegalidad cometida en relación con sus comparecencias desahogadas durante la etapa de investigación de este EXPEDIENTE, en primer lugar, se aclara al emplazado que, contrario a lo que señala, el artículo 75 de la LFCE no resulta aplicable en lo que respecta a las comparecencias pues, tal como se desprende de la lectura de dicho precepto, se limita a la regulación de las visitas de verificación.¹²³

En segundo lugar, como se observa del EXPEDIENTE y como la AUTORIDAD INVESTIGADORA lo señala, los oficios mediante los cuales el titular de la DGIPMA requirió a JAVIER SOLANO para que compareciera personalmente en las oficinas de esta COFECE el veinticuatro de mayo y el catorce de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente, contenían la siguiente información:

Oficio	Fecha	Fundamento	Motivación	Notificación
COFECE-AI-DGIPMA-2016-154 ¹²⁴	04.05.2016	artículos 28, párrafo decimocuarto, de la CPEUM; 1, 2, 3, 4, 10, 12, fracciones I, III y XXX, 26, 28,	[...] derivado de la relación laboral que mantiene con [GRUPOS UNIDOS], y dado que éste último es un agente económico que se relaciona con	Dicho oficio fue notificado de manera directa a JAVIER SOLANO el trece de mayo de

¹²² Tesis I.1o .A.E.180 A (10a), Registro: 2013124. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, noviembre de dos mil dieciséis.

¹²³ Dicho artículo a la letra señala que: “*La Autoridad Investigadora por conducto de su titular, podrá ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a las reglas siguientes [...] [énfasis añadido]*”.

¹²⁴ Folios 256 a 261.

f

my

		fracciones II y XI, 53, 73, 119 y 126 de la LFCE; 1, 2, 53, 54, 58, 60, 62, 67, 163, fracción I, 164, fracción II, 170 y 175 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS; 1, 2, fracciones I, II y IV, 4, fracción III, inciso A, subinciso c, 24, fracciones V, VIII y XXIII, 25, fracciones II, III y XI, 26, fracciones I y VII, 28, fracción I y 59 fracción III del ESTATUTO; así como en el ACUERDO DE INICIO	<i>el MERCADO INVESTIGADO, esta Comisión considera que usted puede poseer información relevante respecto al mismo y, por lo tanto, puede tener conocimiento de hechos y conductas que constituyan posibles prácticas monopólicas absolutas en el mismo. Por lo anterior, esta autoridad estima que usted, al tener la calidad de denunciado en el [EXPEDIENTE], conforme al artículo 73 de la LFCE, puede tener conocimiento del Mercado Investigado".</i>	dos mil dieciséis. ¹²⁵
COFECE-AI-DGIPMA-2016-388 ¹²⁶	31.10.2016			Dicho oficio fue notificado de manera directa a JAVIER SOLANO el dos de noviembre de dos mil dieciséis. ¹²⁷

En ese sentido, toda vez que las actuaciones que se llevaron a cabo en torno a las comparecencias de JAVIER SOLANO se realizaron conforme a derecho y en estricto apego a la CPEUM, la LFCE, las DISPOSICIONES REGULATORIAS y el ESTATUTO (disposiciones que rigen el procedimiento bajo el cual se notifican y desarrollan las comparecencias que lleva a cabo la AUTORIDAD INVESTIGADORA), se concluye que JAVIER SOLANO tuvo acceso a los documentos que fundaron y motivaron la causa de las comparecencias, pues estos documentos son los oficios que lo citaban a comparecer y que le fueron notificados de manera personal.

Adicionalmente, del proemio de las actas de comparecencia de veinticuatro de mayo y catorce de noviembre de dos mil dieciséis se desprende que se le informó a JAVIER SOLANO el nombre y cargo de las personas que la DGIPMA comisionó para desahogar las diligencias, así como el número de oficio de comisión, tal como se aprecia de las transcripciones que realizó la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el OFICIO JAVIER SOLANO.¹²⁸

Lo anterior, aunado al hecho de que (tal como el mismo emplazado lo señala en su escrito de contestación al DPR), dichos servidores públicos se identificaron en la diligencia, por lo que se puede concluir que JAVIER SOLANO en todo momento pudo tener certeza respecto de las facultades y atribuciones de esta autoridad y de los servidores públicos comisionados para desahogar sus respectivas comparecencias, con lo que se respetaron sus garantías de legalidad y seguridad jurídica.

¹²⁵ Folios 310 y 311.

¹²⁶ Folios 1416 a 1421.

¹²⁷ Folios 1448 y 1449.

¹²⁸ Folios 334 a 357 y 1541 a 1551.

Por otro lado, se aclara al emplazado que no se violó su derecho de audiencia ya que éste lo ejerció al manifestarse respecto a las imputaciones contenidas en el DPR y de las actuaciones realizadas durante la tramitación de la investigación y ofrecer pruebas, a través de su escrito de contestación al DPR,. Lo anterior además se corrobora con lo señalado en la sección “No se señaló mi carácter como denunciado” de esta resolución, a la cual se remite para evitar repeticiones innecesarias.

Por lo anterior, resulta **infundado** lo manifestado por el emplazado respecto a que la AUTORIDAD INVESTIGADORA vulneró en su perjuicio las garantías de legalidad, seguridad jurídica y de audiencia.

1.2 Se me negó el acceso a los tomos confidenciales del EXPEDIENTE

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹²⁹

Se me ha negado el pleno acceso al EXPEDIENTE, ya que existen diversos tomos confidenciales de la SE y de la PROFECO a los que no pude acceder. Lo anterior, resulta plenamente inequitativo e injusto, ya que, en un procedimiento seguido en forma de juicio, se deben cumplir los principios jurídicos de transparencia y acceso a la información que rigen todo juicio, lo anterior a efecto de que las partes tengan pleno acceso a todo el expediente y no sean vulnerados los derechos humanos de seguridad jurídica, audiencia y defensa legal.

No puedo tener certeza que los tomos confidenciales no contienen datos relevantes para mi defensa legal, no obstante que la autoridad así lo afirme.

Por lo anterior, con la negativa de la autoridad a darme acceso a los expedientes de la SE quien es mi denunciante y al de la PROFECO, se concluye que el presente procedimiento se encuentra afectado por vicios inconstitucionales de origen, ilegalidades procedimentales en materia de pruebas y de defensa; asimismo, resulta injusto e inequitativo entre las partes contendientes y se viola en mi perjuicio las leyes de transparencia y acceso a la información de datos públicos a la que tengo derecho, razón por la cual en este acto impugno y me inconformo, además de que en su momento y oportunidad legal y procesal se impugnará constitucionalmente.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹³⁰

Mediante acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete emitido por el PLENO se informó a JAVIER SOLANO que en términos de los artículos 111, último párrafo, y 124, segundo párrafo de la LFCE, que el EXPEDIENTE se encontraba a su disposición en las oficinas de la COFECE para ser consultado, por lo que su manifestación respecto a que no se le dio pleno acceso al EXPEDIENTE resulta gratuita y carente de sustento. Ahora bien, por lo que hace a la clasificación de la información que integra el EXPEDIENTE, es de suma importancia señalar que toda la información que se utilizó para imputarle la probable comisión de la práctica monopólica absoluta, se encuentra contenida en el DPR, mismo que

¹²⁹ Páginas 23 y 24 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1762 y 1763.

¹³⁰ Páginas 16 y 17 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

f

my

fue debidamente notificado al emplazado, por lo que no se genera ninguna afectación a la esfera de derechos del agente económico por el simple hecho de que la COFECE clasifique información con el carácter de confidencial. El siguiente criterio judicial sirve para reforzar este argumento: ***“COMPETENCIA ECONÓMICA. LA CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL POR PARTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31 BIS, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO Y, POR ENDE, NO LE ES APLICABLE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA”***.

Los argumentos referidos por JAVIER SOLANO son, en una parte, ***inoperantes*** debido a que ***parte de premisas falsas***, en virtud de las consideraciones que se expresan a continuación:

Respecto de la manifestación de JAVIER SOLANO que consiste en que dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio las partes deben ***tener acceso pleno a todo el expediente***, se indica que, contrario a lo que señala el artículo 124 de la LFCE expresamente ***exceptúa la posibilidad de acceder a la información que ha sido previamente clasificada*** como confidencial, tal y como se aprecia de la literalidad de su texto:

“Artículo 124. La información y los documentos que la Comisión haya obtenido directamente en la realización de sus investigaciones y diligencias de verificación, será considerada como Información Reservada, Información Confidencial o Información Pública, en términos del artículo 125.

Durante la investigación, no se permitirá el acceso al expediente y, en la secuela del procedimiento, únicamente los Agentes Económicos con interés jurídico en éste podrán tener acceso al mismo, excepto a aquella información clasificada como confidencial.

Los servidores públicos estarán sujetos a responsabilidad en los casos de divulgación de la información que les sea presentada. Cuando medie orden de autoridad competente para presentar información, la Comisión y dicha autoridad deberán dictar las medidas que sean conducentes para salvaguardar en los términos de esta Ley aquella que sea confidencial [énfasis añadido]”.

Asimismo, el artículo 3, fracción IX de la LFCE establece qué se debe entender por información confidencial al señalar que:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

IX. Información Confidencial: Aquella que de divulgarse pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación [énfasis añadido]”.

En este mismo sentido, el artículo 43 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS establece que:

“Artículo 43. Quien tenga interés jurídico en un procedimiento seguido ante la Comisión puede consultar el expediente y utilizar cualquier medio de reproducción para obtener copias de los documentos que obren en el mismo, previa exhibición de su identificación oficial vigente en original o copia certificada, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- I. Lo haga dentro de las instalaciones de la Comisión, pero sin usar los recursos asignados a ésta;*
- II. No entorpezca u obstruya las labores de los servidores públicos de la Comisión;*
- III. No altere los documentos; y*

IV. Se asiente en autos la constancia de los documentos que fueron copiados o consultados.

En ningún caso se pueden obtener copias de los datos y documentos confidenciales que obren en el expediente, excepto sus titulares.

En términos del párrafo segundo del artículo 124 de la Ley, no se permitirá el acceso al expediente durante la investigación, ni se podrán entregar copias certificadas de las constancias que integren la investigación. [énfasis añadido]”.

En este orden de ideas existe una excepción al derecho de acceso a los expedientes cuando se trata de información confidencial según se establece en los artículos 3, fracción IX, y 124 de la LFCE y 43 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, en este sentido resulta falsa la premisa señalada por JAVIER SOLANO respecto a que, en la etapa del procedimiento seguido en forma de juicio, la COFECE deba conceder el acceso a todas las constancias que integran el EXPEDIENTE.¹³¹

Ahora bien, tal como se desprende de las constancias del EXPEDIENTE y como lo señala la AUTORIDAD INVESTIGADORA, mediante acuerdos de trece de mayo¹³² y trece de diciembre de dos mil dieciséis,¹³³ los documentos a que hace referencia fueron considerados confidenciales debido a que contienen datos de personas físicas identificadas o identificables, cuya difusión requiere del consentimiento de sus titulares. La fundamentación y motivación de dichos acuerdos no es controvertida por JAVIER SOLANO y, por tanto, no justifica porqué debe dársele acceso a dicha información.

Por otra parte, respecto a la manifestación consistente en que no puede tener certeza que los tomos confidenciales no contienen datos relevantes para su defensa legal, se señala que tal como se desprende de los autos del EXPEDIENTE y como lo señala la AUTORIDAD INVESTIGADORA en su oficio de vista, toda la información que se utilizó para imputarle la probable comisión de la práctica monopólica absoluta, se encontraba contenida en el DPR, mismo que fue debidamente notificado al emplazado,

¹³¹ Resulta aplicable el siguiente criterio: “INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO CONFIDENCIAL EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. PONDERACIÓN QUE DEBE REALIZAR EL JUZGADOR DE AMPARO PARA PERMITIR O NEGAR EL ACCESO A ÉSTA. No toda la información clasificada como confidencial en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, exhibida con el informe justificado, puede considerarse como “indispensable para la adecuada defensa de las partes” en el amparo, en términos de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 121/2014, pues si bien es cierto que la información gubernamental es pública y debe imperar el principio de máxima publicidad, entendiendo por aquella, la que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, o bien, que se halla en registros o fuentes de acceso público, también lo es que ese derecho fundamental tiene restricciones, y una de ellas guarda relación con la información proveniente de otros gobernados, que merece ser manejada con confidencialidad, como son los secretos (industriales, comerciales, profesional, fiscal, etcétera), considerados como bienes preciados y que también merecen tutela conforme al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la par de los datos personales y la vida privada, que igualmente tienen fundamento y protección constitucionales, ostentando este conjunto de información el carácter o cualidad de confidencial. Por tanto, en los casos de tensiones entre los derechos fundamentales que protegen la confidencialidad y el derecho de defensa, debe ponderarse, en cada caso particular, el valor de los intereses en juego y el grado de afectación efectivo o real, para concluir la norma individualizada o regla pertinente, lo que no significa que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la Norma Fundamental, ya que, de no hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de la función judicial [énfasis añadido]”. Tesis Aislada, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª época, libro 29, abril de dos mil dieciséis, tomo III, página 2304, registro 2011557.

¹³² Folio 314.

¹³³ Folios 1600 y 1601.

f

por lo que no se genera ninguna afectación a la esfera de derechos del agente económico, dado que esa información no fue utilizada en su contra.

JAVIER SOLANO tuvo acceso a toda la información utilizada en el DPR para sustentar su imputación y el PLENO únicamente considera los elementos a los cuales tuvieron acceso los emplazados para determinar si se acredita o no su responsabilidad, por lo que no se advierte una vulneración a sus derechos, máxime cuando la propia AUTORIDAD INVESTIGADORA señaló que la imputación versó exactamente en lo que los emplazados pudieron observar en el DPR.

Por otro lado y en cuanto hace al señalamiento de que, con la negativa de acceso a los tomos confidenciales de la SE y de la PROFECO, el presente procedimiento se encuentra afectado por vicios de inconstitucionalidad e ilegalidades procedimentales en materia de pruebas y de defensa, resulta inoperante, pues se indica a JAVIER SOLANO que esta autoridad no se encuentra facultada para realizar pronunciamientos respecto de la constitucionalidad de sus actos, al ser una facultad reservada en forma exclusiva al PJF,¹³⁴ por lo que no serán analizados los argumentos vertidos en torno al contenido o a la interpretación de las normas constitucionales.

Ahora bien, en relación con la existencia de ilegalidades procedimentales en materia de pruebas y de defensa, se señala a JAVIER SOLANO que esta autoridad no advierte ninguna afectación a la defensa de JAVIER SOLANO derivada de la clasificación de información proporcionada por la SE y PROFECO durante la etapa de investigación o en el procedimiento seguido en forma de juicio, por las razones expuestas con anterioridad. Por tanto, el no tener acceso a ella no le impidió ejercer su derecho de audiencia y tutela jurisdiccional efectiva, ya que durante el procedimiento seguido en forma de juicio se siguieron las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en la notificación del inicio del procedimiento; la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera, ofrecer y desahogar las pruebas en las que se fincó su defensa; alegar; y, contar con el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.¹³⁵

¹³⁴ Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 73/99 del Pleno de la SCJN, que señala: "CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquella. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación". Registro 193558. Novena Época. SJF, X, agosto de 1999. Página: 18.

¹³⁵ Resulta aplicable el siguiente criterio: "**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traduce en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque

2077

Por último, JAVIER SOLANO manifestó que, con la negativa de acceso a los tomos confidenciales se violó en su perjuicio las leyes de transparencia y acceso a la información de datos públicos.

Al respecto, se indica que resulta **infundado** ya que, de conformidad con lo precisado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para que un gobernado esté en posibilidad de ejercer su derecho al acceso a la información pública debe utilizar los procedimientos de acceso previstos para ello en dichas leyes, lo que en el caso particular no ha acontecido.¹³⁶

1.3 No se señaló mi carácter como denunciado

HÉCTOR PADILLA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹³⁷

El artículo 73 de la LFCE establece que la AUTORIDAD INVESTIGADORA podrá requerir de cualquier persona informes y documentos que estime necesarios, debiendo señalar el carácter del requerido como denunciado o tercero coadyuvante.

En ese sentido, de las constancias que obran en el EXPEDIENTE se desprende que la AUTORIDAD INVESTIGADORA me citó en calidad de “tercero coadyuvante”; sin embargo, en el DPR se me señaló con el carácter de investigado. Dicha circunstancia no me fue notificada, y no me permitió rendir pruebas o informes durante el procedimiento de investigación, razón por la cual, se violó en mi perjuicio el derecho constitucional de audiencia.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹³⁸

Lo argumentado por HÉCTOR PADILLA carece de fundamento legal, elementos probatorios e incluso contiene una argumentación insuficiente, por lo que no se acredita la supuesta violación a su derecho de audiencia.

Si bien es cierto que HÉCTOR PADILLA fue citado a declarar en su calidad de tercero coadyuvante, también es cierto que en el mismo oficio se le informó que ello no prejuzgaba sobre el carácter que podría llegar a tener con posterioridad tanto en la investigación, como en el procedimiento seguido en forma de juicio. El hecho de que exista la posibilidad de que el carácter con el que fue citado a comparecer el emplazado cambie a lo largo de la investigación o en el procedimiento seguido en forma de juicio, no acredita una violación a su derecho de audiencia. Por una parte, la investigación no debe entenderse como un prejuzgamiento sobre la responsabilidad de agente económico alguno, sino como una actuación tendiente a verificar el cumplimiento de la LFCE. En este sentido, durante la

la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”. No. Registro: 205679, Tesis aislada, Materia(s): Común Octava Época, Pleno de la SCJN, SJF y su Gaceta, Mayo de 1992. Página: 34.

¹³⁶ Al respecto, resulta relevante lo establecido en el título quinto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el título séptimo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, relativos a los procedimientos de acceso a la información pública.

¹³⁷ Página 7 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA. Folio 1819.

¹³⁸ Páginas 16 a 18 del oficio No. COFECE-AI-2017-137.

f

luy

investigación no se determinan en definitiva el o los sujetos a quien o quienes, en su caso, se les deberá oír en defensa como probables responsables de una infracción a la misma, ya que es hasta la emisión del DPR, cuando habrán de determinarse los probables responsables por haber incurrido en una práctica monopólica o haber coadyuvado, propiciado o inducido la comisión de la misma.

Además, el solo hecho de que, en el escrito de contestación al DPR, HÉCTOR PADILLA se hubiera manifestado respecto del contenido del DPR, es una clara muestra de que su derecho de audiencia no ha sido transgredido de ninguna manera.

Así, el momento en que se actualiza el derecho de audiencia para los particulares es con la emisión del DPR y su emplazamiento al procedimiento seguido en forma de juicio, en el cual los emplazados tienen el derecho de hacer todas las manifestaciones que consideren necesarias conforme a sus intereses, y aportar los elementos de prueba para sostener sus pretensiones.

El argumento del emplazado resulta inoperante por partir de premisas falsas pues es incorrecto que durante la etapa de investigación deba existir una garantía de audiencia que le permita una debida defensa.

Durante el procedimiento de investigación no puede darse el derecho de audiencia, dado que en la misma no se ha determinado si existen probables responsables de una práctica monopólica ni una violación a la LFCE, ni siquiera a nivel presuntivo. Resulta imposible determinar en esa etapa si efectivamente alguna persona será encontrada como probable responsable; ello sólo se sabe hasta que se emite un dictamen de probable responsabilidad.

La etapa de investigación constituye una primera fase del procedimiento, la cual tiene el objetivo de recabar los medios de convicción suficientes que permitan determinar si se cumplió o no con las normas de competencia económica, a fin de prevenir o erradicar las prácticas monopólicas, para lo cual, la autoridad se allega de documentos, testimonios y cualquier tipo de evidencia para la emisión del DPR, en el cual ya se imputa a uno o más agentes económicos la probable comisión de prácticas monopólicas contrarias a la ley de la materia, y constituye la base sobre la cual deben descansar las resoluciones de carácter sancionatorio.

Posteriormente, en el procedimiento seguido en forma de juicio los agentes económicos tendrán la posibilidad y carga de desvirtuar los hechos que se les imputan, a través del ofrecimiento de las pruebas que consideren pertinentes, para concluir con la emisión de una resolución en la que se determinará si se cometieron o no las prácticas monopólicas y, en caso de acreditarse su comisión, la autoridad impondrá la sanción correspondiente.¹³⁹

¹³⁹ Resulta aplicable en siguiente criterio: "PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN Y ADMINISTRATIVO EN FORMA DE JUICIO RESPECTO DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS ABSOLUTAS. SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE MAYO DE 2011). El procedimiento de investigación establecido en el artículo 30 de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 10 de mayo de 2011, actualmente abrogada, comienza con el acuerdo de inicio y tiene el objetivo de recabar los medios de convicción suficientes que permitan determinar si se cumplió o no con las normas de competencia, a fin de prevenir o erradicar las

En este sentido la obligación de informarle al requerido la calidad o el carácter que tiene dentro del expediente **se actualiza hasta la etapa del procedimiento seguido en forma de juicio**, en el cual sí deben estar puntualmente determinados los elementos que posibiliten la defensa eficaz del presunto responsable, lo que implica informarle con exhaustividad las irregularidades advertidas, esto es, las conductas que examinará la autoridad al tomar su decisión, y hacer de su conocimiento los cargos que se le atribuyen.

De esta forma, para que exista el derecho a una debida defensa y se deba seguir las formalidades esenciales del procedimiento (notificación o emplazamiento, oportunidad de probar y alegar, así como la emisión de una resolución fundada y motivada), es necesario que derivado del mismo exista la posibilidad de que se emita un acto privativo. Sin embargo, los requerimientos de información y las citaciones para declarar no constituyen actos privativos; es más, incluso la emisión de un dictamen de probable responsabilidad, constituye una imputación presuntiva.

Así, para que exista el derecho de audiencia, debe existir una imputación concreta en contra de una persona específica, y para el momento en el que se desarrolla la investigación —siendo la comparecencia y el requerimiento actos dentro de la investigación— no existe una imputación ni siquiera a nivel presuntivo. Incluso ni el dictamen de probable responsabilidad —en donde ya se determinó una imputación presuntiva— tiene el carácter de definitivo ni es un acto privativo, porque en el mismo no se determina la situación jurídica del agente económico o de la persona física emplazada sobre la realización del objeto o efecto de la prácticas monopólicas imputadas, sino que es en la resolución que recaiga al procedimiento seguido en forma de juicio en la cual se determina si existe o no responsabilidad respecto de las conductas prohibidas por la LFCE. Precisamente por ello las posibilidades de defensa de los emplazados surgen a partir del emplazamiento y antes de que se determine la responsabilidad de quienes hayan estado involucrados en las prácticas monopólicas correspondientes, pero no antes.¹⁴⁰

*prácticas monopólicas absolutas, para lo cual, la autoridad se allega de documentos, testimonios y otros elementos demostrativos. En cambio, el procedimiento administrativo en forma de juicio inicia con la emisión del oficio de probable responsabilidad, en el cual ya se imputa a uno o más agentes económicos la probable comisión de prácticas monopólicas contrarias a la ley de la materia, y constituye la base sobre la cual deben descansar las resoluciones de carácter sancionatorio; en este último **es donde aquéllos tendrán la posibilidad y carga de desvirtuar los hechos que se les imputan, a través del ofrecimiento de las pruebas que consideren pertinentes, para concluir con la emisión de una resolución** en la que se determinará si se cometieron o no las prácticas monopólicas y, en caso de acreditarse su comisión, la autoridad impondrá la sanción correspondiente. En ese orden de ideas, los elementos de imputación son propios del oficio de probable responsabilidad, de naturaleza contradictoria, en el cual sí deben estar puntualmente determinados, precisando aspectos significativos que posibiliten la defensa eficaz del presunto responsable, lo que implica informarle con exhaustividad las irregularidades advertidas, esto es, las conductas que examinará la autoridad al tomar su decisión, y hacer de su conocimiento los cargos que se le atribuyen; aspectos que si no se colman en el acuerdo de inicio de la investigación, de naturaleza inquisitoria, no producen indefensión al agente investigado, pues dicha actuación constituye apenas el punto de arranque de esa etapa, en la cual, aún no hay imputación ni mucho menos una determinación sobre la probable responsabilidad del agente [énfasis añadido]". Tesis Aislada, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10ª época, libro 36, noviembre de dos mil dieciséis, tomo IV, página 2489, registro 2013124.*

¹⁴⁰ Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia I.4o.A. J/50, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito: "**COMPETENCIA ECONÓMICA. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS SEGUIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JUNIO**

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis¹⁴¹ se emitió el ACUERDO DE INICIO en el que se estableció que:

“[...] atendiendo a lo dispuesto por el artículo 54 de las DISPOSICIONES, el cual también dispone que con la emisión del presente acuerdo no se prejuzga sobre la responsabilidad de persona alguna, ya que las conductas que puedan constituir violaciones a algunas de las leyes anteriormente señaladas habrán de determinarse, en su caso, en el dictamen de probable responsabilidad a que se refieren los artículos 78, 79 y 80 de la LFCE, toda vez que el presente acuerdo se refiere únicamente al inicio de un procedimiento de investigación, el cual es de carácter administrativo, en el que aún no se han identificado en definitiva las conductas que, en su caso, puedan constituir una violación a alguno de los ordenamientos jurídicos ya mencionados, ni está determinado en definitiva el o los sujetos a quien o quienes, en su caso, se les deberá oír en defensa como probables responsables de una infracción de los ordenamientos jurídicos de la materia [énfasis añadido]”.¹⁴²

Posteriormente, mediante oficio emitido el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, el titular de la DGIPMA citó a HÉCTOR PADILLA a comparecer personalmente en las oficinas de esta COFECE en los siguientes términos:

“[...] Así, derivado de su interacción con industriales relacionados con el MERCADO INVESTIGADO, esta COMISIÓN considera que usted puede poseer información relevante respecto al mismo y, por lo tanto, puede tener conocimiento de hechos y conductas que constituyan posibles prácticas monopólicas absolutas en el mismo. Por lo anterior, esta autoridad estima que usted, al tener la calidad de tercero coadyuvante en el expediente citado al rubro, conforme al artículo 73 de la LFCE, puede tener conocimiento del MERCADO INVESTIGADO. No obstante, se le hace saber que, conforme al último párrafo del artículo 58 de las DISPOSICIONES, lo anterior no prejuzga sobre el carácter que el compareciente tendrá con posterioridad en la presente investigación o, en su caso, en el procedimiento seguido en forma de juicio que derive de la misma”.¹⁴³

Derivado de lo anterior, se confirma lo señalado por la AUTORIDAD INVESTIGADORA mediante el OFICIO HÉCTOR PADILLA, en el sentido de que, si bien, HÉCTOR PADILLA fue citado a declarar en su

DE 2006). De la lectura de los artículos 23, 24, fracción I, 30, 31, primer párrafo, 33 y 39 de la Ley Federal de Competencia Económica, vigentes hasta el 28 de junio de 2006, así como de los diversos 23, fracción I, 25, fracción I, 27, párrafo primero, 30, 31 y 52 de su reglamento, se concluye que el procedimiento de investigación de prácticas monopólicas seguido por la Comisión Federal de Competencia se compone de tres etapas: la primera, de carácter inquisitorio, que tiende a recabar los medios de prueba que permiten presumir la existencia de actos o prácticas prohibidas por la ley y concluye con el oficio de presunta responsabilidad; la segunda en la que se especifican las conductas monopólicas o prohibidas observadas en la etapa anterior, concretando y precisando los hechos, las circunstancias de realización y las normas violentadas; se señala al presunto infractor y las razones que se tuvieron para considerarlo con ese carácter; se ordena su emplazamiento para que en un plazo de treinta días naturales, comparezca a manifestar lo que a su interés convenga y exhiba las pruebas que estime pertinentes; se fija un plazo no mayor de treinta días naturales para formular alegatos y culmina con una resolución que debe dictarse dentro de los sesenta días naturales siguientes; además se desarrolla como un procedimiento seguido en forma de juicio donde se despliegan los actos necesarios para dictar una resolución definitiva, respetando las formalidades esenciales del procedimiento y el derecho de defensa, brindando al presunto infractor la oportunidad de alegar y probar en su favor; y la tercera tiene como objeto impugnar la resolución que ponga fin al procedimiento anterior, o bien, la que tenga por no presentada la denuncia o por no notificada una concentración, con la posibilidad alternativa de revocarla, modificarla o confirmarla.” Jurisprudencia I.4o.A. J/50; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1690. Registro: 172585.

¹⁴¹ Folios 62 a 69.

¹⁴² Folio 66.

¹⁴³ Folio 587.

calidad de tercero coadyuvante (derivado de la evidencia con la que se contaba hasta ese momento en el EXPEDIENTE), también es cierto que en el mismo oficio se le informó que ello no prejuzgaba sobre el carácter que podría llegar a tener con posterioridad, por ello no se produjo indefensión a la persona investigada, pues dicha actuación constituye apenas el punto inicial de la etapa de investigación, en la cual, aún no hay imputación ni mucho menos una determinación sobre la probable responsabilidad.

En consecuencia, HÉCTOR PADILLA no resintió violación alguna a su derecho de audiencia, ya que durante el procedimiento seguido en forma de juicio estuvo en posibilidad de ofrecer medios prueba y manifestar lo que a su derecho conviniera en contra de la imputación contenida en el DPR.

1.4 Violación al principio pro persona

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁴⁴

El DPR viola en mi perjuicio el principio pro persona y, por lo tanto, mis derechos humanos al omitir realizar una interpretación de la ley en el sentido más favorable, buscando en todo momento adecuar los hechos y documentos que integran el EXPEDIENTE para buscar implicarme, excediendo incluso la interpretación de los medios de pruebas y sacando conclusiones carentes de sustento legal.

En virtud de lo anterior, es que el DPR debe desestimarse, en cuanto a que se encontraron elementos objetivos que determinan la probable existencia de convenios, arreglos o combinaciones de los EMPRESARIOS con el objeto de manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco, y tener por no acreditada la práctica monopólica imputada mi persona.

El argumento de la emplazada es inoperante por gratuito, ya que MORAYMA PREZA se limita a señalar que se omitió realizar una interpretación de la ley en el sentido más favorable, sin señalar las razones o fundamentos que sustenten su dicho, ni ofrecer elementos de convicción susceptibles de acreditar que la autoridad haya actuado en contra del principio de interpretación más favorable, es decir, no explica qué disposición se aplicó en su perjuicio ni en qué sentido debió interpretarse en su favor, limitándose a hacer estas manifestaciones de manera abstracta y gratuita.

Adicionalmente, de la lectura de sus manifestaciones se advierte la pretensión de desestimar las conclusiones de DPR, ya que según el dicho de MORAYMA PREZA no existen elementos objetivos que determinan la probable existencia de convenios, arreglos o combinaciones de los EMPRESARIOS que actualizan el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE. Sin embargo, la emplazada únicamente señala de forma gratuita que el DPR no acredita la práctica monopólica imputada, pero no acompaña algún elemento de convicción para soportar sus afirmaciones.

1.5 La AUTORIDAD INVESTIGADORA no especificó el supuesto, fracción normativa o hipótesis bajo la cual me señala como responsable

HÉCTOR PADILLA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁴⁵

¹⁴⁴ Folio 1866.

¹⁴⁵ Páginas 7 y 8 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA. Folios 1819 y 1820.

La AUTORIDAD INVESTIGADORA debió haber individualizado y especificado de manera clara, precisa y exacta, cuál conducta es la que me imputa, toda vez que del artículo 127 de la LFCE se desprende que el legislador estableció tres supuestos, hipótesis o conductas que son distintas entre sí.

En el DPR señaló que: *“Ordene el emplazamiento con el presente DPR a Héctor Padilla Gutiérrez por haber coadyuvado, propiciado o inducido en la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco”,¹⁴⁶ resolutive que contiene tres supuestos, hipótesis o conductas que, en la especie, así como de manera literal o gramatical, son distintas.*

Así, el señalamiento de la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el DPR resulta vago, impreciso, abierto o amplio, al grado de permitir arbitrariedad en su aplicación, violando los principios de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco (tipicidad) en mi perjuicio, pues es omisa en señalar la hipótesis normativa en particular bajo la cual me señala como responsable.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁴⁷

Debe tomarse en cuenta lo resuelto por el Tribunal Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver la contradicción de tesis 2/2016, que señaló:

“56. Por tanto, puede afirmarse que el dispositivo transcrito ordena sancionar a todas aquellas personas que hayan participado directamente en una PMA y prevé una multa para quienes desplieguen conductas necesarias y útiles para la consecución de la práctica desleal, fungiendo como factor u operador instrumental de una persona moral, al intervenir directamente en el desarrollo de la práctica anticompetitiva, participación que es distinta, pero complementaria a la de los agentes económicos o al de la persona que coadyuva, propicia o induce la realización de la conducta dañina al mercado, resultando igual de determinante para el propósito común: la colusión de agentes competidores entre sí.

[...]

60. Desde esa perspectiva, lo relevante para establecer la responsabilidad y la consecuente sanción, debe ser la utilidad de la intervención o actuación de facto del operador y sus consecuencias en la realización de la PMA.

[...]

69. Explicado lo anterior, al asimilar por analogía los siguientes elementos de un delito a una práctica monopólica absoluta, se advierte que se actualiza la coautoría en los términos que a continuación se describen:

- *Conducta tipificada como falta: El acuerdo entre competidores con el objeto o efecto de fijar o manipular el precio de bienes o servicios ofrecidos.*

¹⁴⁶ Página 70 del DPR.

¹⁴⁷ Páginas 18 a 22 del oficio No. COFECE-AI-2017-137.

• **Previo acuerdo:** Los agentes económicos, coadyuvantes y operadores de personas morales, acuerdan participar en la PMA; de manera tal que cada conducta desplegada conforma un eslabón para la realización de la práctica desleal.

Este elemento se configura también por el tipo de sujeto involucrado:

A. Agentes económicos, acuerdan entre ellos actuar de determinada forma con el fin de fijar o manipular el precio de los bienes o servicios ofertados.

B. Coadyuvantes, acuerdan con agentes y operadores desplegar ciertas acciones que propicien, coadyuven o induzcan con la PMA (por ejemplo, la cámara de un sector empresarial que recaba información de sus integrantes, competidores entre sí, para entregarla a los mismos, con la finalidad de que acuerden alguna de las conductas proscritas en la legislación de la materia).

C. Operadores, acuerdan ser representantes instrumentales de personas morales para configurar la práctica desleal.

• **Realización del hecho típico:** La conducta sustancial o necesaria con la que cada sujeto contribuyó para materializar la práctica desleal.

• **Codominio funcional del hecho:** En este aspecto, cabe recordar que las contribuciones o conductas individuales de cada uno de los sujetos deben apreciarse como una unidad en función del propósito buscado y resultado conseguido. Por tanto, la participación de cada agente económico, coadyuvante y operador, contribuyó, a manera de eslabones correlacionados de manera cooperativa y causal, a la realización de la conducta sancionada, entendida como una práctica compleja, pero integral y monolítica.

En efecto, tal resultado se evita si los agentes económicos no se coluden o si los coadyuvantes y las personas físicas, operadores y representantes de ambos, no cooperan estratégicamente con la conducta que, de acuerdo al reparto de funciones, a cada uno le corresponde asumir.

Es así que el dominio del hecho o conducta compartida se actualiza en sus dos modalidades, cuando los agentes económicos actúan en la misma medida y, para ello, dividen sus funciones con los coadyuvantes y los operadores o representantes, esto es, mientras los primeros se coluden (acuerdan posturas para fijar o manipular precios), los segundos propician con sus actuaciones dicho pacto, en tanto que las personas físicas que fungen como operadores o representantes de los mencionados, realizan y despliegan las acciones pertinentes y específicas con dicha finalidad.

[...]

71. Por tanto, los sujetos que intervienen en ella tienen el codominio del hecho, ya sea por haber actuado en la misma medida o por el reparto de funciones acordado, siendo el resultado total atribuible a cada uno de ellos, de acuerdo a su participación [énfasis añadido]”.

De dicha ejecutoria se desprende que: i) lo relevante para establecer la responsabilidad y la consecuente sanción, debe ser la utilidad de la intervención o actuación de facto del sujeto y sus consecuencias en la realización de la práctica monopólica absoluta; ii) que al asimilar por analogía los elementos de un delito a una práctica monopólica absoluta, se advierte que se actualiza la coautoría; iii) que un coadyuvante, acuerda con agentes y operadores desplegar ciertas acciones que propicien, coadyuven o induzcan la práctica monopólica absoluta y; iv) los coadyuvantes propician con sus actuaciones dicho pacto, en tanto que las personas físicas que fungen como operadores o representantes de los mencionados, realizan y despliegan las acciones pertinentes y específicas con dicha finalidad.

En este sentido, tenemos que un coadyuvante despliega acciones que propician, inducen o coadyuven en una conducta anticompetitiva. Así, contrario a lo afirmado por HÉCTOR PADILLA, no se le está imputando responsabilidad por “tres supuestos, hipótesis o conductas

que son distintas entre sí [...]”, sino que se le está imputando en su carácter de coadyuvante por la comisión de la práctica anticompetitiva al haber propiciado la firma del ACUERDO. Esto es, él proporcionó los elementos circunstanciales para la ejecución de la conducta, instigó y coadyuvó en su ejecución, en consecuencia, la propició, ya que sin su participación no se habría concretado la reunión de los EMPRESARIOS para firmar el ACUERDO.

Aunado a lo anterior, del propio contenido del DPR se observa que sí se individualizó el carácter con el que se está emplazando a HÉCTOR PADILLA, conviene tener a la vista lo siguiente:

“HÉCTOR PADILLA, en su calidad de Secretario de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco, propició la reunión entre los EMPRESARIOS, en la que se firmó el ACUERDO.

[...]

Se concluye lo anterior, debido a que HÉCTOR PADILLA propició la reunión que derivó en el ACUERDO, misma que se celebró en las instalaciones de la SEDER y convocó a la rueda de prensa en la que se dio a conocer el ACUERDO, tal como se describe a continuación [...].

[...]

De las atribuciones que los ordenamientos referidos confieren a la SEDER, no se desprende que, dentro de éstas, se encuentre alguna que le faculte para propiciar reuniones entre agentes económicos competidores entre sí, con la finalidad de realizar un acuerdo para manipular el precio de venta de algún bien, tal como ocurrió en el presente caso, en donde HÉCTOR PADILLA propició la reunión de los EMPRESARIOS, en la que se firmó el ACUERDO.

[...]

Aunado a lo anterior, de conformidad con las propias manifestaciones de HÉCTOR PADILLA, como Titular de la SEDER no cuenta con atribuciones para manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO; sin embargo, propició la reunión que derivó en la firma del ACUERDO y firmó dicho documento.

[...]

[...] a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del mismo, debido a que propició la reunión en las instalaciones de la SEDER, en la que se firmó el ACUERDO [énfasis añadido]”.¹⁴⁸

Así las cosas, contrario a lo señalado por HÉCTOR PADILLA, en el DPR sí se le dio a conocer la hipótesis normativa bajo la cual se ha solicitado su emplazamiento, esto es, a lo largo del DPR se le informa que se le emplaza por haber propiciado la comisión de la práctica monopólica absoluta, consistente en la reunión que derivó en la firma del ACUERDO.

Aunado a lo anterior, el hecho de que en el resolutivo segundo del DPR se haya ordenado el emplazamiento a HÉCTOR PADILLA, “[...] por haber coadyuvado, propiciado o inducido en la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas [...]”,¹⁴⁹ no es suficiente para considerar que se ha violado el principio de taxatividad, toda vez que del estudio total del DPR se observa, sin lugar a dudas, la individualización del supuesto normativo por el cual se le ha

¹⁴⁸ Páginas 42, 64, 66, 69 y 70 del DPR.

¹⁴⁹ Página 70 del DPR.

llamado al procedimiento seguido en forma de juicio; además de que no se coloca al emplazado en ninguna violación del principio de legalidad, pues la consecuencia jurídica por haber coadyuvado, propiciado o inducido en la comisión de la práctica monopólica es la misma.¹⁵⁰

A mayor abundamiento, ha sido criterio reiterado de la Primera Sala de la SCJN que para salvaguardar el principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelve la norma, así como sus posibles destinatarios. Este criterio se encuentra contenido en la tesis de jurisprudencia titulada “*PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS*”,¹⁵¹ aplicable por analogía al caso concreto.

En adición, se señala que el hecho de que en los puntos resolutivos aparezca de forma general el carácter con el cual se emplaza a HÉCTOR PADILLA, en nada afectaría las consideraciones en las que se sustenta dicho emplazamiento, por haber propiciado la conducta anticompetitiva, toda vez que son las consideraciones del DPR las que rigen el contenido del mismo y no solamente los puntos resolutivos; cobra aplicación por mayoría de razón la tesis de jurisprudencia que se titula “*SENTENCIA DE AMPARO. INCONGRUENCIA ENTRE LOS RESOLUTIVOS Y LA PARTE CONSIDERATIVA, EL TRIBUNAL REVISOR DEBE CORREGIRLA DE OFICIO*”.¹⁵²

Así, queda plenamente demostrado que de ninguna manera se está emplazando a HÉCTOR PADILLA sin haber individualizado de forma clara el carácter con el que se le imputa, y, por lo tanto, no se configuran las violaciones a los principios de legalidad y taxatividad aducidos por el emplazado.

El argumento del emplazado es **infundado**, pues en el DPR se individualizó el carácter con el que se le emplazó, según se expone a continuación:

Si bien es cierto que en el resolutivo “*Segundo*” se ordenó su emplazamiento “[...] *por haber coadyuvado, propiciado o inducido en la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas*”,¹⁵³ también lo es que tal como la AUTORIDAD INVESTIGADORA lo señala, de las páginas 42, 64, 66, 69 y 70 del DPR se advierte que se le informó a HÉCTOR PADILLA que se le emplazaba por haber **propiciado** la comisión de una práctica monopólica absoluta.

Al respecto, se señala que el DPR debe entenderse como un todo y no en forma aislada, puesto que es un acto administrativo que se integra por un conjunto de elementos, razonamientos, consideraciones y razones especiales, por lo que su análisis y estudio debe abordarse en su conjunto, sin que pueda analizarse o comprenderse en forma aislada. No es posible referirse a lo señalado en uno de los

¹⁵⁰ Artículo 127, fracción XI, de la LFCE.

¹⁵¹ Tesis Ia./J. 54/2014, Registro: 2006867. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, julio de dos mil catorce.

¹⁵² Tesis P./J. 133/99, Registro: 192836. *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

¹⁵³ Folio 1687.

resolutivos del DPR sin detenerse a analizar el documento completo, ya que las consideraciones del DPR se encuentran en un contexto cuyo análisis tiene elementos indisolublemente relacionados y concatenados entre sí, que no pueden entenderse en forma aislada. Al ser un todo el DPR, deben considerarse todos y cada uno de los elementos que lo integran para desprender los elementos en que se sustenta la autoridad y los motivos en los que apoya su decisión.¹⁵⁴

Por tanto, no basta señalar que la AUTORIDAD INVESTIGADORA fue omisa en especificar “[...] *el supuesto, la fracción normativa o la hipótesis normativa*”,¹⁵⁵ bajo la cual se le emplazó al presente procedimiento, sin haber considerado el DPR en su conjunto.

Así, a HÉCTOR PADILLA se le imputó en su carácter de coadyuvante por haber propiciado la firma del ACUERDO y no así por “[...] *tres supuestos, hipótesis o conductas que son distintas entre sí*”.¹⁵⁶

1.6 Las preguntas de mi comparecencia fueron elaboradas de forma insidiosa

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁵⁷

Tal y como lo manifesté en mi comparecencia del dieciséis de junio de dos mil dieciséis, reconozco la firma que aparece en el documento y que me indicaron era parte del ACUERDO al momento de ponerlo a mi vista, por lo que no podía negar que era mi firma; sin embargo, las preguntas fueron elaboradas de forma insidiosa, contraviniendo lo establecido en el artículo 69 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

Lo anterior, ya que como se puede apreciar en el folio 558 del EXPEDIENTE, en la pregunta 14, inciso b) se me preguntó lo siguiente: “Indique usted si reconoce su firma en el Acuerdo” y la firma que pusieron a mi vista y que no aparece en el ACUERDO efectivamente es mía, por lo que tenía que contestar que sí, pero esta respuesta implicó aceptar que firmé el acuerdo con conocimiento del contenido del mismo cuando no fue así, por lo que solicito que todas y cada una de las preguntas realizadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en las comparecencias que desahogué sean analizadas y se descarte aquellas que fueron elaboradas de forma insidiosa, ofuscando mi entendimiento. En la misma pregunta, inciso

¹⁵⁴ Al respecto, son aplicables las siguientes tesis: i) “**SENTENCIAS, RELACION INTIMA DE SUS ELEMENTOS.** Una sentencia no es sino una relación lógica de antecedentes dados, para llegar a una conclusión que resuelve la controversia sometida al juzgador; por lo mismo, la sentencia la constituyen tanto la conclusión lógica de sus antecedentes, como las proposiciones que fijan el sentido de tal relación, y no puede sostenerse que cuando se aclara la congruencia de los elementos del razonamiento que el Juez hace, para llegar a una conclusión, se viole la sustancia del fallo, sólo porque en razón de dicha congruencia, sea necesario aclarar el sentido de la proposición, pues no puede tenerse por sentencia una parte de la misma, como es la resolutive, sin la relación de los hechos que aparezcan en el proceso y los fundamentos legales de la resolución [énfasis añadido]”. No. Registro: 353,345, Tesis aislada, Materia(s): Común Quinta Época, Tercera Sala, SJF, LXX Tesis: Página: 3764, Genealogía: Apéndice 1917-1985, Octava Parte, Común, última tesis relacionada con la jurisprudencia 269, página 466; y ii) “**SENTENCIAS, RELACION INTIMA DE SUS ELEMENTOS.** Los puntos resolutivos de una sentencia son el resultado de las consideraciones jurídicas que los determinan y sirven para interpretarlos, de acuerdo con el principio de congruencia interna de las sentencias, de modo que no puede tenerse por sentencia una parte de la misma, como lo es la resolutive, sin la relación de hechos que aparezcan en el proceso y los fundamentos legales de la determinación [énfasis añadido]”. No. Registro: 240.090, Tesis aislada, Materia(s): Común, Séptima Época, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, 199-204 Cuarta Parte, Tesis: Página: 44, Genealogía: Informe 1985, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 64, página 47.

¹⁵⁵ Folio 1820.

¹⁵⁶ Idem.

¹⁵⁷ Folios 1858, 1859, 1862 y 1865.

a), se me pregunto si había participado en la reunión en la que se firmó el ACUERDO, pregunta de nueva cuenta insidiosa, ya que afirma que existió una reunión ex profeso para la firma del ACUERDO, por lo que debe ser desechada.

Así las cosas, todas las demás preguntas me fueron realizadas sobre hechos que no son propios y en todas y cada una se afirmaba la existencia de un acuerdo vinculante entre la suscrita y las demás personas investigadas, a pesar de que el ACUERDO especifica claramente que yo no participe en él. Ahora bien, en la pregunta 14, inciso s) de nueva cuenta la pregunta se realiza de forma insidiosa ya que se formuló de la siguiente manera: *“Indique a qué se referían con el siguiente contenido del ACUERDO”*, pregunta que al contestarla se interpreta de forma en que se da a entender que yo tuve alguna participación en la elaboración de dicho documento aunque así no fue, por lo que también debe ser desechada. Hecho que aclaré en la respuesta a la pregunta 14, inciso t), en donde manifesté que yo no tenía conocimiento que se iba a llegar a un acuerdo, ni que había alguna negociación, yo solo acudía para ver de qué manera el gobierno nos puede ayudar a enfrentar la crisis por la que pasa la industria y muy en especial la suscrita que me encuentro al borde de la quiebra.

Por lo que hace al reconocimiento de la firma del ACUERDO, dicha pregunta fue formulada de forma insidiosa, por lo que debe ser desechada y desestimada como medio de convicción ya que, de ser admitida, se violentaría mi garantía de legalidad y debido proceso, ya que lo único que reconozco es que firme una lista de asistencia que al parecer posteriormente fue agregada al ACUERDO, sin que esto implique mi participación en la elaboración y concertación del mismo.

Por su parte, señaló que como cita la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el folio 560 donde consta mi comparecencia la pregunta fue: *“Explique cuál fue la circunstancia por la cual se enteró y/o participó en las mesas de trabajos previas a la firma del Acuerdo”*, la cual es insidiosa y que contiene dos hechos por lo cual no debe de ser considerada por ser ilegal.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁵⁸

Durante las comparecencias realizadas el dieciséis de junio y catorce de noviembre, ambas de dos mil dieciséis, tal como consta en las respectivas actas, los abogados de la compareciente no objetaron ninguna pregunta con carácter de insidiosa; asimismo, en sus manifestaciones, los abogados no hicieron mención alguna sobre las preguntas o el modo en el que se desarrollaron las comparecencias. En caso de que alguna pregunta hubiera sido objetada en el momento procesal oportuno, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA hubiera calificado la objeción declarándola como fundada o infundada, señalando las razones de la calificación y, en caso de que la objeción hubiera resultado fundada, los servidores públicos de la AUTORIDAD INVESTIGADORA habrían reformulado la pregunta correspondiente, lo que no se realizó en el presente caso.

¹⁵⁸ Páginas 10 y 11 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

f

Aunado a lo anterior, no basta con que MORAYMA PREZA manifieste que las preguntas que se le realizaron en sus comparecencias son insidiosas, sino que resultaba necesario que la emplazada demostrara tal situación, esto es, que alguna de las preguntas se encontraba encaminada a ofuscar su inteligencia o confundir a la compareciente, y/o que hubieran buscado obtener respuestas contrarias a la verdad, tal y como lo dispone el artículo 101 del CFPC.¹⁵⁹

MORAYMA PREZA tuvo que argumentar y especificar por qué considera que las preguntas fueron insidiosas conforme a lo señalado en el artículo 101 del CFPC y demostrar su dicho, situación que en el caso concreto no acontece, por lo que sus manifestaciones son generales y subjetivas y, por tanto, deben desestimarse.

En primer lugar, se señala a la emplazada que el momento procesal oportuno para objetar las supuestas preguntas “insidiosas” fue durante el desahogo de las respectivas comparecencias. Incluso, del análisis de las actas de desahogo de las comparecencias realizadas el dieciséis de junio y catorce de noviembre de dos mil dieciséis, se advierte que MORAYMA PREZA asistió al desahogo de las respectivas

¹⁵⁹ Sirve de apoyo el siguiente criterio judicial: “PRUEBA CONFESIONAL EN MATERIA MERCANTIL. REQUISITOS DE LAS POSICIONES PARA OBTENER UNA CALIFICACIÓN DE LEGALIDAD FAVORABLE. La prueba confesional es un elemento de convicción que tiene por objeto la aceptación o reconocimiento de una de las partes respecto de la veracidad de un hecho que se le imputa a quien debe responder y, por lo mismo, es susceptible de generar consecuencias jurídicas en su contra. Para su desahogo tiene como base fundamental las posiciones que son las aseveraciones que se formulan de manera verbal o escrita de los hechos que pretenden demostrarse o desvirtuarse. Cada ley procesal puede indicar los requisitos que debe reunir una posición para que pueda considerarse legalmente formulada; en materia mercantil el artículo 1222 del Código de Comercio, contiene como primer exigencia para una posición, el que se formule en términos precisos, lo que es acorde con la esencia de la prueba confesional que busca la aceptación de un hecho o varios hechos propios del absolvente, respecto de los que su contraparte intenta su demostración; por lo que si se requiere esa aceptación, la formulación debe ser específica, describiendo el hecho propio del absolvente redactado de manera clara y concreta. También se establece que para que se tenga por legal una posición es que las formuladas no sean insidiosas; al respecto, la legislación mercantil no define qué es lo que debe entenderse por una posición insidiosa, con lo cual el legislador cumple cabalmente con su tarea, puesto que el uso del lenguaje llano o técnico dependerá de la naturaleza y finalidad de la propia norma, y es al Juez que aplica la ley al que le concierne determinar ese significado; máxime que si el legislador tuviera que definir cada uno de los términos que emplea, la ley se convertiría en una especie de diccionario o enciclopedia. Además, el legislador en otros ordenamientos procesales como en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al de Comercio, ha definido cuándo se debe tener por insidiosa y establece que una posición es insidiosa cuando se dirige a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, es decir, busca confundir al absolvente. Una segunda característica es que tenga por objeto obtener una confesión contraria a la verdad, esas dos particularidades son las que pueden definir una posición insidiosa; lo que implica que por su contenido la posición no es clara ni precisa; su redacción es tan contradictoria que produce confusión en las ideas, o turbación; de modo que al aceptar una parte que parece lógica y cierta, tenga que aceptarse otra parte que si se redactara por separado o de otra manera, podría deslindarse con un sí o un no. Otro requisito necesario para que se declare legalmente formulada una posición consiste en que contenga un solo hecho, y que éste sea propio del que declara. La literalidad llevaría a establecer que basta que la posición contenga más de un hecho, para que no se calificara de legal; pero atendiendo a la finalidad de la confesión, cuya naturaleza y objeto tiene por base de un lado la buena fe del que articula las posiciones y, de la otra, la buena fe del que responde, con la implicación de honorabilidad y fidelidad a la verdad, que conlleva negar o aceptar ante un Juez la veracidad de un hecho, con la consecuencia legal de incurrir en falsedad, permite establecer que en la realidad procesal resulta necesario admitir que también pueden formularse dos o más hechos en una misma posición, por la íntima relación existente entre los hechos a demostrar, y porque no habría obstáculo para afirmarse o negarse ambos. Finalmente, como toda prueba, se requiere que los hechos a demostrar y contenidos en las posiciones, tengan relación con la materia de la litis, lo que es un elemento común de todo medio de convicción”. Tesis I.3o.C.123 C, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, septiembre de dos mil trece.

comparecencias acompañada de su abogado, al cual, la Autoridad Investigadora le señaló la posibilidad de objetar la legalidad de las preguntas, de conformidad con lo siguiente:

“Se hace del conocimiento de la compareciente que de conformidad con lo señalado en el artículo 67 de las DISPOSICIONES podrá estar acompañada por su abogado o persona de confianza, quien, en términos del mismo artículo, sólo tendrá la facultad de intervenir para objetar la legalidad de las preguntas [...]”

En ese sentido, la compareciente nombra como abogad[o/a] a [...], de ocupación abogad[o/a] [...]. Al abogado de la compareciente se le informa que, conforme al tercer párrafo del artículo 67 de las DISPOSICIONES, no puede aconsejar, asistir o contestar a nombre del compareciente, y tampoco puede intervenir durante la diligencia, sino únicamente para objetar la legalidad de las preguntas o posiciones que se formulen, en cuyo caso el funcionario comisionado calificará dicha objeción, declarándola como fundada o infundada [énfasis añadido]”.¹⁶⁰

Así, del análisis de las actas de comparecencia referidas, se observa que durante las mismas, los abogados de la compareciente no objetaron ninguna pregunta con carácter de insidiosa, no obstante que se les señaló la posibilidad de hacerlo; asimismo, en sus manifestaciones, los abogados no hicieron mención alguna sobre las preguntas o el modo en el que se desarrollaron las comparecencias. En ese sentido, en caso de que alguna pregunta hubiera sido objetada en el momento procesal oportuno, la AUTORIDAD INVESTIGADORA habría calificado la objeción declarándola como fundada o infundada, señalando las razones de la calificación y, en caso de que la objeción hubiera resultado fundada, la AUTORIDAD INVESTIGADORA habría reformulado la pregunta correspondiente, lo que no se realizó en el presente caso.

Expuesto lo anterior, se señala que algunas de las manifestaciones de la emplazada resultan **inoperantes** por gratuitas.

En efecto, el artículo 69 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS establece que: “Las preguntas que la Comisión realice al compareciente deben ser claras y precisas; no han de ser insidiosas; deben ser afirmativas y procurando que cada una contenga un solo hecho. El compareciente debe contestar en forma clara y precisa, sin ambigüedades ni evasivas; asimismo debe contestar todas las aclaraciones que la Comisión juzgue pertinente”; asimismo, el artículo 101 del CFPC establece que: “Se tienen por insidiosas las preguntas que se dirigen a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, con el objeto de obtener una confesión contraria a la verdad”; sin embargo, MORAYMA PREZA solicitó que todas y cada una de las preguntas realizadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en las comparecencias que desahogó sean analizadas y se descarte aquellas que fueron elaboradas de forma insidiosa, por lo que se señala a la emplazada que resultan manifestaciones **abstractas y generales** y por lo tanto **inoperantes**, toda vez que no señala de manera específica a qué preguntas se refiere, además de los tres ejemplos que cita.

Por ello, esta autoridad se ve imposibilitada para entrar al estudio de ese argumento, en tanto se trata de una mera afirmación sin elementos adicionales de convicción que permitan pronunciarse sobre la ilegalidad o no de las preguntas elaboradas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en su comparecencia.

Asimismo, y respecto a la pregunta: “Indique a qué se referían con el siguiente contenido del ACUERDO”, en el DPR se concluyó que MORAYMA PREZA participó en la elaboración del ACUERDO, dicha

¹⁶⁰ Folios 555, 1202 y 1203.

f

my

manifestación resulta **inoperante** en virtud de que **no combate** la imputación presuntiva en su contra, toda vez que el DPR le imputa a dicha emplazada el hecho de haber manifestado su voluntad de apegarse al contenido del ACUERDO mediante su firma, sin que se afirme en ningún momento que fue MORAYMA PREZA quien elaboró dicho documento.

De igual forma resulta **inoperante** su argumento que establece que la pregunta relacionada con las mesas de trabajo contiene dos hechos, por ser una afirmación que resulta **abstracta y general**, toda vez que la emplazada no realiza explicación alguna que pueda ser valorada por esta autoridad, es decir, no explica cuáles son en su opinión los dos hechos que podrían generar confusión en el compareciente al momento de desahogar la diligencia.

Con relación a las preguntas contenidas en los incisos a) y b) en las que se le solicitó si reconocía su firma en el ACUERDO y si había participado en la reunión en la que se firmó el ACUERDO, se señala que no son preguntas insidiosas, pues contienen un hecho, son claras y respecto de las cuales la emplazada tenía la posibilidad de realizar las aclaraciones que estimara pertinentes, por lo que sus manifestaciones resultan en este aspecto **infundadas**.

Se indica a la emplazada que incluso en esa misma comparecencia existen otras preguntas en cuyas respuestas reconoce que [i] el acuerdo tuvo lugar en el contexto de una reunión; [ii] existió una rueda de prensa en la firma del ACUERDO; [iii] que MORAYMA PREZA sí firmó el ACUERDO; y [iv] que MORAYMA PREZA sí conoció el contenido del ACUERDO; de las cuales no hace señalamiento alguno respecto de una supuesta ilegalidad, tal como se desprende de la siguiente transcripción:

"14. [...] f. Informe si [HÉCTOR PADILLA] participó en el ACUERDO [...]"

R. [...] después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé.

[...]

i. Señale si conoce a Miguel Castro Reynoso [...].

R. [...] Lo conozco porque sale en la televisión y los noticieros, y lo reconocí en la reunión de la firma del ACUERDO

[...]

o. Señale si conoce a [REDACTED] A [...].

R. [...] Ella tampoco participó en el panel de la rueda de prensa para la firma del ACUERDO. De eso sí me acuerdo porque la ubico bien.

p. Informe si [REDACTED] A [...] participó en el ACUERDO [...].

R. Ella sí lo firmó porque nos pasaron el ACUERDO para firma [énfasis añadido]".¹⁶¹

Finalmente, respecto a la manifestación relativa a que únicamente reconoce que firmó una lista de asistencia, a fin de evitar repeticiones innecesarias se remite a la emplazada al apartado "No firmé ningún ACUERDO" de esta resolución.

¹⁶¹ Folios 558 y 559.

1.7 La AUTORIDAD INVESTIGADORA sacó de contexto mis comparecencias

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁶²

La AUTORIDAD INVESTIGADORA al haber tomado en cuenta un extracto de mis respuestas, haberlas sacado de contexto y analizado de manera individual violentó mi garantía de legalidad y debido proceso.

Lo anterior es así pues no obstante que en el desahogo a mi comparecencia durante la investigación mencioné que JAVIER SOLANO me invitó a la reunión, en la respuesta posterior aclaré que desconocía que se iba a llegar a un acuerdo y que no participé en éste pues se realizó en el marco de una rueda de prensa en la que no tuve injerencia, situación que la AUTORIDAD INVESTIGADORA no tomó en consideración.

Asimismo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA violenta mi garantía de legalidad y debido proceso, al realizar un análisis individual e “imparcial” [sic] de mis respuestas las cuales se elaboraron en virtud de la información que tengo por ser industrial de la masa y la tortilla, debido a la información que fluyó en los medios de comunicación, y no por mi supuesta participación en la elaboración y concertación del ACUERDO. Cualquier industrial al ver el ACUERDO pudo haber contestado en el mismo sentido.

Así, la AUTORIDAD INVESTIGADORA saca de contexto mis respuestas y las acomoda para generar una situación inexistente como lo es mi participación en un convenio o contrato con JAVIER SOLANO que pueda considerarse como una práctica monopólica absoluta.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁶³

Resulta falso lo manifestado por la emplazada, pues basta con que se realice una comparación de lo que se sostiene en el DPR y de lo contestado por la emplazada en sus comparecencias.

DPR	Comparecencia de dieciséis de junio de dos mil dieciséis
“Asimismo, reconoció haber firmado el ACUERDO, al señalar ‘[sic] yo firmé el ACUERDO, A (sic) mi (sic) me mandaban correos la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco (SEDER), respecto de las mesas de trabajo (...) y que el mismo se firmó ‘[sic] en las instalaciones de la SEDER’, ‘(...) durante una rueda de prensa de la que yo no formé parte como panelista ante los medios de comunicación. Sin embargo, después de dicha	“14. A continuación, en este momento se pone a vista del compareciente copia certificada del documento titulado “Acuerdo” de fecha once de febrero de dos mil dieciséis (ACUERDO), mismo que se integra a la presente como Anexo 2. Al respecto: a. Señale si usted participó en la reunión en la cual se firmó el Acuerdo. R. Sí, pues yo firmé el Acuerdo. A mí me mandaban correos Secretaría de Desarrollo

¹⁶² Folio 1862.

¹⁶³ Páginas 11, 12, 15 y 16 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

<i>rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé”.</i> ¹⁶⁴	<i>Rural del Estado de Jalisco (SEDER), respecto de las mesas de trabajo (...)</i> <i>b. Indique si usted reconoce su firma en el Acuerdo.</i> <i>R. Sí”.</i> ¹⁶⁵
---	--

Del cuadro anterior se observa que no se sacó de contexto las respuestas otorgadas por la compareciente, por lo que sus manifestaciones tendientes a demostrar supuestas violaciones a su garantía de legalidad y debido proceso deben ser desestimadas.

En este sentido, MORAYMA PREZA no demuestra cómo es que lo transcrito en el DPR se aleja de la verdad, esto es, que es un agente económico competidor en el MERCADO INVESTIGADO, que participó en la firma del ACUERDO.

Tal como consta en el DPR, así como en sus comparecencias, las preguntas formuladas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA fueron claras y las respuestas se transcribieron a la letra en el DPR. Además, la emplazada no acredita que las mismas hayan sido “sacadas de contexto” más allá de su solo dicho, ni señala la forma en la cual esto violó las garantías que aduce, por lo que este argumento debe ser desestimado”.

El argumento de la emplazada resulta **infundado**, por las siguientes consideraciones:

Del DPR se desprende que la AUTORIDAD INVESTIGADORA determinó la probable responsabilidad de MORAYMA PREZA en la comisión de la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, mediante la firma del ACUERDO, con base en el cúmulo probatorio (consistente, entre otros, en el ACUERDO, un comunicado de prensa oficial, declaraciones y notas de prensa) que obra en el EXPEDIENTE.

En efecto, en la página 57 del DPR se señala que: “Asimismo, reconoció haber firmado el ACUERDO, al señalar '[s]í, yo firmé el ACUERDO, A (sic) mi (sic) me mandaban correos la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco (SEDER), respecto de las mesas de trabajo (...) y que el mismo se firmó '[e]n las instalaciones de la SEDER', '(...) durante una rueda de prensa de la que yo no formé parte como panelista ante los medios de comunicación. Sin embargo, después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé”'. Sin embargo, el transcribir o no de manera integral la comparecencia no influye o cambia el sentido de lo acreditado, en tanto que, con independencia de si MORAYMA PREZA conocía o no la posible firma de un ACUERDO antes de que sucediera o si manifestó que no participó en la rueda de prensa, esos hechos no modificarían la conducta imputada presuntamente a la emplazada, toda vez que las conclusiones a las que llegó la AUTORIDAD INVESTIGADORA se desprenden del análisis sistémico del caudal probatorio y no de un análisis aislado de las comparecencias.

Además, dicha conclusión es coincidente con el material probatorio con el que contó la AUTORIDAD INVESTIGADORA al momento de emitir el DPR, pues de acuerdo con lo narrado por MORAYMA PREZA y de lo que se advierte de los comunicados de prensa, una vez realizada la rueda de prensa y difundido

¹⁶⁴ Página 57 del DPR.

¹⁶⁵ Folio 558.

el contenido del ACUERDO a los medios de comunicación, reconoció que le dieron el documento y lo firmó.

Lo anterior además se corrobora con lo señalado en el capítulo “IV. VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS” de esta resolución, al cual se remite a la emplazada para evitar repeticiones innecesarias.

Incluso, en términos del artículo 78 de la LFCE, la obligación legal de la AUTORIDAD INVESTIGADORA consiste en proponer, en su caso, “*el inicio del procedimiento en forma de juicio, por existir elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del o los agentes económicos investigados*”.

En este sentido, la AUTORIDAD INVESTIGADORA realizó un análisis de los elementos que obraban en el EXPEDIENTE para determinar la probable responsabilidad de la emplazada y corresponde al PLENO determinar si se acredita dicha responsabilidad.

Para mayor abundamiento, a fin de evitar repeticiones innecesarias, se remite a la emplazada al inciso “*Las preguntas de mi comparecencia fueron elaboradas de forma insidiosa*” de esta resolución.

1.8 La SE no puede denunciarme por la celebración del ACUERDO que ella misma avaló

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁶⁶

Es un contrasentido, una burla y una ilegalidad que la SE presentara la SOLICITUD ante la COFECE, cuando la misma participa, instrumenta, firma e interviene en la difusión del ACUERDO. No puede alegar sus propios actos ilícitos en beneficio propio, es decir, no puede denunciarme por presuntas prácticas monopólicas y por la celebración del ACUERDO que ella misma avaló y en el cual participó.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁶⁷

JAVIER SOLANO no realiza ningún argumento jurídico tendiente a demostrar la supuesta ilegalidad del DPR, pues se limita a realizar apreciaciones subjetivas “*es una burla*” que no llevan a ningún resultado diferente que el contenido en el DPR, esto es, que JAVIER SOLANO probablemente incurrió en la celebración del ACUERDO.

Además, de acuerdo con los artículos 66 y 67 de la LFCE, el SOLICITANTE se encuentra legitimado para presentar la SOLICITUD correspondiente, además de que acreditó los requisitos contenidos en el artículo 68 de la LFCE y demás disposiciones relativas, tal y como se desprende del ACUERDO DE INICIO de la investigación del expediente al rubro citado, lo que desestima lo manifestado por JAVIER SOLANO.

Tal y como se desprende de la LFCE, el SOLICITANTE -particular o autoridad-, solamente tiene el papel de coadyuvante durante la investigación, esto es, solo coopera con la AUTORIDAD INVESTIGADORA en proporcionar información que ésta requiera para el eficiente desarrollo de la investigación, por lo que si el SOLICITANTE solicitó el inicio de la investigación, esto no es relevante para las conclusiones alcanzadas en el DPR, dado que es

¹⁶⁶ Página 18 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1747.

¹⁶⁷ Páginas 13 y 14 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

b

esta AUTORIDAD INVESTIGADORA la que se allega de la información y elementos con el fin de determinar si se llevó a cabo o no la conducta anticompetitiva.

El argumento del emplazado resulta, por una parte, **infundado**, toda vez que la LFCE establece en su artículo 66 que: “[**IIa investigación de la Comisión iniciará** de oficio, o a solicitud del Ejecutivo Federal, por sí o **por conducto de la Secretaría [SE]**, de la Procuraduría o a petición de parte y estará a cargo de la Autoridad Investigadora. Las solicitudes de investigación presentadas por el Ejecutivo Federal, por sí o por conducto de la Secretaría o la Procuraduría tendrán carácter preferente”]; asimismo, el artículo 67 de dicha ley señala que: “[**cualquier persona** en el caso de violaciones a esta Ley en materia de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, **podrá denunciarlas ante la Autoridad Investigadora** [énfasis añadido]”. Lo que implica que la SE se encuentra facultada para presentar una solicitud ante esta COFECE en caso de que considere que se han cometido violaciones a la LFCE.

En ese sentido, se observa que la SE, al presentar su SOLICITUD acreditó los requisitos contenidos en el artículo 68 de la LFCE, el cual a la letra señala:

“El escrito de denuncia debe contener al menos:

- I. Nombre, denominación o razón social del denunciante;
- II. Nombre del representante legal en su caso, y documento idóneo con el que acredite su personalidad; domicilio para oír y recibir notificaciones, y personas autorizadas, así como teléfonos, correo electrónico u otros datos que permitan su pronta localización;
- III. Nombre, denominación o razón social y, en caso de conocerlo, el domicilio del denunciado;
- IV. Descripción sucinta de los hechos que motivan la denuncia;
- V. En el caso de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, descripción de los principales bienes o servicios involucrados, precisando su uso en el mercado y, en caso de conocerlo, la lista de los bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados del denunciado y de los principales Agentes Económicos que los procesen, produzcan, distribuyan o comercialicen en el territorio nacional;
- VI. Listado de los documentos y los medios de convicción que acompañen a su denuncia, relacionados de manera precisa con los hechos denunciados, y
- VII. Los demás elementos que el denunciante estime pertinentes y, en caso de no tenerlos a su disposición, indicar el lugar o archivo en el que se encuentren, para que se provea lo conducente durante la investigación”.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en el ACUERDO DE INICIO, en cuanto a que: “[...] Se da trámite a la SOLICITUD, en la medida en que esta autoridad encontró que **la SOLICITANTE cumplió con los requisitos que establece el artículo 68 de la LFCE** [énfasis añadido]”.¹⁶⁸

Así, se observa que la SE se encontraba legitimada para presentar la solicitud e incluso se puede afirmar que la LFCE no prevé un impedimento para conocer aquellas denuncias o solicitudes cuyos hechos refieran actos en los que haya existido la participación de quien los denuncia.

¹⁶⁸ Folio 62.

Además, tal como lo indica la AUTORIDAD INVESTIGADORA, la SE actuó durante la investigación, con la finalidad de cooperar con la AUTORIDAD INVESTIGADORA para proporcionar información; por lo que, el que la SE hubiera solicitado el inicio de la investigación no es relevante para las conclusiones alcanzadas en el DPR, dado que es la AUTORIDAD INVESTIGADORA la que se allega de la información y elementos con el fin de determinar si se llevó a cabo o no la conducta anticompetitiva.

En ese sentido, resulta falso y por lo tanto **infundado** lo afirmado por el emplazado en cuanto a que la SE no puede solicitarlo, toda vez que como ha quedado acreditado, la SE puede solicitar el inicio de investigación y ésta iniciará si se cumplen con los requisitos contenidos en la LFCE.

Por otra parte, respecto a la manifestación del emplazado en cuanto a que la SE no puede alegar “*sus propios actos ilícitos en beneficio propio*”, se indica al emplazado que resulta **inoperante**, en tanto que se trata de una manifestación **gratuita** pues no señala el beneficio que fue recibido por la SE con la solicitud, ni por qué ésta no debió tramitarse, por lo que esta autoridad considera que dichas manifestaciones constituyen declaraciones subjetivas sin sustento jurídico.

2. HECHOS AJENOS Y NEGACIONES LISAS Y LLANAS

JAVIER SOLANO manifestó que: “*En cuanto a lo que señala la autoridad en el DPR referente a las declaraciones del suscrito hechas a la prensa, mismas que al final son dejadas de lado, para centrarse la autoridad en la existencia y firma del ACUERDO, nos reservamos nuestra defensa y opinión al respecto, toda vez que lo relevante en el caso, es el tema como lo indica la autoridad, de la firma y existencia del ACUERDO y por ello se me señala una probable responsabilidad por presuntas prácticas monopólicas absolutas, previstas en la fracción I, del Artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, lo cual como se ha sostenido, señalado y probado en este ocurso, es totalmente infundado tal señalamiento de la autoridad*”.¹⁶⁹

Dicha manifestación resulta **inoperante**, toda vez que el emplazado debe controvertir el DPR, ofreciendo argumentos o elementos de convicción que superen los hechos y razonamientos expuestos en dicho oficio, lo cual no sucede en este caso, pues el emplazado **no combate** el DPR por realizar manifestaciones **generales y abstractas** sin establecer algún argumento lógico-jurídico tendiente a demostrar la supuesta ilegalidad del DPR que contesta.

3. MANIFESTACIONES EN CONTRA DE LAS IMPUTACIONES PRESUNTIVAS DEL DPR

3.1 No soy agente económico

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁷⁰

No puedo ser considerado como agente económico coludido con otro agente para manipular el precio del kilogramo de tortilla de maíz en el mercado investigado de Jalisco, puesto que no tengo la capacidad de influenciar el mercado investigado, ya que solo tengo
B **tortillerías activas en una zona o área local muy restringida.**

Asimismo, MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁷¹

¹⁶⁹ Páginas 24 y 25 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1763 y 1764.

¹⁷⁰ Página 19 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1758.

¹⁷¹ Folios 1856, 1858 y 1860.

Al solo ser propietaria de [B] (ya que las otras [B] que mencioné en mi comparecencia son de mi esposo) no tengo la capacidad, la representación, ni el poder sustancial a que se refiere la Jurisprudencia *"AGENTES ECONÓMICOS. PARA CONSIDERARSE CON ESE CARÁCTER NECESARIAMENTE SU ACTIVIDAD DEBE TRASCENDER A LA VIDA ECONÓMICA DEL ESTADO"* para poder establecer lineamientos de comercialización, distribución, producción y precio del mercado en el que participo ya que, si se toma el universo que maneja la AUTORIDAD INVESTIGADORA, correspondiente a 4699 (cuatro mil seiscientos noventa y nueve) unidades económicas en Jalisco, yo representaría [B] de ese universo, por lo que es evidente que [B], por lo que no se me puede atribuir el carácter de agente económico en el amplio sentido de lo que dispone la ley, al menos no durante el periodo investigado.

Si bien es cierto que JAVIER SOLANO y yo somos competidores, ya que pertenecemos al mismo mercado al ser molineros, pertenecemos a una asociación de industriales de la masa y la tortilla y tenemos el reconocimiento por parte de mis compañeros; también se considera que se debe tomar en cuenta la relevancia de la participación que tengo como agente económico en el mercado, siendo que mi decisión [B]

Respecto a lo señalado por JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁷²

De conformidad con el artículo 3, fracción I, de la LFCE, se entiende por agente económico a: *"Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica"*.

Contrario a lo manifestado por [los EMPRESARIOS], sí pueden ser considerados como agentes económicos, pues como se acreditó en el DPR desarrollan actividades en el MERCADO INVESTIGADO, razón por la cual son sujetos de una posible sanción de acuerdo con el artículo 127 de la LFCE.

Al respecto, JAVIER SOLANO manifestó en su comparecencia del veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, bajo protesta de decir verdad, que es *"productor de masa y tortilla en la ciudad de Guadalajara, Jalisco"* desde *"[h]ace aproximadamente quince años"*, así como que posee [B] tortillerías, las cuales están a su nombre y se ubican *"en la ciudad de Guadalajara, mayormente en [B]"*.¹⁷³ Esto es, tal y como se determinó en el DPR JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA reconocieron tener tortillerías en el Estado de Jalisco, en particular, en la ZMG, por tanto, tienen como actividad económica la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz.

¹⁷² Páginas 7, 8 y 13 del oficio No. COFECE-AI-2017-135 y 9 y 14 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

¹⁷³ Página 45 del DPR.

mientras participe en la actividad económica, entra en el concepto de agente económico, sin importar la capacidad de influenciar el MERCADO INVESTIGADO o la relevancia de su participación.¹⁷⁶

¹⁷⁶ La SCJN ha sostenido los siguientes criterios: i) "**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 3o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA POR EL HECHO DE NO DEFINIR EL CONCEPTO "AGENTES ECONÓMICOS".** Si bien es cierto que el citado artículo no define qué debe entenderse por "agentes económicos" ni precisa las características que deben reunir, sino que sólo enuncia quiénes podrían considerarse con tal carácter; también lo es que ello no lo torna violatorio de la garantía de seguridad jurídica tutelada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que todo precepto normativo debe interpretarse armónicamente y no de manera aislada, pues al pertenecer a un sistema jurídico; necesariamente ha de vincularse a él para que su contenido adquiera sentido y precisión. Además, la Ley Fundamental no establece que sea un requisito indispensable que el legislador ordinario señale en cada ordenamiento legal un catálogo que defina los vocablos o locuciones utilizados ya que, por un lado, las leyes no son diccionarios y, por el otro, el sentido atribuible a cada una de las palabras empleadas en las normas depende de su interpretación conforme, según el sistema al que pertenezcan. Así, a través de la interpretación integral y sistémica de la Ley Federal de Competencia Económica; se deduce que los agentes económicos a que se refiere su artículo 3o. son las personas o entidades que compiten y concurren en la producción; procesamiento; distribución; intercambio y comercialización de bienes y servicios mediante contratos; convenios; arreglos o combinaciones pactadas entre sí; de tal manera que por sus ganancias y utilidades comerciales; su actividad trasciende a la vida económica del Estado al repercutir en el proceso de competencia y libre concurrencia [énfasis añadido]". No. Registro: 168978; Novena Época; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Administrativa; Primera Sala; SJF XXVIII; Septiembre de 2008; Tesis: 1a. J. 70/2008; Página: 155; ii) "**AGENTES ECONÓMICOS; CONCEPTO DE; PARA LOS EFECTOS DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. Por "agentes económicos",** de conformidad con el significado gramatical de sus vocablos; y para los efectos de la Ley Federal de Competencia Económica; se entiende aquellas personas que; por su actividad; se encuentran estrechamente vinculadas con la producción; la distribución; el intercambio y el consumo de artículos necesarios; que repercute y trasciende necesariamente en la economía de un Estado, lo que se corrobora con el hecho de que el objeto de la referida ley consista en proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, así como evitar los monopolios; las prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, que se presentan, por ejemplo, cuando dichas personas especulan con los artículos de consumo necesario; con el objeto de provocar el alza de sus precios, esto es, persiguiendo un lucro excesivo [énfasis añadido]". Registro: 187; 336; Novena Época; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Primera Sala; SJF XV; Abril de 2002; Tesis: 1a. XXX/2002; Página: 457; iii) "**AGENTES ECONÓMICOS. SU CONCEPTO.** Tanto el derecho de defensa de la competencia nacional como el de la Comunidad Europea (como referencia por ser análoga a la legislación mexicana, concretamente coincidente con los criterios jurisprudenciales de los tribunales) consideran agente económico a cualquier sujeto de derecho (persona física o jurídica) que ejerza de forma autónoma una actividad económica en el mercado. También lo han definido como toda entidad que ejerza una actividad económica; independientemente de su estatuto jurídico o de su modo de financiación. De acuerdo con lo anterior, debe entenderse por agente económico a aquellas personas que compiten y concurren en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios, mediante contratos, convenios, arreglos o combinaciones que pactan entre sí, de tal forma que su actividad repercute en los mercados y procesos de libre concurrencia, ya que dadas las ganancias o utilidades comerciales que obtienen; trascienden a la economía del Estado [énfasis añadido]". Registro: 168514; Novena Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; SJF XXVIII; Noviembre de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: 1.4o.A. J/65; Página: 1211; y iv) "**AGENTES ECONÓMICOS. DISTINCIÓN ENTRE SUJETOS DE DERECHO Y FORMAS DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA; PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3o. DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).** El citado artículo distingue dos cuestiones fundamentales: 1) los sujetos de derecho, y 2) las formas en que pueden constituirse agentes económicos para efectos de determinar la existencia de prácticas monopólicas. Esto es, primeramente enuncia los sujetos de derecho que pueden considerarse con tal carácter: personas físicas o morales, dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas y fideicomisos, y en su parte final se refiere a "cualquier otra forma de participación en la actividad económica", de manera que los agentes económicos sujetos de derecho son siempre las personas o entidades que responden invariablemente a un "quién" y no a un "cómo"; mientras que las indicadas formas de participación no deben entenderse como algún sujeto de derecho; sino como la actividad que éstos pueden desarrollar y que al trascender a la vida económica del Estado; pueden constituirse como agentes económicos para efectos de determinar la existencia de prácticas monopólicas; en tanto que los instrumentos o herramientas jurídico-financieras se determinan en formas y no en sujetos [énfasis añadido]". No. Registro: 169,007; Novena Época; Materia(s): Administrativa; Primera Sala; SJF XXVIII; Septiembre de 2008; Tesis: 1a. J. 71/2008; Página: 11.

Adicionalmente, la SCJN ha señalado que el objeto esencial de los agentes económicos consiste en establecer los lineamientos de comercialización, distribución, producción y precio de determinados bienes y servicios, y que las ganancias derivadas de su actividad deben repercutir en el proceso de competencia y libre concurrencia.¹⁷⁷

En consecuencia, es posible concluir que una persona o entidad es un agente económico, cuando en un caso concreto:

- a) Se trate de una persona física o moral, dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales o agrupaciones de profesionistas, ya sea que tengan o no fines de lucro o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.
- b) Se acredite que la actividad que realiza trasciende en la vida económica del Estado, esto es, que sus ganancias comerciales repercutan en el proceso de competencia y libre concurrencia.

Aunado a lo anterior, se le señala a los emplazados que artículo 53 de la LFCE no prevé que resulte necesario considerar la capacidad de influenciar el MERCADO INVESTIGADO o la existencia de poder sustancial como un elemento para acreditar una práctica monopólica absoluta y mucho menos para acreditar que los agentes económicos son competidores entre sí.

Por consiguiente, el hecho de que JAVIER SOLANO afirme que: “[...] solo tengo B activas [...] en una zona o área local muy restringida y pequeña [...]” y que “[...] mis agremiados me han honrado en designarme como presidente de un grupo de industriales de la masa y la tortilla denominado [GRUPOS UNIDOS]”¹⁷⁸ y que MORAYMA PREZA señale que: “al solo ser propietaria de B [...] no tengo la capacidad, la representación, ni el poder sustancial, que se menciona en la jurisprudencia arriba citada para poder establecer lineamientos de comercialización, distribución, producción y precio del mercado ...”¹⁷⁹ resulta **infundado** pues los emplazados al tener como actividad económica la producción y comercialización de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, implica que sus actos trascienden en el

¹⁷⁷ Véase el criterio de rubro y texto: “**AGENTES ECONÓMICOS. PARA CONSIDERARSE CON ESE CARÁCTER NECESARIAMENTE SU ACTIVIDAD DEBE TRASCENDER A LA VIDA ECONÓMICA DEL ESTADO.** Conforme a los artículos 8o., 9o., 10, 11, 12 y 13 de la Ley Federal de Competencia Económica, el objeto esencial de los agentes económicos consiste en establecer los lineamientos de comercialización, distribución, producción y precio de determinados bienes y servicios, en razón de algunos elementos estratégicos como son, entre otros, la ubicación geográfica, los periodos de tiempo, los proveedores, clientes y consumidores; con la finalidad de maximizar sus ganancias y utilidades comerciales, las cuales sirven como indicadores para comprobar si su actividad comercial es o no la de un agente económico, es decir, si repercute o no en el proceso de competencia y libre concurrencia. Así, acorde a la Ley señalada, deben examinarse las operaciones o prácticas efectuadas por los agentes económicos para verificar si trascienden favorablemente en la economía del Estado o si violentan el proceso de competencia y libre concurrencia mercantil, como ocurre cuando ejercen un poder sustancial en el mercado relevante. En ese sentido, para considerar que los agentes económicos tienen ese carácter; necesariamente su actividad debe trascender a la vida económica del Estado; esto es; sus ganancias comerciales deben repercutir en el proceso de competencia y libre concurrencia mercantil [énfasis añadido]”. No. Registro: 169006; Novena Época; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Primera Sala; SJF XXVIII; Septiembre de 2008; Tesis: 1a. J. 72/2008; Página: 143.

¹⁷⁸ Folio 1758.

¹⁷⁹ Folio 1856.

MERCADO INVESTIGADO y, por lo tanto, son susceptibles de realizar conductas contrarias a la normativa de competencia económica.

En todo caso, se indica a la emplazada que su participación en el mercado será considerada en la sección titulada “SANCIÓN” de esta resolución, al calcular el daño causado al mercado respecto de la comisión de la práctica monopólica imputada en el DPR, de conformidad con el artículo 130 de la LFCE.

3.2 Desconocía el contenido del ACUERDO

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁸⁰

Fui invitado sin saber a ciencia cierta el contenido del ACUERDO, del cual me enteré una vez que lo tuve frente a mí y lo suscribí en el momento de la rueda de prensa en la que se daba a conocer a los medios de comunicación por parte de las autoridades. Las autoridades me señalaron que era urgente para ese día la firma del ACUERDO.

El argumento anterior es inoperante por **no combatir el DPR**, toda vez que la conducta imputada en el DPR corresponde a la firma del ACUERDO “[...] con el objeto o efecto de manipular el precio de venta de kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del mismo”,¹⁸¹ por lo que el hecho de que hubiera o no conocido del contenido del ACUERDO antes de la firma del mismo es irrelevante. Para efectos del DPR la conducta relevante es que se firmó el ACUERDO y que, tal como el propio emplazado lo afirma, “[...] del cual me enteré una vez que lo tuve frente a mi vista y lo suscribí [...] [énfasis añadido]”.¹⁸²

En consecuencia, las manifestaciones de JAVIER SOLANO no desvirtúan la firma del ACUERDO o el contenido del mismo, que reconoció conocer al momento de su suscripción, con lo que otorgó su pleno consentimiento. En todo caso, dicho argumento implica una confesión que no hace más que confirmar lo señalado en el DPR respecto a que JAVIER SOLANO firmó el ACUERDO.

3.3 Sólo realicé un acto de obediencia a las leyes y a las autoridades

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁸³

Los señalamientos, pruebas, motivos y fundamentos aducidos en el DPR son desacertados, erróneos, no apegados a la verdad de los hechos investigados y por ello, nulos y carentes de validez jurídica, además de que violan en mi perjuicio los preceptos 1º, 14, 16, 17, 28 y 133 de la CPEUM, transgrediendo con ello los derechos humanos, garantías y principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, audiencia y las formalidades esenciales que deben regir todo procedimiento.

¹⁸⁰ Página 13 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1752.

¹⁸¹ Folio 1687.

¹⁸² Folio 1752.

¹⁸³ Páginas 8 a 13, 18, 19 y 21 a 23 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1747 a 1752, 1757, 1758 y 1760 1762.

La autoridad no observa lo establecido en la LFCE en materia de investigaciones, por lo que resultan infundadas las conclusiones a las que llega la AUTORIDAD INVESTIGADORA, ya que en ningún momento se actualiza el artículo 53, fracción I, de la LFCE.

Así, el señalamiento contenido en el DPR respecto a que el once de febrero de dos mil dieciséis se llevó a cabo un acuerdo colusorio entre MORAYMA PREZA y yo cuyo objeto o efecto fue la manipulación de los precios de venta del kilogramo de tortilla en el MERCADO INVESTIGADO resulta ilegal, “*anticonstitucional*” [sic] y carente de validez, conforme al régimen vigente en nuestro país.

El ACUERDO firmado entre otros por mí, no es ningún acuerdo colusorio para la manipulación del precio de la venta del kilogramo de tortilla, pues no es un acuerdo pactado, convenido, establecido y acordado entre si y sólo entre MORAYMA PREZA y yo, sino que es un acuerdo instrumentado, suscrito, firmado, acordado y avalado por las autoridades federales y locales competentes [la Delegada de la PROFECO JALISCO, el Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno de Jalisco y la Subdelegada de la SE JALISCO], con facultades y plenas atribuciones en la materia por la ley en materia de precios, comercio interior, abasto de productos y servicios y de la industria de la masa y la tortilla, para establecer, instrumentar, avalar, difundir y publicitar actos como el ACUERDO; acto de autoridad al que sólo me adherí y firmé una vez que fue avalado por las autoridades.

Por lo anterior, es erróneo que se estime que se trata de un acuerdo colusorio puesto que no celebré el ACUERDO a espaldas de la autoridad, ni mucho menos con propósitos colusorios y en perjuicio de consumidores o de mercados económicos.

Incluso el Gobernador de Jalisco -un estado soberano y con leyes propias- tiene pleno conocimiento de la firma del ACUERDO.

Las facultades de las autoridades señaladas se encuentran previstas en los preceptos 1º, 2º, fracción I, 34, fracciones I, II, III, VII, XXIII, XXXIII y demás relativos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; los artículos 1, 2, letra B, fracción II, 3, 4, 11 y demás relativos del Reglamento Interior de la SE, vigente al momento de la emisión del ACUERDO; así como los numerales 1, 2, 3 y demás relativos del “*Acuerdo por el que se Determinan las Atribuciones, Funciones, Organización y Circunscripción de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales y Oficinas de Servicios de la SE*” (denominación reformada DOF 31.12.01) (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre 1994), preceptos 1, 2 y demás relativos del “*Acuerdo Delegatorio de Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial*” vigente al momento de la emisión del ACUERDO.

Dicha normativa le otorga a la SE plena competencia para formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; así como, regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios; establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de

f

Wey

consumo y uso popular, entonces dicha autoridad federal de economía se encuentra plenamente facultada por ley para promover, celebrar y difundir actos y acuerdos como el ACUERDO. Es mi deber legal como gobernado, apoyar a nuestras autoridades, así está mandado por nuestras leyes federales y locales.

El DPR es parcial y ajeno a la verdad histórica de lo que realmente ocurrió en cuanto a la firma del ACUERDO, ya que, si bien la COFECE tiene competencias en materia económica, prácticas monopólicas absolutas, entre otras, dicha autoridad no es la única que cuenta con atribuciones en materia económica.

En ese sentido, el ACUERDO también está suscrito, avalado y difundido por la Delegada de la PROFECO JALISCO, quien conforme a los artículos 1, 4, 20, 24, fracciones I, II, VI, IX a XIII, XXIII y demás relativos de la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente al momento de la emisión del ACUERDO, cuenta con las facultades de promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores; procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan; celebrar convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley; celebrar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades federales, estatales, municipales, del gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y entidades paraestatales en beneficio de los consumidores, lo cual demuestra y acredita que dicha Delegación en Jalisco, actuó con plena competencia y atribución para celebrar el ACUERDO controvertido.

De igual manera, el acuerdo también fue celebrado por el Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno de Jalisco, quien conforme a la Constitución Política del Estado de Jalisco y el Reglamento Interior de la SEDER, es una autoridad con plena competencia y atribuciones para suscribir el ACUERDO.

Lo anterior, independientemente de que diversas autoridades signantes y emisoras del ACUERDO, ahora se conducen como si quisieran negar y esconder su participación en el ACUERDO, temerosos de las conclusiones de la COFECE.

Así, se puede considerar que en todo caso tan sólo realicé un acto de obediencia a las leyes y a las autoridades, lo cual es legítimo y legal en nuestro sistema jurídico, y por lo tanto no se actualiza el supuesto legal aducido por la autoridad para considerarme como probable responsable de presuntas prácticas monopólicas violatorias del artículo 53, fracción I, de la LFCE.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁸⁴

La manifestación del emplazado debe ser desestimada pues se trata de simples apreciaciones subjetivas de JAVIER SOLANO respecto del emplazamiento contenido en el DPR por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas, sin que de dichas

¹⁸⁴ Páginas 5 a 8, 15, 16 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

aseveraciones se desprendan argumentos jurídicos, ni mucho menos elementos de convicción que acrediten que el DPR es *“improcedente, ilegal, anticonstitucional [sic] y carente de validez”*.

De conformidad con el artículo 9º de la LFCE, para la imposición de precios máximos a los bienes y servicios que son necesarios para la economía nacional o el consumo popular en los términos del artículo 28 constitucional, resulta necesario que: i) el Ejecutivo Federal determine mediante decreto los bienes y servicios que pueden sujetarse a precios máximos, siempre y cuando no existan condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de que se trate, y previa declaratoria que emita la COFECE en la que se determine que no hay condiciones de competencia efectiva; y ii) la SE podrá fijar los precios de dichos bienes y servicios, previa opinión de la COFECE y con base en criterios que eviten la insuficiencia en el abasto. La PROFECO, bajo la coordinación de la SE, será responsable de la inspección, vigilancia y sanción, respecto de los precios que se determinen conforme a este artículo, de acuerdo con lo que dispone la Ley Federal de Protección al Consumidor. De lo antes descrito, podemos observar que los hechos que dieron origen al DPR, no se encuentran sustentados en el supuesto normativo contenido en el precepto referido y, por lo tanto, las autoridades federales y locales que firmaron el ACUERDO no actuaron dentro de sus competencias, facultades y atribuciones como ellos mismos lo reconocen en sus comparecencias.

En la comparecencia de siete de julio de dos mil dieciséis realizada a HÉCTOR PADILLA se le preguntó: *“Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidor público adscrito a la SEDER le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”*, a lo que respondió: *“No”*.¹⁸⁵

En la comparecencia de seis de julio de dos mil dieciséis realizada a la Delegada Federal de la PROFECO JALISCO, se le preguntó: *“Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidora pública adscrita a la PROFECO le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”*, a lo que respondió: *“No ninguna”*.¹⁸⁶

En la comparecencia de la Coordinadora de Promoción de la SE se le preguntó: *“Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidora pública adscrito a la SE le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”*, a lo contestó: *“No son mis atribuciones”*.¹⁸⁷

En la comparecencia de cuatro de julio de dos mil dieciséis realizada al titular de la SEDECO se le preguntó: *“Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidor público*

¹⁸⁵ Página 12 de la comparecencia realizada a HÉCTOR PADILLA el siete de julio de dos mil dieciséis y página sesenta y nueve del DPR.

¹⁸⁶ Página 10 de la comparecencia realizada a la Delegada Federal de la PROFECO JALISCO el seis de julio de dos mil dieciséis.

¹⁸⁷ Página 10 de la comparecencia realizada a la Coordinadora de Promoción de la SE el cinco de julio de dos mil dieciséis.

adscrito a la SEDECO le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”, a lo que el titular de la SEDER contestó, “No tengo atribuciones como servidor público de la SEDECO para ninguna de las mencionadas en la pregunta previa”.¹⁸⁸

De lo anterior, se puede concluir que los diversos servidores públicos señalaron haber actuado fuera del ejercicio de las atribuciones que les confieren los ordenamientos que les son aplicables, toda vez que ninguno tiene facultad para manipular el precio de algún bien, a través del establecimiento de un rango de precios, de manera unilateral o en colaboración con los particulares o autoridades.

Se estima que el emplazado no realiza razonamiento alguno con respecto a cómo es que las disposiciones jurídicas a que hace referencia, les otorgaban facultades a las autoridades señaladas *“para establecer, instrumentar y avalar, difundir y publicitar actos como el ACUERDO”, como refiere JAVIER SOLANO.*

Aunado a lo anterior, del ACUERDO no se desprenden los fundamentos jurídicos que JAVIER SOLANO refiere en su escrito de contestación al DPR, ni presenta elementos de convicción adicionales para sostener su dicho, por lo que no hay prueba que permita concluir que los servidores públicos involucrados en la celebración de las mesas y firma del ACUERDO contaban con facultades para actuar como lo hicieron.

Para demostrar que JAVIER SOLANO no se encontraba en una relación de supra-subordinación en el momento en que firmó el ACUERDO, basta con referirnos al DPR:

“[d]urante la COMPARECENCIA de JAVIER SOLANO, realizada el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, se le preguntó sobre si había participado en la reunión de la cual se desprendió el ACUERDO En respuesta, indicó “[c]laro que sí” Asimismo, se le preguntó si reconocía su firma en dicho documento y contestó “[c]laro que sí, sí es mi firma”.

Aunado a lo anterior, señaló que antes de la firma del ACUERDO “hubo una negociación previa diez minutos antes de la rueda de prensa”. Además, afirmó que la reunión que derivó en la firma del ACUERDO se llevó a cabo a raíz de sus declaraciones a los medios masivos de comunicación en las que sugirió subir a dieciséis pesos el kilogramo de tortilla de maíz:

“Derivado de esta rueda de prensa fue que el Ingeniero Héctor Padilla, Secretario de Desarrollo Rural, me mandó llamar para crear una mesa de trabajo que fue la que culminó con la firma del acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis.

“Convocó el gobierno del estado de Jalisco esta reunión, invitando, que yo sepa, únicamente a los que firmamos”.¹⁸⁹

Además, en su comparecencia realizada el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, se le preguntó: *“Explique el motivo o la circunstancia por la cual se decidió a convocar la reunión que*

¹⁸⁸ Página 7 de la comparecencia realizada a la Coordinadora de Promoción de la SE el cuatro de julio de dos mil dieciséis.

¹⁸⁹ Página 54 del DPR.

derivó en la firma del Acuerdo”,¹⁹⁰ a lo que JAVIER SOLANO señaló: “Los del gremio de la industria de la masa y la tortilla del estado de Jalisco les pedimos que nos apoyaran con nuestros problemas y, provisionalmente, se tomó este acuerdo de precios. Todo con la intención de solucionar nuestros problemas en el corto plazo para que este tope de catorce pesos como máximo, por kilo de tortilla, tendiera a bajarse para que el consumidor tuviera un precio de tortilla cada vez más económico. Incluso, las autoridades señalaron, muy motivadas, reiterando que fue un pacto o acuerdo muy favorable, como no se había hecho otro en los diferentes estados del país”.¹⁹¹

En la misma comparecencia se le preguntó: “Indique cómo se llegó a la firma del ACUERDO”¹⁹² a lo que JAVIER SOLANO señaló, “Fue un acuerdo consensuado entre los firmantes, con excepción de Miguel Castro Reynoso”.¹⁹³

De las manifestaciones antes citadas, claramente se observa que en todo momento JAVIER SOLANO sostuvo que para la firma del ACUERDO recibió una invitación, que existió una negociación, que el ACUERDO se firmó para solucionar sus problemas y que fue un acuerdo consensuado; esto es, en ningún momento señaló que fue requerido por las autoridades o que se encontró obligado a firmar el ACUERDO; es más, manifestó que con la firma del ACUERDO se buscaba solucionar los problemas de los firmantes a través de la fijación de un rango de precios para el kilogramo de tortillas, lo que demuestra claramente que JAVIER SOLANO no se adhirió al ACUERDO, sino que él fue parte de las negociaciones para llegar al mismo.

Abundando en lo anterior, para que un acto de autoridad sea considerado como tal, es necesario que sea unilateral y esté revestido de imperio y coercitividad, lo que implica que sea ajeno al ámbito privado o particular contractual, además de que lleva implícita la existencia de una relación de supra a subordinación que da origen a la emisión de actos unilaterales a través de los que se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas sin que medie la voluntad del gobernado. Así es claro, que de las comparecencias que integran el EXPEDIENTE y que se refieren en el DPR, y de las propias manifestaciones de JAVIER SOLANO -en sus comparecencias y contestación al DPR-, se desprende que la firma del ACUERDO fue una negociación que buscaba manipular el precio del kilogramo de tortillas, en el que se pactó que el rango el precio del kilogramo oscilara entre nueve y catorce pesos; por lo que el argumento de JAVIER SOLANO en el que sostiene que sólo estaba adhiriéndose al ACUERDO es una manifestación gratuita que carece de un medio de convicción que logre demostrar lo que afirma.

Independientemente de lo anterior, resulta irrelevante si JAVIER SOLANO se “adhirió” o no al ACUERDO, pues basta que lo haya suscrito para considerarlo probable responsable de la comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 53, fracción I de la

¹⁹⁰ Página 20 de la comparecencia de JAVIER SOLANO.

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² Página 21 de la comparecencia de JAVIER SOLANO.

¹⁹³ *Idem.*

LFCE, por lo que este argumento debe ser desestimado al no combatir la imputación realizada en el DPR.

El argumento es **infundado** de conformidad con las siguientes consideraciones:

a) De las constancias que obran en autos del EXPEDIENTE se advierte que la firma del ACUERDO fue resultado de la coordinación entre titulares de órganos del Estado y particulares, la cual derivó de un proceso de negociación, y no de la imposición unilateral de la voluntad del Estado. Lo cual se ve reforzado por las propias manifestaciones de JAVIER SOLANO:

En la comparecencia de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis realizada a JAVIER SOLANO se le preguntó: “[...] Señale si, previo a la firma del ACUERDO, hubo negociación alguna respecto de los puntos acordados” a lo que respondió “Sí, hubo una negociación previa diez minutos antes de la rueda de prensa. El gobierno del estado de Jalisco propuso y lideró los tres puntos que se acordaron favorablemente”. Asimismo, se le preguntó “cómo se llegó a la firma del ACUERDO”, a lo que señaló “[...] Fue un acuerdo consensuado entre los firmantes, con excepción de Miguel Castro Reynoso [...]”.¹⁹⁴

b) Por otra parte, las autoridades suscribientes reconocieron en sus comparecencias que no contaban con facultades para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco, tal como se aprecia de las transcripciones que realizó la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el OFICIO JAVIER SOLANO.¹⁹⁵ Derivado de dichas transcripciones, se puede concluir que los diversos servidores que suscriben del ACUERDO no tienen atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de algún bien, a través del establecimiento de un rango de precios, de manera unilateral o en colaboración con los particulares o autoridades.

Por lo señalado se concluye que la actividad de los funcionarios referidos en el ACUERDO no fue amparada por el orden jurídico vigente.

Ahora bien, sobre los artículos referidos por JAVIER SOLANO, se indica que esta autoridad no se encuentra facultada para realizar pronunciamientos respecto de la constitucionalidad o legalidad de las normas. No obstante, del contenido de los dispositivos en los que supuestamente se sostiene la actividad de las autoridades en el ACUERDO, se observa que no le otorgarían a HÉCTOR PADILLA, en su carácter de titular de la SEDER, facultades para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, ya que los mismos señalan lo siguiente:

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el DOF el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y seis, con reforma de diecinueve de mayo de dos mil diecisiete

“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada.

¹⁹⁴ Folio 1574.

¹⁹⁵ Folios 832, 853, 873 y 892.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado;

[...]

Artículo 34.- A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III.- Establecer la Política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes;

[...]

VII.- Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

[...]

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

[...]

XXXIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos [énfasis añadido]”.

Del Reglamento Interior de la SE

“ARTÍCULO 1.- La Secretaría de Economía, en lo sucesivo la Secretaría, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 2.- Al frente de la Secretaría estará el Secretario del Despacho quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:

[...]

B. Las unidades administrativas siguientes:

[...]

II. Coordinación General de Delegaciones Federales;

[...]

ARTÍCULO 3.- La Secretaría, por conducto de sus servidores públicos, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, realizará sus actividades de manera programada, conforme a los objetivos, principios, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y las políticas que para el óptimo despacho de sus asuntos establezca el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, tendrán su sede en la Ciudad de México y ejercerán sus atribuciones en todo el territorio nacional. Lo anterior con excepción

f

uy

de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, así como las representaciones comerciales en el extranjero, cuyas atribuciones serán ejercidas dentro la circunscripción territorial que fije el Secretario mediante Acuerdos que publique en el Diario Oficial de la Federación.

Las acciones de fomento, diseño de estrategias para la celebración de instrumentos internacionales, y enlace con organismos internacionales en materia de comercio exterior, previstas en el presente Reglamento, se realizarán con la participación que las disposiciones legales prevén para la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ARTÍCULO 4.- La representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría corresponde originalmente al Secretario, quien para la mejor organización del trabajo podrá delegar facultades en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo mediante acuerdos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

[...]

ARTÍCULO 11.- Las Coordinaciones Generales, Jefaturas de Unidad y Direcciones Generales, estarán a cargo de un titular, que para el ejercicio de sus atribuciones se auxiliará por los directores generales, directores generales adjuntos, directores y subdirectores de área, jefes de departamento, y demás servidores públicos que se precisan en este Reglamento y en el Manual de Organización General de la Secretaría, así como por el personal autorizado en su presupuesto y que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio”.

Del “Acuerdo por el que se Determinan las atribuciones, funciones, organización y circunscripción de las delegaciones y subdelegaciones federales y oficinas de servicios de la Secretaría de Economía”

“ARTICULO 1o.- El presente Acuerdo tiene por objeto determinar las atribuciones, funciones, organización y circunscripción territorial de las delegaciones y subdelegaciones federales y oficina de servicios de la Secretaría de Economía.

ARTICULO 2o.- Para los efectos de este ordenamiento se entiende por:

- I.- Secretaría, a la Secretaría de Economía;
- II.- Coordinación General, a la Coordinación General de Delegaciones Federales de la Secretaría;
- III.- Delegación, a las delegaciones federales de la Secretaría;
- IV.- Oficina de servicios, a las oficinas de servicios de la Secretaría;
- V.- Oficina de Servicios, a la oficina de servicios de la Secretaría;
- VI.- Representaciones, a las delegaciones federales, subdelegaciones federales y oficinas de servicios, y
- VII.- Área normativa, a las áreas y unidades administrativas centrales de la Secretaría.

ARTICULO 3o.- Las delegaciones serán las unidades administrativas de mayor jerarquía en las entidades federativas en que se ubiquen y tendrán la responsabilidad de coordinar y supervisar la operación y funcionamiento de las subdelegaciones de su circunscripción [énfasis añadido].”¹⁹⁶

Del “Acuerdo Delegatorio de Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial”

“ARTICULO 1.- Las facultades que por virtud de este Acuerdo se delegan en los servidores públicos adscritos a las diversas unidades administrativas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en adelante la Secretaría, se entenderán delegadas a los titulares de éstas en el ámbito de sus respectivas competencias. Dichos servidores públicos podrán firmar las resoluciones y demás documentos inherentes a las facultades que se les delegan.

¹⁹⁶ Conforme a la reforma publicada en el DOF el treinta y uno de diciembre de dos mil uno.

ARTICULO 2.- Cuando, en los términos del artículo 9 fracción X del Reglamento Interior de esta Secretaría, los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior firmen por acuerdo superior, el que en todo caso debe constar por escrito, documentos distintos de los de trámite”.

Así, de las atribuciones que los ordenamientos antes señalados confieren a la SE, no se desprende que dentro de éstas se encuentre alguna que le faculte para propiciar reuniones entre agentes económicos competidores entre sí, con la finalidad de realizar un acuerdo para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta de algún bien, tal como ocurrió en el presente caso, en donde HÉCTOR PADILLA propició la reunión de los EMPRESARIOS, en la que se firmó el ACUERDO.

c) Respecto al señalamiento relativo a que el ACUERDO fue realizado en obediencia a las indicaciones de la autoridad, se indica, tal como fue señalado anteriormente¹⁹⁷ la instrucción sobre fijación de precios contenida en el ACUERDO no puede interpretarse como una obligación, ya que no es un mandamiento de la autoridad realizado en pleno ejercicio de sus funciones; asimismo se señala al emplazado que incluso ante el hecho de que las autoridades lo hubieran instruido para acordar los precios, esto no desvirtúa las imputaciones presuntivas del DPR pues la existencia de supuestas presiones derivadas de una autoridad no excusa su comportamiento; ello no constituye una justificación legítima para realizar un convenio que viola la legislación federal de competencia económica, afectando con ello el precio del producto (kilogramo de tortilla). En todo caso, se indica a los emplazados que dichas circunstancias serán consideradas en la sección titulada “SANCIÓN” de la presente resolución, al evaluar los indicios de intencionalidad respecto de la comisión de la práctica monopólica imputada en el DPR, de conformidad con el artículo 130 de la LFCE.

¹⁹⁷ Resulta aplicable el siguiente criterio: “AMPARO. EN EL JUICIO RELATIVO NO ES PROCEDENTE RECLAMAR ACTOS DERIVADOS DE RELACIONES DE SUPRAORDINACIÓN O DE COORDINACIÓN, SÓLO DE SUPRA A SUBORDINACIÓN ENTRE AUTORIDADES Y PARTICULARES. De acuerdo con la doctrina las relaciones de coordinación son las que se establecen entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad y bilateralidad en el seno del derecho privado, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por sí mismos, a través de normas generales se crean los procedimientos ordinarios necesarios para resolverlas, a los que deben acudir las partes involucradas para que los tribunales ordinarios competentes, de manera coactiva, impongan las consecuencias jurídicas procedentes. En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; relaciones que se regulan por el derecho público en el que también se establecen los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional, el juicio de amparo; caracterizándose por la unilateralidad y, por esto, la Constitución General de la República establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el ente estatal dispone de facultades para imponer su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales. Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior o coordinación, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Carta Magna. En términos de esas precisiones encuentra sentido que los artículos 103 y 107 de la Ley Fundamental, establezcan que a través del juicio de amparo se resolverán las controversias derivadas de actos de autoridad que afecten las garantías individuales de los particulares, lo que supone la existencia de actos que nacen en el seno de una relación de supra a subordinación entre autoridades y particulares; de ahí que aquellos que emanan de relaciones de supraordinación entre autoridades o de coordinación entre particulares no pueden reclamarse a través de ese juicio constitucional”. Tesis I.15o.A.36 K (9a), Registro: 168507. Semanario Judicial de la Federación, noviembre de dos mil ocho.

15

15

3.4 No firmé ningún ACUERDO

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:¹⁹⁸

No intervine en la elaboración de ningún acuerdo, ya que el ACUERDO fue firmado en el marco de una rueda de prensa en la que yo no participé, aunque posteriormente me pasaron una hoja a manera de lista para que lo firmara, indicándome que era para continuar con unas mesas de trabajo, pero nunca se me especificó que esa hoja sería agregada a algún otro documento.

Es cierto que acudí a la reunión por invitación de la SEDER y de JAVIER SOLANO; sin embargo, no se me informó de forma alguna los puntos a tratar en dicha reunión.

La firma que aparece en la hoja efectivamente es mía, pero en la elaboración del documento y en los términos que se acordaron yo no tuve participación, ya que yo acudí a la SEDER para ver de qué manera nos podían ayudar las autoridades ante la grave situación que pasamos los productores de masa y tortilla. Mi intención de acudir a la SEDER siempre fue en la búsqueda de apoyos para la industria, no para elevar o fijar los precios.

La AUTORIDAD INVESTIGADORA supone sin fundamento que yo participé en la elaboración y concertación del ACUERDO, toda vez que mi firma aparece en un listado por separado en el cual no se hace referencia al ACUERDO, ni tiene un consecutivo o folio que la identifique como parte integral del ACUERDO, así como tampoco se establece la fecha de la firma, por lo que la autoridad de nueva cuenta presupone sin fundamento que firmé el ACUERDO, sin que dentro del EXPEDIENTE se encuentre elemento de convicción alguno que me coloque en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que lo acrediten.

En el ACUERDO se especifica de manera expresa, clara y puntual quiénes llegaron a dicha resolución, sin que mi nombre aparezca entre los participantes, por lo que queda comprobado de manera plena que no participé en el ACUERDO, y que me pasaron una hoja de asistencia en donde efectivamente aparece mi firma.

Incluso, los participantes en el ACUERDO no mencionaron que yo hubiera participado en la elaboración del ACUERDO, ni en las distintas notas periodísticas aparece que yo haya participado o intervenido en ningún momento, además que de las declaraciones desahogadas en la etapa de investigación por HÉCTOR PADILLA, la delegada de la PROFECO JALISCO y la subdelegada de la SE JALISCO, se desprende que coincidieron en que no me conocen, hecho que reitera que no participé en la elaboración y concertación del ACUERDO.

Así, la AUTORIDAD INVESTIGADORA está yendo más allá del contenido del documento ya que indica que acordé junto con las personas citadas en el ACUERDO tres puntos que se mencionan en dicho documento, sin que esto sea cierto, ya que yo no participé como lo he mencionado, como aparece en el ACUERDO y como se publicó en las distintas notas

¹⁹⁸ Folios 1854 a 1857, 1859 y 1860.

periodísticas; sin embargo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA se encuentra empecinada en vincularme a un acontecimiento del cual no formé parte.

En ese sentido, se afirma que el ACUERDO fue firmado por JAVIER SOLANO, tan es así que se aprecia su firma en el mismo, pero nosotros no tuvimos conversación alguna al respecto ni antes, ni durante ni después de la rueda de prensa en la que se firmó el ACUERDO.

La AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:¹⁹⁹

De la comparecencia de la emplazada se desprende que sí tenía conocimiento de la reunión a la que la convocó JAVIER SOLANO, pues en la misma señaló que “[...] Arturo Javier Solano me llamo [sic] y me dijo una vez que probablemente pudiéramos tener ayuda de la SEDER para componer el mercado. Por componer el mercado me refiero a [...] fijar un precio oficial donde no se castigue ni al productor ni al consumidor [...]”. Asimismo, afirmó que: “[a] mí me invitó el señor Arturo Solano Andalón, pero como él me dijo que estamos por cerrar cortinas, y ojalá que dieran un precio oficial para todos”.²⁰⁰

En la misma comparecencia, la emplazada reconoció que el objetivo de la “ayuda de la SEDER” incluía fijar un precio, lo cual se plasmó en la firma del ACUERDO. Asimismo, en su escrito de contestación al DPR señaló que: “[...] yo acudí a la SEDER para ver de qué manera nos podían ayudar la [sic] autoridades ante la grave situación que pasamos los productores de masa y tortilla ante aumentos en los insumos y la nula regulación que existe para garantizar la competencia leal en el mercado [...] [énfasis añadido]”.²⁰¹

Así, la emplazada reconoció haber acudido a la reunión, por invitación de la SEDER y de JAVIER SOLANO, pero cae en contradicción al manifestar que acudió a la misma sin que le informaran de forma alguna los puntos a tratar, a pesar de que en su comparecencia señaló que el objetivo de la ayuda de la SEDER incluía fijar un precio oficial.

Aunado a lo anterior, mediante su comparecencia, MORAYMA PREZA reconoció haber firmado el ACUERDO en las instalaciones de la SEDER, lo que no logra desvirtuar y, por tanto, hace prueba plena de la imputación que se le realiza en el DPR.

Ahora bien, contrario a lo señalado por MORAYMA PREZA, mediante oficio DGC-09-08-01/055/16, la SEDER entregó a esta AUTORIDAD INVESTIGADORA copia certificada del ACUERDO, expedida por la Directora Jurídica de la SEDER el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, en cuya leyenda de certificación señala que consta de dos fojas útiles, por un solo lado, y concuerdan fielmente con su original. Aunado a lo anterior, MORAYMA PREZA reconoció haber firmado el ACUERDO. De lo anterior, se desprende que en el DPR se acreditó plenamente que MORAYMA PREZA efectivamente firmó el ACUERDO.

¹⁹⁹ Páginas 4, 5, 6, 7, 14 y 15 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

²⁰⁰ Página 60 del DPR.

²⁰¹ Página 1 del escrito de contestación al DPR de MORAYMA PREZA.

6

W

De igual forma, durante el desarrollo de su comparecencia de dieciséis de junio de dos mil mencionó que “[...] el contexto en el que se llevó a cabo la firma del ACUERDO fue durante una rueda de prensa de la que yo no formé parte como panelista ante los medios de comunicación. Sin embargo, después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé”.²⁰²

Por ello, el argumento de MORAYMA PREZA en el sentido de haber firmado sólo una hoja de asistencia debe ser desestimado, ya que únicamente es su dicho y no aporta elementos de convicción para atacar la suscripción del ACUERDO.

Asimismo, MORAYMA PREZA, afirmó en su comparecencia que “[...] yo firmé el ACUERDO, A [sic] mi [sic] me mandaban correos la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco (SEDER), respecto de las mesas de trabajo [...]” y que el mismo se firmó “[e]n las instalaciones de la SEDER”, “[...] durante una rueda de prensa de la que yo no formé parte como panelista ante los medios de comunicación. Sin embargo, después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé [...]”.²⁰³

Además, afirmó que el ACUERDO “se debía a las necesidades de la industria”²⁰⁴ y cuando se le preguntó sobre el punto tres del ACUERDO, señaló que “[e]l rango de precios se refiere al precio por kilogramo de tortilla [...]”.²⁰⁵

Además, como se señaló en el DPR, de las comparecencias realizadas a otros miembros del gremio de industriales de la masa y la tortilla y miembros de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, se concluyó que MORAYMA PREZA asistió a la reunión que derivó en la firma del ACUERDO y que firmó el mismo.

De lo anterior, se desprende que MORAYMA PREZA sí tenía conocimiento de que en la reunión a la que la convocó JAVIER SOLANO esperaban que se fijara un precio oficial; reconoció haber firmado el ACUERDO después de la rueda de prensa; y conocía que el rango de precios previsto en el acuerdo se debía a las necesidades de la industria y la diversidad de costos. Lo anterior sustentó su emplazamiento en el DPR por su participación en la firma del ACUERDO, aunque en sus manifestaciones insistía en que no lo firmó.

Por lo tanto, se sostiene lo señalado en el DPR respecto de que MORAYMA PREZA tuvo la voluntad de realizar la conducta imputada para manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un rango de precio de venta al público, mediante la firma del ACUERDO, por lo que los argumentos analizados deben ser desestimados.

Algunos argumentos resultan **infundados** y otros **inoperantes** en virtud de los siguientes razonamientos:

En primer lugar, respecto a la manifestación relativa a que MORAYMA PREZA no participó en la elaboración del ACUERDO, se señala que resulta **inoperante** pues **no combate** la imputación contenida

²⁰² Página 57 del DPR.

²⁰³ Idem.

²⁰⁴ Página 57 del DPR.

²⁰⁵ Página 61 del DPR.

en el DPR. Lo anterior, toda vez que resulta irrelevante el hecho de que haya o no participado en la elaboración, si la imputación contenida en el DPR deviene de la firma del ACUERDO, y no así de su elaboración.

Ahora bien, de la propia manifestación de la emplazada, en su contestación al DPR, se advierte que afirma que: *“la firma que aparece en la hoja que me pusieron a la vista efectivamente es mía”*,²⁰⁶ lo que confirma que reconoce la firma contenida en el ACUERDO.

Si bien la emplazada asegura que el documento que firmó era una *“lista de asistencia”*, lo cierto es que mediante oficio DGC-09-08-01/055/16, la SEDER entregó a la AUTORIDAD INVESTIGADORA copia certificada del ACUERDO, expedida por la Directora Jurídica de la SEDER el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, en cuya leyenda de certificación señala que consta de **dos** fojas útiles, por un solo lado, y concuerdan fielmente con su original. Certificación que no fue objetada por ninguno de los emplazados. Así resulta equivocado que no exista forma alguna que permita a esta autoridad identificar a la segunda hoja como parte integral del ACUERDO, pues la propia SEDER certificó que el ACUERDO consta de dos fojas útiles y las numeró, sin señalar que se trata de una lista de asistencia.

Asimismo, el hecho de que su nombre no se encuentre contenido en el proemio del ACUERDO no implica que no hubiera participado, pues la intención de celebrar el ACUERDO deviene de la firma que obra en el mismo, como ella misma lo reconoció al momento en que el ACUERDO se le puso a la vista. Así, se advierte que existió una manifestación de voluntad de apegarse a lo establecido en el ACUERDO, independientemente de la redacción del proemio de dicho documento.

Aunado a lo anterior, y contrario a lo señalado por MORAYMA PREZA respecto a que los participantes del ACUERDO no mencionaron su participación en el mismo, del EXPEDIENTE se desprende lo siguiente:

1.- La declaración de HÉCTOR PADILLA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el siete de julio de dos mil dieciséis,²⁰⁷ en la cual señaló, entre otras cuestiones que:

- Conoció a MORAYMA PREZA en la reunión en la que se llegó al ACUERDO (respuesta a la pregunta 9, inciso x).
- La reunión que culminó en el ACUERDO se realizó en el domicilio de la SEDER (respuesta a la pregunta 9, inciso b).
- MORAYMA PREZA participó en la reunión en la que derivó el ACUERDO (respuesta a la pregunta 9, inciso y).
- MORAYMA PREZA estuvo de acuerdo con los tres puntos señalados en el ACUERDO (respuesta a la pregunta 9, inciso y).
- JAVIER SOLANO llegó a la reunión que derivó en el ACUERDO acompañado de MORAYMA PREZA (respuesta a la pregunta 9, inciso aa).

²⁰⁶ Folio 1854.

²⁰⁷ Folios 881 a 912.

A

W

2.- La declaración del Titular de la SEDECO realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el cuatro de julio de dos mil dieciséis,²⁰⁸ en la cual señaló, entre otras cuestiones que:

- Conoció a MORAYMA PREZA en la reunión en la que se firmó el ACUERDO (respuesta a la pregunta 9, inciso o).
- La reunión que culminó en el ACUERDO se realizó en el domicilio de la SEDER (respuesta a la pregunta 9, inciso c)
- MORAYMA PREZA participó en el ACUERDO (respuesta a la pregunta 9, inciso p).

3.- La declaración de la representante de Industriales del Maíz Grupo Beta S.C. de R.L. de C.V. realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el diecisiete de junio de dos mil dieciséis,²⁰⁹ en la cual señaló, entre otras cuestiones que:

- La reunión que culminó en el ACUERDO se realizó en el domicilio de la SEDER (respuesta a la pregunta 12, inciso c)
- MORAYMA PREZA estuvo presente en la rueda de prensa convocada por HÉCTOR PADILLA (respuesta a la pregunta 12, inciso n).

Lo anterior, en adición a la declaración de la propia emplazada realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el dieciséis de junio de dos mil dieciséis,²¹⁰ en la cual señaló, entre otras cosas que:

- Sí participó en la reunión en la cual se firmó el ACUERDO y sí firmó el ACUERDO (respuesta a la pregunta 14, incisos a, b, f y p, en las que en resumen señaló: "...yo firmé el ACUERDO", "... después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé" y "...nos pasaron el ACUERDO para firma").
- Sí conocía el lugar en el que se llevó a cabo la firma del Acuerdo fue en la SEDER (repuesta a la pregunta 14, inciso c).
- Sí tenía conocimiento del contenido de la reunión a la que la invitó JAVIER SOLANO (respuesta a la pregunta 14, incisos d, u y x, en las que básicamente indicó: "*A mí me invitó el señor JAVIER SOLANO, pero como él me dijo que estamos por cerrar cortinas, y que ojalá que dieran un precio oficial para todos. -Yo no digo si catorce o dieciséis, sino un precio establecido...*" y "*JAVIER SOLANO me llamó y me dijo una vez que probablemente pudiéramos tener ayuda de la SEDER para componer el mercado... me refiero a ... fijar un precio oficial donde no se castigue ni al productor ni al consumidor.*").
- La razón por la que participaba con la SEDER en las mesas de trabajo previas al ACUERDO fueron porque le interesaba que se fijara un precio oficial (respuesta a la pregunta 14, inciso u)

²⁰⁸ Folios 826 a 844.

²⁰⁹ Folios 651 a 664.

²¹⁰ Folios 554 a 583.

No obstante que tal como lo señala MORAYMA PREZA, en las notas periodísticas no se menciona su participación en el ACUERDO, lo cierto es que toda vez que: [i] en la segunda hoja del ACUERDO consta de manera fehaciente el nombre y firma de MORAYMA PREZA; [ii] diversas personas que acudieron a la firma del ACUERDO afirmaron que MORAYMA PREZA asistió a la reunión que derivó en la firma del ACUERDO; [iii] conocía el contenido del ACUERDO que firmó y [iv] MORAYMA PREZA confiesa que “la firma que aparece en la hoja que me pusieron a la vista efectivamente es mía”²¹¹ y que conocía que el rango de precios previsto en el acuerdo se debía a las necesidades de la industria y la diversidad de costos;²¹² se concluye que no hay certeza de que lo manifestado por MORAYMA PREZA en su escrito de contestación resulte verdadero, por lo que, en este caso deberá estarse al principio de inmediatez procesal y deberá tomarse en cuenta únicamente lo manifestado en un primer momento por la emplazada. En este sentido, las manifestaciones de la emplazada respecto a que no firmó el ACUERDO y que no conocía los puntos a tratar en dicha reunión en la que derivó el ACUERDO son infundadas, máxime cuando no presentó medio de convicción alguno que acredite sus aseveraciones.²¹³

²¹¹ Folio 1854.

²¹² Folio 560.

²¹³ Al respecto, resultan aplicables los siguientes criterios: [i] “RETRACTACIÓN. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA OTORGARLE VALOR PROBATORIO. En el procedimiento penal, la retractación consiste en el cambio parcial o total que hace una persona (inculcado, ofendido o testigo) sobre la versión de los hechos que manifestó en una declaración previa. En ese contexto, para otorgarle valor probatorio deben satisfacerse los requisitos de verosimilitud, ausencia de coacción y existencia de otros medios de prueba que la corroboren. Luego, la falta de alguno de ellos se traduce en que no haya certeza de que lo declarado con posterioridad resulte verdadero, por lo que, en ese caso, deberá estarse al principio de inmediatez procesal, el cual postula que merece mayor crédito la versión expuesta en las primeras declaraciones [énfasis añadido]”. [JA] Tesis (IV Región) 1o.J/9 (10a.), Registro: 2006896. Semanario Judicial de la Federación, ocho de julio de dos mil catorce; [ii] “PRUEBA TESTIMONIAL. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA INMEDIATEZ PROCESAL PARA SU VALORACIÓN. Los principios que rigen la inmediatez procesal, para efectos de valoración de la prueba testimonial son la percepción, evocación y recuerdo, los cuales se ven afectados con el transcurso del tiempo, en virtud de que en cuanto a la primera, como facultad de percibirse de los sucesos a través de los sentidos, por sí misma se va desvaneciendo en cuanto a su fidelidad al pasar del tiempo; la evocación como la facultad de traer al consciente lo que permanece guardado en la memoria, además de variar en cada persona, dicha facultad también se debilita al correr el tiempo; finalmente el recuerdo como la capacidad de almacenar los acontecimientos captados por los sentidos se va olvidando paulatinamente; por ello, el derecho reconoce el principio de inmediatez como factor importante, que deberá tomar en cuenta el juzgador al valorar lo declarado por los testigos”. [JA] Tesis 1.6o.P. J/6, Registro: 180282. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de dos mil catorce; [iii] “PRUEBA TESTIMONIAL EN MATERIA PENAL. UNA DECLARACIÓN POSTERIOR A LA INICIAL SÓLO PUEDE ENTENDERSE DESTINADA A SERVIR COMO DENUNCIA DE LA “NO VERACIDAD” DEL TESTIMONIO PRECEDENTE, PERO NO INVALIDA NI AFECTA LOS EFECTOS DE AQUELLA AUTOMÁTICAMENTE, SINO QUE ESTÁ CONDICIONADA A SU JUSTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN. El testimonio tiene el carácter de irrevocable, es decir, la declaración emitida originalmente, considerada como un acto en sí y por sí, no puede ser objeto de revocación. La revocación de los efectos jurídicos de una declaración testimonial, que se supone resultado de una experiencia empírica, vivida, histórica, consciente y voluntariamente expuesta, es inconcebible. A diferencia de lo que ocurre con las declaraciones de simple carácter civilista o común, entendidas como de voluntad, en donde los efectos pueden determinarse, modificarse o extinguirse, en el caso del proceso penal y, particularmente, en lo que se refiere a la declaración testimonial, que presupone una narración consciente y libre de un hecho vivido sensorialmente por una experiencia empírica de un hecho histórico, no puede ser revocable el contenido y los efectos jurídicos de ese acto de transmisión dado, pues resulta elementalmente lógico que la supuesta veracidad de la narración del hecho no depende de la voluntad o capricho del declarante, es decir, que los efectos jurídicos de esas primeras declaraciones son independientes de la voluntad del declarante y estarán determinados generalmente por una disposición legislativa (precepto legal) o por una decisión judicial. En consecuencia, cuando mucho puede hablarse de una pretensión de “retractación” o “retractabilidad” de una declaración inicial por medio de otra posterior que pretende ser auténtica (lo que indudablemente encierra una contradicción), de modo que esta última sólo puede entenderse destinada a servir como denuncia de la “no veracidad” de la declaración precedente, situación que, por principio, no invalida ni afecta los efectos de la declaración inicial de manera automática y por la simple voluntad del declarante o su cambio de parecer o disponibilidad, sino que tal posibilidad, que sólo se entiende como excepcional, estará

f

3.5 No participé en el punto tres del ACUERDO

HÉCTOR PADILLA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²¹⁴

En primer lugar, se señala que convoqué a JAVIER SOLANO a una mesa de trabajo, más no a la firma del ACUERDO. Ahora bien, dicha mesa de trabajo en la que participé derivó en la firma del ACUERDO, el cual suscribí. Sin embargo, mi intervención y participación dentro del ACUERDO se refería únicamente a los puntos uno y dos contenidos en el mismo, por así permitirlo mis atribuciones.

Si bien es cierto que dentro de mis facultades no se encuentra la de manipular el precio de algún bien a través de un rango de precios, también lo es que de conformidad con los artículos 21 fracción I, 22 fracciones VII, IX, X, XI y XIII, 40, 43 y 67 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Jalisco; 105 de la Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable; 5, 11, 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; así como 20 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Rural, cuento con la facultad de instalar una mesa de trabajo entre dependencias gubernamentales y de realizar estudios sobre la rentabilidad de la cadena productiva.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²¹⁵

De conformidad con el artículo 83, fracción I, de la LFCE, el emplazado al procedimiento seguido en forma de juicio debe referirse a cada uno de los hechos expresados en el DPR, de no hacerlo así, los hechos se tendrán por ciertos salvo prueba en contrario; esto es, la LFCE impone la carga probatoria al imputado, razón por la cual, si éste niega total o parcialmente uno o varios hechos contenidos en el DPR, tendrá que probar con elementos suficientes su dicho. Al caso se cita, por analogía, la tesis de rubro “CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO”.²¹⁶

En ese sentido, si HÉCTOR PADILLA afirma que participó en la mesa de trabajo que derivó en la firma del ACUERDO, pero que únicamente suscribió dicho ACUERDO por lo que hace a los puntos primero y segundo, tuvo que presentar elementos de convicción que probaran su dicho. Situación que no sucede en el presente, puesto que no acompaña ningún medio de convicción que acredite su afirmación.

condicionada a la justificación de la denunciada falta de veracidad del depositado inicial y, además, de la acreditación de la narrativa posterior, pues de no ser así, simplemente se produciría un estado de incertidumbre o ineficacia recíproca (no anulación), todo lo cual estaría sujeto a la facultad-obligación del juzgador de evaluar su admisibilidad o no. En el caso del proceso penal mexicano, dicho aspecto se encuentra comprendido por los criterios jurisprudenciales de carácter obligatorio, que se basan en el reconocimiento del principio de “inmediatez procesal”, según el cual, salvo casos específicos y de justificación excepcional, que acrediten los motivos de la no veracidad y las razones para emitir -como se hizo- la declaración precedente, la inicial, prevalecerá siempre respecto de las ulteriores”. [TA] Tesis II.2o.P.205 P, Registro: 174199, Semanario Judicial de la Federación, septiembre de dos mil seis.

²¹⁴ Páginas 1, 2 y 4 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA. Folios 1813, 1814 y 1816.

²¹⁵ Páginas 4 a 10 del oficio No. COFECE-AI-2017-137.

²¹⁶ Tesis 1a. CCCXCVI/2014, Registro: 2007973, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, julio de 2016.

HÉCTOR PADILLA señaló en su comparecencia de siete de julio de dos mil dieciséis que el objeto del ACUERDO fue:

“[...] establecer un compromiso de los industriales de la masa y la tortilla con las dependencias del Gobierno Federal y del Estado participantes de respetar los precios corrientes y desistirse de la iniciativa del incremento del precio que estaban impulsando.

*Además de establecer un grupo de trabajo que permitiera estudiar deficiencias en la cadena de producción de la tortilla con el fin de buscar esquemas que les permitiera mejorar su margen de rentabilidad sin afectar a los consumidores [...] [énfasis añadido]”.*²¹⁷

Respecto del punto tres del ACUERDO, referente al establecimiento de un rango del precio de venta de la tortilla, en la misma comparecencia manifestó que:

“Se refiere al compromiso de mantener los precios de la tortilla de maíz vigentes hasta antes de la iniciativa del incremento y el margen de variación tiene relación con los costos variables en diferentes partes de la zona metropolitana y en el interior del estado.

*Es un compromiso de voluntades, por parte de los industriales de respetar los precios que actualmente se tienen dentro del rango establecido en el punto tres del ACUERDO y cancelar su iniciativa del incremento unilateral de precios”.*²¹⁸

Respecto de su participación en la reunión que derivó en el ACUERDO, HÉCTOR PADILLA mencionó que fue, entre otros: “[...] *asumir un compromiso del respecto [sic] a los precios que se estaba comercializando la tortilla de maíz antes de dicha iniciativa [...]*”²¹⁹ y señaló que: “[l]os industriales aceptaron no incrementar los precios por la presión de las diferentes dependencias del Gobierno Federal y del Estado, y la falta de sustento de sus argumentos respecto al precio caro del maíz y ya [sic] la falta de maíz para justificar el incremento del precio”.²²⁰

Añadió que al final de la reunión se convocó a una rueda de prensa, ya que se había acordado: “[...] *difundir la información [...]*”, con la finalidad de “[...] *generar certidumbre ante los consumidores de que un alimento tan importante como el uso de la tortilla no puede estar sujeto a decisiones unilaterales y dejar claro que los precios seguirían siendo los mismos vigentes hasta antes de esta iniciativa unilateral*”.²²¹

Por lo anterior, es claro que HÉCTOR PADILLA señaló que su participación en la reunión que derivó en el ACUERDO consistió, entre otros, en que los industriales de la masa y la tortilla asumieran un compromiso con las dependencias del Gobierno Federal y del Estado para respetar los precios de comercialización de la tortilla y que, a partir de dicha reunión, los industriales aceptaron no incrementar los precios por la presión de dichas dependencias, lo cual se desprende precisamente del punto tres del ACUERDO.

Además, del contenido del ACUERDO no se desprende que el emplazado haya suscrito únicamente los puntos primero y segundo o alguna cláusula o punto que permita suponer

²¹⁷ Página 62 del DPR.

²¹⁸ Ídem.

²¹⁹ Página 67 del DPR.

²²⁰ Ídem.

²²¹ Ídem.

6

W

que la afirmación de HÉCTOR PADILLA sea cierta, al contrario, se aprecia la firma del emplazado en el ACUERDO el cual señala: “*Fueron tres puntos los que se acordaron [...]*”.

Asimismo, en su escrito de contestación al DPR señaló que:

“1. [...] convoqué a JAVIER SOLANO a una mesa de trabajo, más no a la firma del ACUERDO.

Lo anterior, derivado de las declaraciones que éste último realizó a los medios de comunicación, respecto del alza del precio de venta del kilogramo de tortilla.

[...]

5. [...] la intención de la realización de las mesas de trabajo, fue el no permitir que se siguieran dando especulaciones sobre el incremento del precio de la tortilla.

[...]

[...] la Secretaría de Desarrollo Rural tomó acciones preventivas a fin de que no se vieran afectados los consumidores, por lo que estableció una mesa de trabajo y diálogo con la industria que encabeza el señor Javier Solano [...] y en virtud de la cuales aceptan no incrementar sus precios”.²²²

Así, HÉCTOR PADILLA señala desconocer el punto tercero del ACUERDO y, al mismo tiempo, expresa en los numerales uno y cinco de su escrito de contestación al DPR, que su participación tuvo por objeto evitar un incremento en los precios. Ello, muestra la incongruencia de los argumentos que se atienden, pues el propio HÉCTOR PADILLA reconoce que propició la reunión de la que derivó la firma del ACUERDO y que la intención de la misma era no permitir un alza en los precios, tal y como se establece en el DPR.

Aunado a lo anterior, la imputación realizada en el DPR a HÉCTOR PADILLA consiste en que propició la reunión que derivó en la firma del ACUERDO, cuestión que reconoce el emplazado a lo largo de su escrito de contestación al DPR. Además del ACUERDO firmado por HÉCTOR PADILLA no se desprende que haya suscrito únicamente los puntos primero y segundo.

En conclusión, su manifestación debe ser desestimada, toda vez que carece de algún sustento jurídico y probatorio.

Ahora bien, respecto a que HÉCTOR PADILLA no cuenta con la facultad de manipular el precio de algún bien a través del establecimiento de un rango de precios, se señala que en el DPR se emplazó a HÉCTOR PADILLA por propiciar la reunión que derivó en la firma del ACUERDO, la cual tenía, como uno de sus objetivos, establecer un compromiso con los industriales de la masa y la tortilla de respetar un rango de precios de venta al público.

En ese sentido, el emplazado refiere una serie de disposiciones jurídicas que le confieren facultades a la SEDER, sin hacer razonamiento alguno con respecto a cómo es que dichas

²²² Página 5 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA.

facultades le permitían llevar a cabo la conducta que se le imputó en el DPR, consistente en propiciar la celebración del acuerdo colusorio entre los EMPRESARIOS con el objeto o efecto de manipular el precio del kilogramo de tortilla, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público.

Más aún, tal como se señala en el DPR, de las disposiciones jurídicas referidas por HÉCTOR PADILLA no se desprende alguna que le faculte para propiciar reuniones entre agentes económicos competidores entre sí con el objeto o efecto de realizar un acuerdo para manipular el precio de algún bien, ni suscribir dichos acuerdos.

Aunado a lo anterior, del propio ACUERDO no se desprenden los fundamentos jurídicos, ni la motivación, que HÉCTOR PADILLA refiere en su escrito de contestación al DPR.

En conclusión, la imputación realizada en contra de HÉCTOR PADILLA no radica en su posibilidad o imposibilidad de generar reuniones, en sentido distinto, la imputación se sostiene porque propició las reuniones con el objetivo de establecer un rango de precios en el mercado, lo que se materializa con la celebración del ACUERDO. En consecuencia, deben desestimarse las manifestaciones de HÉCTOR PADILLA puesto que no controvierten la imputación realizada en su contra y se limitan a exponer diversas facultades que le confieren su cargo, facultades que no son materia ni guardan relación con la imputación.

El emplazado pretende librarse de la probable responsabilidad que le fue imputada aduciendo que su intervención y participación dentro del ACUERDO se refería únicamente a los puntos uno y dos contenidos en el mismo; sin embargo, dichas manifestaciones resultan **inoperantes** por ser únicamente una **negación lisa y llana** respecto de su participación en el punto tres del ACUERDO aunado a que en el EXPEDIENTE existe evidencia que acredita lo contrario.

En efecto, el ACUERDO señaló lo siguiente:

“El 11 de febrero de 2016, reunidos en la [SEDER] el titular de la dependencia, Héctor Padilla Gutiérrez, el líder del Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, Arturo Javier Solano Andalón [...], llegaron a acuerdos.

Fueron tres puntos los que se acordaron realizar entre las instancias anteriormente mencionadas:

1.- Instalar una mesa de trabajo [...].

2.- [...]

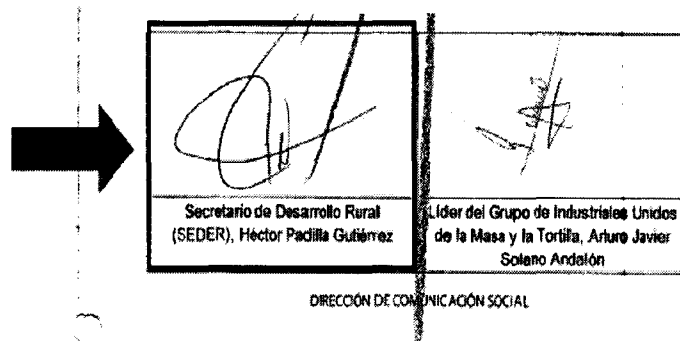
*3.- En relación con los precios, estos podrán oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo, la variación depende de cada establecimiento [énfasis añadido]”.*²²³

Asimismo, en dicho documento se observa la firma de HÉCTOR PADILLA:

²²³ Folio 329.

A

my



Así, del análisis del contenido del ACUERDO, se advierte que HÉCTOR PADILLA firmó un documento cuyo contenido implicaba un acuerdo de voluntades entre competidores para, entre otras cuestiones, establecer un rango de precios para la venta del kilogramo de tortilla en Jalisco, sin que en ningún lado de dicho documento se señale o se infiera que HÉCTOR PADILLA únicamente suscribió respecto de los numerales 1 y 2.

Asimismo, del comunicado de prensa oficial que emitió la SEDER el once de febrero de dos mil dieciséis -el día que se firmó el ACUERDO-,²²⁴ se desprende lo siguiente:

“Los industriales de la masa y la tortilla llegaron a un acuerdo con el Gobierno del Estado de Jalisco para mantener los precios que actualmente se tienen en el mercado.

El titular de la SEDER, Héctor Padilla Gutiérrez, explicó que en la mesa de trabajo que integraron autoridades y los industriales del ramo **se comprometieron a que en los lugares en donde está más caro se baje para que el costo actual del kilo de tortilla que va de los 9 hasta los 14 pesos** en algunas tiendas de conveniencia y el poniente de la ciudad, no se incremente.

El jefe de verificaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) Gustavo Rubio López, afirmó que las revisiones a las tortillerías continuarán y **aquellas que no respeten lo establecido, serán sancionadas.**

[...]

A la reunión acudieron también [...] el dirigente de Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, **Arturo Solano Andalón [JAVIER SOLANO]** y la Asociación de industriales de la Masa y la Tortilla, **Morayma Preza [sic] Espinoza.**

[...] [énfasis añadido]”.

Aunado a lo anterior, de las declaraciones que también obran en el EXPEDIENTE se desprende lo siguiente:

- La declaración de la representante de Industriales del Maíz Grupo Beta S.C. de R.L. de C.V. realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-187 emitido por el

²²⁴ Folios 907 y 908.

DGIPMA el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, quien señaló, entre otras cosas:²²⁵

“f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. El dirigió todo lo relacionado con el ACUERDO, es decir, el convocó a la firma del ACUERDO, la rueda de prensa y los puntos señalados en el mismo.

*[...] [énfasis añadido]”.*²²⁶

- La declaración de la Coordinadora de Promoción de la Secretaría de Economía, realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el cinco de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-225 emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, él dirigió la reunión para escuchar las inconformidades de los industriales de la masa y la tortilla. A raíz de los diálogos surgieron los tres puntos de ACUERDO.

*[...] [énfasis añadido]”.*²²⁷

- La declaración de JAVIER SOLANO realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-154 emitido por el DGIPMA el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:²²⁸

“j. Indique a qué se refería con el siguiente contenido del acuerdo: ‘En relación con los precios, estos podrán oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo [...]’.

*R. Recurrimos con nuestras autoridades y ellos fueron los que, en su momento, aprobaron este rango de precios [...] [énfasis añadido]”.*²²⁹

- La declaración de HÉCTOR PADILLA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el siete de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-222 emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:²³⁰

“g. Informe cuál fue su participación en la reunión que derivó en el ACUERDO.

R. [...] [proponer a los industriales de la masa y la tortilla] asumir un compromiso del respecto [sic] a los precios a los que se estaba comercializando la tortilla de maíz [...].

h. Informe si conoce el objeto y finalidad del ACUERDO [...].

²²⁵ Folios 651 a 664.

²²⁶ Folio 656.

²²⁷ Folio 851.

²²⁸ Folios 334 a 378.

²²⁹ Folio 353.

²³⁰ Folios 881 a 912.

R. El objeto fue establecer un compromiso de los industriales de la masa y la tortilla con las dependencias del Gobierno Federal y del Estado participantes de respetar los precios corrientes y desistirse de la iniciativa del incremento del precio que estaban impulsando.

*[...] [énfasis añadido]”.*²³¹

Del análisis de las transcripciones anteriores, se desprende que HÉCTOR PADILLA dirigió todo lo que estuviera relacionado con el ACUERDO, incluyendo el rango de precios que se estableció en dicho documento, y que suscribió el ACUERDO, manifestando su voluntad respecto de los tres puntos contenidos en él. Esto es, que en el EXPEDIENTE obran medios de prueba que permiten afirmar lo contrario a lo que manifiesta

En el mismo sentido, en relación con la manifestación del emplazado respecto a que invitó a JAVIER SOLANO a una mesa de trabajo y no así a la firma del ACUERDO, se advierte que dicha manifestación resulta contradictoria pues de la comparecencia que desahogó el siete de julio de dos mil dieciséis en las oficinas de esta COFECE se observa que respecto de la pregunta “cc. Informe si usted invitó a la reunión que derivó en el Acuerdo a Arturo Javier Solano Andalón [...] [énfasis añadido]” Héctor Padilla contestó que: “R. Sí se le invitó [...] [énfasis añadido]”.

²³²

Aunado a lo anterior, a decir de JAVIER SOLANO en su comparecencia desahogada el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis en las oficinas de esta COFECE: “[...] Héctor Padilla Secretario de Desarrollo Rural, me mandó llamar para crear una mesa de trabajo que fue la que culminó en la firma del acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis [ACUERDO] [...] [énfasis añadido]”.

²³³

En consecuencia, toda vez que la mesa de trabajo a la que afirma HÉCTOR PADILLA en su escrito de contestación al DPR derivó en el ACUERDO, aunado a que tal como HÉCTOR PADILLA y JAVIER SOLANO lo afirmaron en sus respectivas comparecencias, HÉCTOR PADILLA sí invitó a JAVIER SOLANO a la firma del ACUERDO.

3.6 El objeto del ACUERDO no fue actualizar el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE en el precio de la tortilla, ya que el rango es muy amplio

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:

²³⁴

El ACUERDO establece un rango de precios que variaría de acuerdo al establecimiento, lo que de ninguna manera puede traducirse en una fijación o manipulación del precio de la tortilla, ya que el rango es muy amplio y la determinación del mismo queda sujeta al proceso económico de la oferta y la demanda, pues en el MERCADO INVESTIGADO los industriales siempre debemos procurar mantener un precio bajo que haga que los consumidores se acerquen a nosotros, ya que al existir mucha oferta la gente siempre está buscando lo más barato y si se eleva el precio, simplemente buscan otro establecimiento en donde esté más barato.

²³¹ Folios 885 y 886.

²³² Folio 889.

²³³ Folio 346.

²³⁴ Folios 1861, 1864 y 1865.

El rango establecido en el ACUERDO se ubicó en un precio mínimo de nueve pesos por kilogramo (precio muy por debajo de lo que en ese momento se estaba ofreciendo que era entre once y doce pesos) y un precio máximo que no se alcanzó, derivado del proceso económico de la oferta y la demanda.

Nunca se precisó que ese rango que se menciona implicaba un aumento, ya que en ningún momento se aclaró cuál era el precio del kilogramo de tortilla al momento en que se realizó el ACUERDO y el análisis de la variación de precio presentada en el periodo investigado realizado por la AUTORIDAD INVESTIGADORA no es concluyente, al carecer de los elementos técnicos y metodológicos necesarios para su validez. Por lo anterior, el ACUERDO de ninguna manera puede ser considerado como un elemento que acredite el punto “B. Existencia de un contrato, convenio, arreglo o combinación entre los EMPRESARIOS con el objeto o efecto manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco” del DPR.

HÉCTOR PADILLA mencionó que el objeto del ACUERDO fue mantener los precios corrientes del mercado, por lo que el ACUERDO no implicó ninguna manipulación del precio de venta del kilogramo de tortilla, sino el compromiso de mantener los precios tal como se encontraban, con el objeto de proteger a los consumidores.

Ahora bien, la AUTORIDAD INVESTIGADORA mencionó que tanto JAVIER SOLANO como yo reconocimos que el objeto o efecto del ACUERDO habría sido establecer un precio oficial del kilogramo; sin embargo, dicha situación es falsa ya que como cita la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el folio 560 donde consta mi comparecencia la pregunta fue: “Explique cuál fue la circunstancia por la cual se enteró y/o participó en las mesas de trabajos previas a la firma del Acuerdo”, y mi respuesta fue: “Arturo Javier Solano me llamó una vez que probablemente pudiéramos tener ayuda de la SEDER para componer el mercado. Por componer el mercado me refiero a quitar el reparto de tortillas por parte de los industriales de la masa y la tortilla a tiendas, carnicerías, verdulerías, etc., poner limitación de distancia geográfica entre tortillerías y fijar un precio oficial donde no se castigue ni al productor ni al consumidor”, por lo que la respuesta es sacada de contexto por la AUTORIDAD INVESTIGADORA ya que en primer término yo indiqué que “una vez”, sin especificar una circunstancia de modo, tiempo y lugar que lleve a la conclusión de que dicha llamada se haya realizado en el marco de la conferencia de prensa donde se llegó al ACUERDO. De igual manera, tampoco manifesté que derivado de esa llamada haya llegado a algún convenio con JAVIER SOLANO, pues únicamente señalé que él lo mencionó, pero nada más, por lo que la conclusión de la AUTORIDAD INVESTIGADORA carece de sustento alguno.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²³⁵

El solo hecho de haber establecido un rango de precios demuestra que el acuerdo tuvo por objeto o efecto manipular los precios del kilogramo de tortilla, ya que establece límites a su variación de manera concertada y no como resultado de la interacción de la oferta y la demanda en el mercado, independientemente de si el límite mínimo estaba por encima del

²³⁵ Páginas 15 y 16 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

precio de mercado o el límite máximo no se hubiera alcanzado, con lo cual se actualiza el ilícito previsto en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, por lo que estos argumentos de la emplazada deben ser desestimados.

En ese sentido, el ACUERDO habría restringido la competencia en el MERCADO INVESTIGADO, de acuerdo con lo señalado por MORAYMA PREZA.

Los argumentos de MORAYMA PREZA resultan **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones:

La emplazada señala que toda vez que el ACUERDO estableció un rango de precios muy amplio, esto no implicó que se hubiera tenido por objeto actualizar el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE en el precio de la tortilla; ya que la determinación del mismo queda sujeto al proceso económico de la oferta y la demanda.

Al respecto, se le indica a la emplazada que un acuerdo entre competidores para determinar de común acuerdo el rango en el que aumentarán sus precios es una conducta que daña al mercado y que actualiza la fracción I del artículo 53 de la LFCE, pues destruye los incentivos de las empresas para competir entre sí en factores como la calidad, el precio y la innovación. Asimismo, evita que los consumidores del bien tengan la posibilidad de elegir al mejor oferente o accedan al bien a un precio más bajo.

Se señala a la emplazada que la fracción I del artículo 53 de la LFCE no refiere a la manipulación como sinónimo de aumentar el precio o establecer un mismo precio para todos, sino que la práctica puede consistir en un rango de precios, un porcentaje o rango porcentual, o bien, un criterio para establecer precios. Por lo tanto, puede ser que, como en el presente caso, se acuerde un rango del precio, lo cual implicó acordar un precio máximo, pero también un precio mínimo, afectando con ello la competencia económica en el MERCADO INVESTIGADO.

Asimismo, contrario a lo manifestado por la emplazada, el rango de precios fijado en el ACUERDO no fue determinado por la oferta y demanda del mercado, sino que fue impuesto a los consumidores mediante la realización de conductas coordinadas cuyo objeto o efecto encuadra en el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE; **ello, debido a que en lugar de bajar o subir los precios de forma individual**, llevaron a cabo diversas acciones coordinadas para determinar un tope máximo y un mínimo (lo que se traduce en el compromiso de no reducir el precio por debajo de dicho monto mínimo), con lo que se impide la competencia por precios y se limitan los beneficios que reciben los consumidores de dicha competencia en los precios. No debe quedar ninguna duda sobre ello: las conductas investigadas no benefician al consumidor en la medida en que evitan o limitan una competencia de precios a la baja.

Así, el establecimiento de un rango de precios entre competidores le proporciona a quienes se coluden la certeza de que sus competidores también elevarán sus precios, lo que les permite asegurar que al haber un aumento de precios, la demanda no se irá con la competencia y, por lo tanto, no perderán mercado; conducta que perjudica directamente a los consumidores toda vez que se elevan los precios al que son ofrecidos los productos, provocando, en este caso, que el precio del kilogramo de tortilla se viera afectado al no establecerse conforme a la oferta y la demanda. Además, se indica a la emplazada que el hecho de haber establecido un rango inferior (\$9.00 nueve pesos 00/100 M.N.) impidió que se

diera una competencia de precios bajos, ya que dicho rango inferior evitó que los competidores entraran en una competencia de precios a la baja y por ende limita los beneficios al consumidor.

Asimismo, se señala a la emplazada que incluso aunque el objeto del ACUERDO hubiera sido “mantener los precios corrientes del mercado”,²³⁶ dicha conducta también implica un acuerdo colusorio y produce daños en el mercado, toda vez que impide que el precio de un producto, en este caso la tortilla, se determine de manera natural, siguiendo la ley de la oferta y la demanda.

Ahora bien, sobre el señalamiento relativo a que la AUTORIDAD INVESTIGADORA sacó de contexto la declaración realizada el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se indica que, como ya se mencionó en el apartado “La AUTORIDAD INVESTIGADORA sacó de contexto mis comparecencias” de esta resolución, las comparecencias desahogadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA y plasmadas en el DPR no fueron sacadas de contexto ni analizadas de manera aislada, ya que la AUTORIDAD INVESTIGADORA analizó de manera integral e imparcial cada una de las comparecencias, además de que las conclusiones a las que llega la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el DPR se desprenden de adminicular la totalidad de los elementos de convicción señalados, sin buscar darle un valor preponderante al dicho de ninguno de los emplazados.

En todo caso, las manifestaciones de MORAYMA PREZA no desvirtúan que la firma del ACUERDO y por ende, el contenido del mismo haya actualizado el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE. En todo caso, dicho argumento implica una confesión que no hace más que confirmar lo señalado en el DPR respecto a que firmó el ACUERDO.

Ahora bien, en cuanto a que la respuesta fue sacada de contexto se indica a la emplazada que las circunstancias de modo, tiempo y lugar devienen de la propia pregunta a la cual MORAYMA PREZA dio respuesta, por lo que es entendible que al preguntar la AUTORIDAD INVESTIGADORA la circunstancia por la que se enteró de las mesas de trabajo previas al ACUERDO, la respuesta relativa a que JAVIER SOLANO la llamó va relacionada a la firma del ACUERDO.

Incluso, de su comparecencia, específicamente de la respuesta a la pregunta: “14. [...] d. Señale de quién o quiénes fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO” se advierte que MORAYMA PREZA afirmó que “[...] A mí me invitó el señor Arturo Solano Andalón, pero como él me dijo que estamos por cerrar cortinas, y ojalá dieran un precio oficial para todos. -Yo no digo si catorce o dieciséis, sino un precio establecido. Tenemos una competencia muy ruinosa”,²³⁷ se desprende que JAVIER SOLANO invitó a MORAYMA PREZA con el fin de hacerle saber la iniciativa de llevar a cabo el ACUERDO.

No obstante, esta autoridad advierte que esto no influye o cambia el sentido del ACUERDO, en tanto que no modificaría la conducta imputada presuntamente a la emplazada, toda vez que las conclusiones a las que llegó la AUTORIDAD INVESTIGADORA se desprenden del análisis sistémico del caudal probatorio y no de un análisis aislado de las comparecencias.

²³⁶ Folio 1864.

²³⁷ Folio 558.

Handwritten mark

Handwritten signature

3.7 Efectos del ACUERDO

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²³⁸

El ACUERDO nunca se llevó a cabo por los industriales de la masa y la tortilla, ya que nadie modificó los precios de venta, por lo que dicho ACUERDO no tuvo ningún impacto comprobado de manera fehaciente dentro del MERCADO INVESTIGADO.

Asimismo, JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²³⁹

El rango de precios no influyó en el MERCADO INVESTIGADO, ya que el precio del kilogramo de maíz se dio conforme a las leyes de la oferta y la demanda, lo cual se puede constatar tanto de las actuaciones del EXPEDIENTE, como en el MERCADO INVESTIGADO.

De igual manera HÉCTOR PADILLA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁴⁰

El DPR no toma en consideración que en dos mil dieciséis el país vivió una escalada injustificada en los precios del kilogramo de tortilla. En el caso de Jalisco, según consta en las notas periodísticas que se ofrecen como prueba, JAVIER SOLANO anunció el incremento al precio de dicho alimento, amagando con aumentarlo hasta dieciocho pesos, argumentando, entre otras cosas, los costos de sus insumos, mayor informalidad y la carencia de subsidios gubernamentales.

Rechacé dichas medidas y declaraciones en mi carácter de titular de la SEDER, señalando lo inaceptable que resultaban y declarando, entre otras cosas: “Que es inaceptable la iniciativa de la industria de la masa y la tortilla de incrementar unilateralmente el precio de un alimento básico. Es un fenómeno claramente especulativo, por lo que el Gobierno deberá tomar las medidas necesarias y lo estamos haciendo para tomar las decisiones. Hay que proteger los intereses de la gente”; tal y como se hace constar en la nota periodista que se adjunta al presente escrito como prueba número cinco.

Por lo anterior, con el objeto de frenar la posible especulación que se vivía en aquel momento, solicité la participación y apoyo de autoridades federales, tales como la PROFECO y la SE, además de algunas de carácter estatal como la SEDECO para efecto de sostener mesas de trabajo, en el sentido de solicitar una aclaración sobre la razón o justificación de la posible alza al precio de un insumo de la canasta básica.

Se realizaron reuniones de trabajo, en las cuales se solicitó el apoyo de GRUPOS UNIDOS para conocer sus gastos reales, así como saber qué razones tenían como productores de masa y tortilla para pretender elevar el precio de este alimento. Al no tener una respuesta contundente de esto, la SEDER se dio a la tarea de realizar un ejercicio con tortillerías de la zona metropolitana de Jalisco, en donde se monitoreó el precio conjuntamente con la PROFECO, para poder ver si realmente se estaba manifestando un alza injustificada al precio de la tortilla, lo cual arrojó que un número de éstas si estaba ya por encima del

²³⁸ Folio 1866.

²³⁹ Páginas 19 y 20 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1758 y 1759.

²⁴⁰ Páginas 4 a 7 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA. Folios 1816 a 1819.

precio de mercado, según oferta y demanda, por lo que dicha Procuraduría procedió de acuerdo a su normatividad.

Toda vez que la tortilla es uno de los productos más sensibles de la canasta básica de los alimentos, no solo en Jalisco, sino en todo México; la SEDER tomó acciones preventivas a fin de que no se vieran afectados los consumidores, por lo que estableció una mesa de trabajo y dialogo con JAVIER SOLANO, quien manifestó públicamente la pretensión de llevar a cabo los incrementos, y aceptó no incrementar sus precios.

Así, gracias a las acciones realizadas por las dependencias gubernamentales involucradas, se lograron los siguientes efectos, mismos que no son analizados ni tomados en cuenta o desarrollados por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en el DPR:

(a) El precio de la tortilla se mantuvo. Los precios de la tortilla fueron de los más bajos del país, según lo establecido en el SNIIM, lo anterior debido a que el precio promedio de la tortilla desde febrero dos mil dieciséis a enero dos mil diecisiete se mantuvo con un promedio de \$12.64 (doce pesos 64/100 M.N.) por kilogramo;

Precios de Tortilla Resumen por Fecha
Del día: 01/02/2016 al día: 01/03/2016
Precios por Kilogramo

Hidalgo	10
Tlaxcala	10
Puebla	10.03
Tabasco	10.43
D.F.	11.04
Edo. México	11.14
Zacatecas	11.25
Guanajuato	11.29
Durango	11.42
San Luis Potosí	11.83
Jalisco	11.99
Aguascalientes	12.055
Michoacán	12.14
Chiapas	13.22
Veracruz	13.25
Coahuila	13.33
Oaxaca	13.45
Chihuahua	13.87
Nuevo León	13.99
Colima	14
Querétaro	14
Tamaulipas	14.54
Morelos	14.56
Quintana Roo	14.86
Nayarit	15
Sinaloa	15
Guerrero	15.04
Baja California	15.11
Baja California Sur	15.25
Yucatán	15.59
Campeche	16.22
Sonora	17.16

Tortilla en Tortillerías	
Jalisco	
Precios de Tortilla por Fecha	
Del día: 01/02/2016 al día: 01/01/2017	
Precios por Kilogramo	
Estado	Precio Promedio
Jalisco	12.64

Fuente: SNIIM

(b) El acercamiento entre dependencia e industriales dejó como antecedente el que no debe realizarse especulaciones con el precio de la tortilla, y que las dependencias están pendientes de los focos rojos, que pueden afectar económicamente a los consumidores;

(c) Las dependencias gubernamentales conocieron el proceso de producción de masa y tortilla en Jalisco y las proporciones de producción que tienen los industriales, a efecto de conocer la producción real y a las personas detrás de las diferentes tortillerías que operan en la zona;

(d) Se estableció una mesa de atención a futuros fenómenos especulativos de la tortilla de maíz, con el afán de vigilar que no se diera una situación que afecte a la población.

Así, toda vez que la AUTORIDAD INVESTIGADORA no cumplió con lo señalado en la fracción II del artículo 79 de la LFCE al no analizar el efecto que las presuntas prácticas tuvieron en el MERCADO INVESTIGADO (aun cuando en la página 35 del DPR señala hacerlo), se considera que el DPR no se encuentra debidamente fundado y motivado, lo anterior es así, toda vez que aun cuando en el capítulo V (página 35) de dicho dictamen señala hacerlo, del mismo no se desprende un análisis en concreto de los efectos en el mercado, dentro del cual, entre otras, recaería la obligación de demostrar si la supuesta conducta que se atribuye, tuvo algún efecto en el mercado, y de ser el caso, qué tipo de efecto, en el sentido de si fueron negativos o positivos.

En virtud de lo anterior, se hace evidente que el dictamen no puede considerarse debidamente fundado y motivado.

Respecto a las manifestaciones de JAVIER SOLANO, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁴¹

²⁴¹ Páginas 14 y 15 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

El ACUERDO suscrito por los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA tuvo por objeto o efecto manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla, al establecer un rango de precio de venta al público, ello con independencia de los efectos en el MERCADO INVESTIGADO, y por lo tanto, su sola existencia, irremediablemente, genera daño al proceso de competencia, libre concurrencia y al consumidor, al restringir directamente la competencia entre agentes económicos, lo cual impide que los consumidores tengan la posibilidad de elegir al comercializador que, a su consideración, representa la mejor opción en cuanto al precio y calidad.

Por lo tanto, los argumentos del emplazado en torno a que el ACUERDO no influyó en los precios de la tortilla en dicho estado, carecen de sustento y relevancia para la conducta anticompetitiva que nos ocupa.

Respecto a las manifestaciones de HÉCTOR PADILLA, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁴²

Las prácticas monopólicas absolutas se actualizan con el simple hecho de comprobar la realización de alguna de las conductas descritas en las cinco fracciones del artículo 53 de la LFCE. Así, ante la existencia de una práctica monopólica absoluta, la imputación recae sobre quienes participan, coadyuvan, propician y/o inducen la realización de una conducta ilícita. Sirve como sustento la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial: *“LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. NO SE ACTUALIZA CUANDO, CONFORME A SU GRADO DE PARTICIPACIÓN, SE SANCIONA A DIVERSAS PERSONAS POR LA COMISIÓN DE UNA PRÁCTICA MONOPÓLICA ABSOLUTA (LEGISLACIÓN ABROGADA)”*.²⁴³

Aunado a lo anterior, la Segunda Sala de la SCJN calificó que, para efectos de configurar una práctica monopólica absoluta es innecesario analizar o acreditar si la fijación de precios es a la baja o al alza. Por ello, para sostener la existencia de esta práctica es suficiente que se acredite la existencia de los acuerdos anticompetitivos, previstos en el artículo 53 de la LFCE conforme al siguiente criterio *“PRÁCTICA MONOPÓLICA ABSOLUTA EN LICITACIONES. EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, PREVE SU CONFIGURACIÓN POR LA EXISTENCIA DE ACUERDOS QUE TENGAN POR OBJETO O EFECTO UN RESULTADO ANTICOMPETITIVO Y NO NECESARIAMENTE POR EL MONTO DE LOS PRECIOS OFRECIDOS”*.²⁴⁴

Con base en lo anterior, las manifestaciones de HÉCTOR PADILLA deben ser analizadas con fundamento en lo dispuesto por los artículos 95, 96 y 199 del CFPC, ya que el mismo HÉCTOR PADILLA reconoce su participación en las conductas que le son imputadas en los términos del DPR.

²⁴² Páginas 10 a 15 del oficio No. COFECE-AI-2017-137.

²⁴³ Tesis I.20.A.E. J/2 (10a.), Registro: 2013798. Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, octubre de 2016.

²⁴⁴ Tesis 2a./J. 100/2015 (10a.), Registro: 2009655. Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, octubre de 2016.

A

Wey

El argumento no combate la imputación presuntiva contenida en el DPR, tampoco desvirtúa la evidencia que sustenta el sentido del DPR respecto de que HÉCTOR PADILLA coadyuvó, propició o indujo la celebración del ACUERDO cuyo objeto o efecto fue manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla en Jalisco, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público. El ACUERDO suscrito por los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA manipuló el precio de venta del kilogramo de tortilla, al establecer un rango de precio de venta al público, ello con independencia de los efectos en el MERCADO INVESTIGADO.

En este sentido, conviene retomar la razón por la cual los convenios violatorios del artículo 53 de la LFCE se consideran ilegales *per se*, ya que su sola existencia, irremediamente, genera daño al proceso de competencia y libre concurrencia, y al consumidor, al eliminar directamente la competencia entre agentes económicos, lo cual impide que los consumidores tengan la posibilidad de elegir al comercializador que, a su consideración, representa la mejor opción en cuanto al precio y calidad.

Aunado a lo anterior, los argumentos que hace el emplazado respecto a los efectos de su actuar resultan irrelevantes porque la evidencia que ofrece no permite concluir lo que pretende.

Lo anterior, en virtud de que, por un lado, ofrece una gráfica con los precios por kilogramo de la tortilla observados durante el mes de febrero con datos obtenidos del SNIIM. Con base en esta gráfica sostiene que el efecto de las acciones realizadas por las dependencias fue mantener el precio de la tortilla en Jalisco, a diferencia de otros Estados de la República donde el precio sufrió grandes fluctuaciones. Sin embargo, la gráfica no permite comparar la evolución de los precios en Jalisco y en otros Estados como pretende. Solo permite observar que el precio del kilogramo de tortilla en ese periodo (del primero de febrero de dos mil dieciséis hasta el primero de marzo de dos mil dieciséis) a lo largo del país se encontraba entre diez pesos en Hidalgo y diecisiete pesos con dieciséis centavos en Sonora. Si bien el precio en Jalisco de once punto noventa y nueve pesos por kilogramo se ubicó en ese periodo por debajo del promedio nacional de trece punto diecinueve pesos por kilogramo, el emplazado no ofrece elementos adicionales para conocer si ocurrieron incrementos o decrementos durante y después de ese periodo respecto de los niveles que se observaron antes de la firma del ACUERDO. La evidencia brindada por HÉCTOR PADILLA tampoco es suficiente para demostrar que *“en la mayoría de los estados existió una serie de alteraciones de precios que obedecen en gran medida a los fenómenos de especulación que lamentablemente perjudican a los consumidores de este producto de la canasta básica”*.²⁴⁵ Así, estos argumentos no acreditan que, si HÉCTOR PADILLA no hubiese realizado la conducta imputada, los precios por kilogramo de la tortilla en Jalisco hubieran incrementado hasta alcanzar niveles como los de Sonora, a que hace referencia el emplazado.

²⁴⁵ Página 5 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA.

Adicionalmente, el emplazado presenta el valor del precio promedio de la tortilla (doce pesos con sesenta y cuatro centavos) desde febrero de dos mil dieciséis hasta enero de dos mil diecisiete en Jalisco, con base en el cual afirma que éste se mantuvo con un promedio estable con relación al resto del país. Una vez más, este dato es insuficiente para demostrar la estabilidad del precio, ya que no presenta datos que permitan señalar estabilidad, como podría ser la variación observada respecto del promedio y tampoco presenta los datos correspondientes a otros estados de la república en ese periodo.

Por el contrario, como se ilustra en la respuesta contenida en el oficio a los argumentos de HÉCTOR PADILLA en su cuarta consideración, existe evidencia de que en las principales ciudades del país no se observaron los niveles de fluctuaciones en el precio de la tortilla durante el mes de febrero de dos mil dieciséis, y que sí hubo un incremento en los niveles del precio del kilogramo de tortilla en Jalisco, en fechas posteriores a la firma del ACUERDO. Por lo tanto, los argumentos del emplazado en torno a los efectos de las acciones de las dependencias sobre los precios de la tortilla en dicho Estado carecen de sustento y relevancia para la conducta anticompetitiva que nos ocupa.

Al respecto, se presenta información quincenal del INPC²⁴⁶ de la tortilla de maíz correspondiente al periodo de julio de dos mil quince a diciembre de dos mil dieciséis en la ciudad de Guadalajara, obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía así como a nivel nacional, la ciudad de Monterrey y la Ciudad de México, para poder comparar los efectos que el emplazado aduce.²⁴⁷

En la gráfica I se observan los niveles del INPC y el crecimiento quincenal de la tortilla de maíz en la ciudad de Guadalajara. En dicha gráfica es posible observar un incremento quincenal del INPC 2.26% (dos punto veintiséis por ciento) entre la primera quincena y la segunda quincena de febrero de dos mil dieciséis, el cual coincide con el periodo entre el anuncio ante los medios de comunicación, el ocho de febrero de dos mil dieciséis, por parte de JAVIER SOLANO y la fecha en la que se firmó el ACUERDO, el once de febrero de dos mil dieciséis, este aumento es el más alto registrado en el periodo observado de entre las tres ciudades analizadas y el INPC nacional, como se observa adelante. Se observa también que los niveles de INPC no vuelven a los niveles previos a la primera quincena de dos mil dieciséis.

²⁴⁶ Disponible en la siguiente ruta: Índice nacional de precios al consumidor (quincenal), Por ciudad, Por objeto del gasto, I. Alimentos, bebidas y tabaco, I. I. Alimentos, I. I. I. Pan, tortillas y cereales, 01 Tortillas y derivados del maíz, Tortilla de maíz.

²⁴⁷ La medición se realiza considerando el Área Metropolitana de Guadalajara, correspondiente a los Municipios:

Guadalajara, Jocotepec, El salto, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan. Documento Metodológico del

INPC, información disponible en:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/documento_metodologico_inpc.pdf

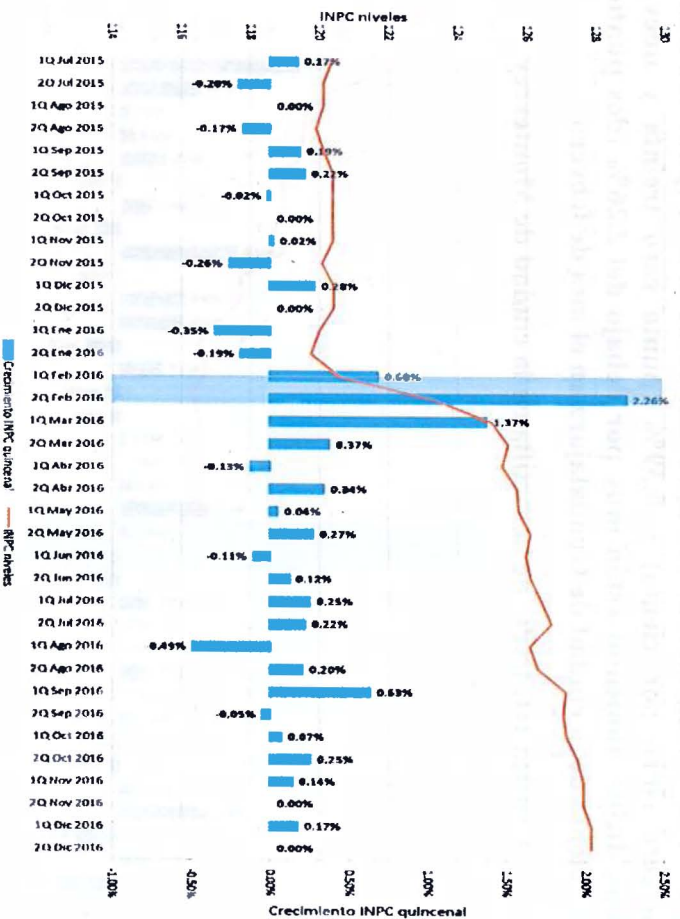
6

111

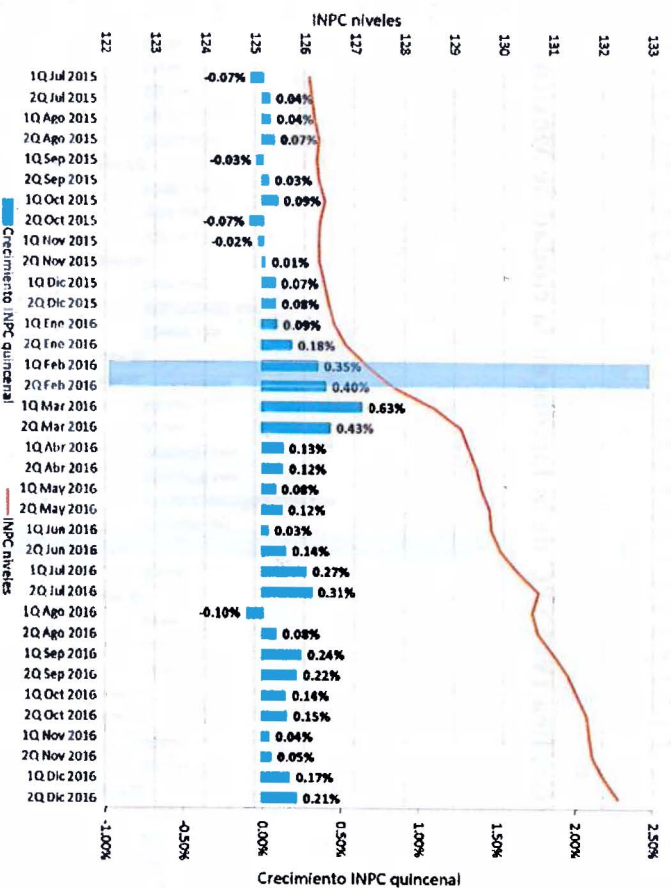
2154

Pleno
RESOLUCIÓN
JAVIER SOLANO y otros
Expediente DE-009-2016

Gráfica I. INPC de la tortilla en la ciudad de Guadalajara

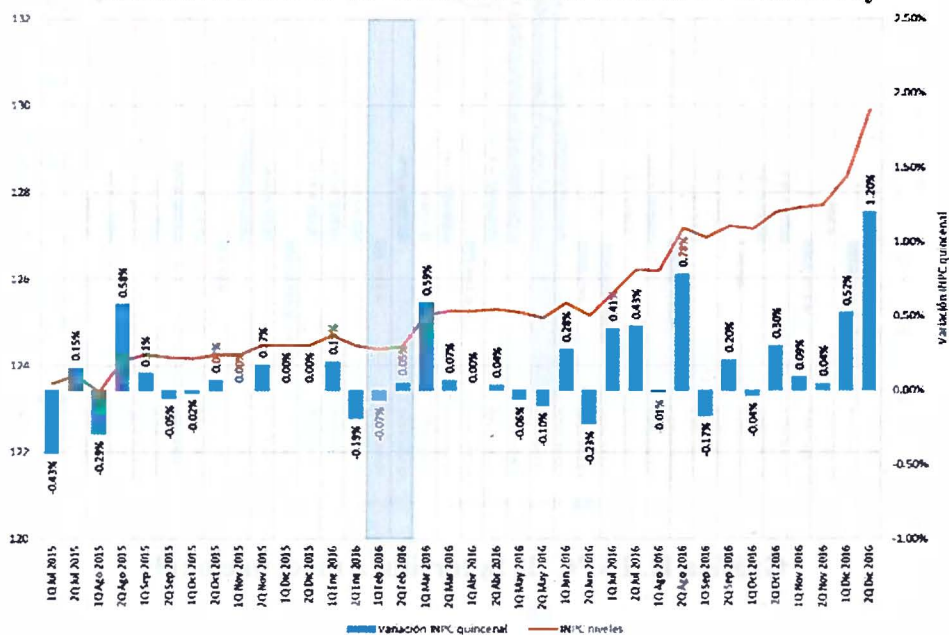


Gráfica II. INPC de la tortilla a nivel nacional

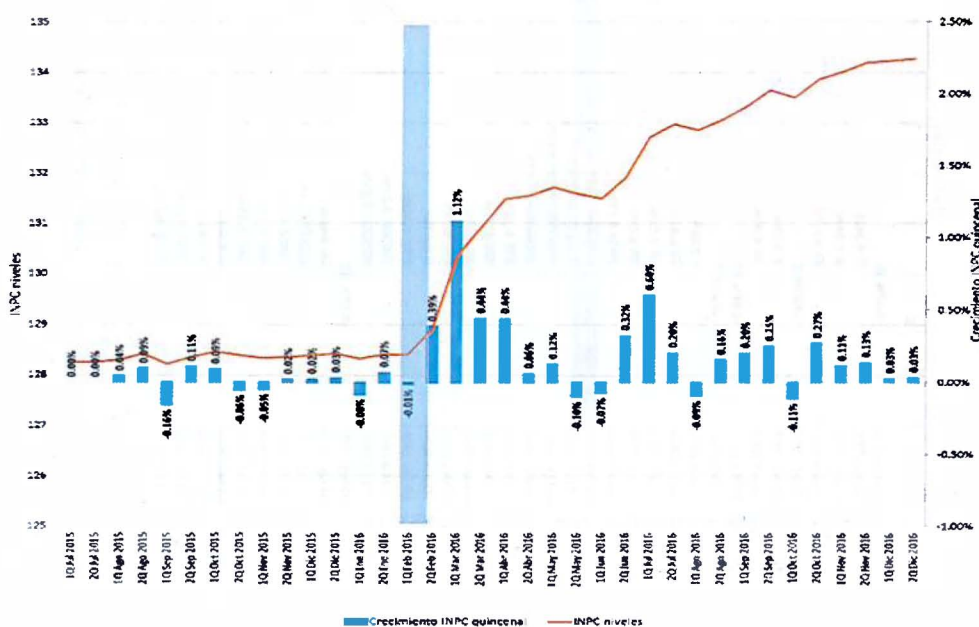


Asimismo, en la gráfica II, III y IV se observa que el crecimiento quincenal del INPC de la tortilla a nivel nacional, en la ciudad de Monterrey y la Ciudad de México, durante el mes de febrero de dos mil dieciséis, muestra un incremento aproximado de 0.40% (punto cuarenta por ciento), 0.05% (punto cero cinco por ciento) y 0.39% (punto cero treinta y nueve por ciento), respectivamente; dichos aumentos están muy por debajo del 2.26% (dos punto veintiséis por ciento) del incremento de la ciudad de Guadalajara en el mes de febrero.

Gráfica III. INPC de la tortilla en la ciudad de Monterrey



Gráfica IV. INPC de la tortilla en la ciudad de México



Abundando, el promedio semestral del crecimiento del INPC del primer semestre de dos mil dieciséis en la ciudad de Guadalajara es de 0.39% (cero punto treinta y nueve por ciento) en contraste al 0.23% (cero punto veintitrés por ciento), 0.22% (cero punto veintidós por ciento) y 0.05% (punto cero cinco por ciento) a nivel nacional, de la Ciudad de México y de la ciudad de Monterrey, respectivamente; lo cual muestra que los precios de la tortilla en la ciudad de Guadalajara tuvieron incrementos sustanciales durante el periodo de la existencia y firma del ACUERDO (ello sin afirmar que la vigencia del ACUERDO ha terminado) y, por lo tanto, el argumento de HÉCTOR PADILLA en tomo a que *“el precio promedio de la tortilla en los establecimientos denominados tortillerías el Estado de Jalisco se mantuvo como uno de los estados con menor incremento”* no se sostiene.

Adicionalmente, de acuerdo con el SNIIM, el precio promedio por kilogramo de la tortilla en la Zona Metropolitana de Guadalajara pasó de \$11.80 (once pesos 80/100 M.N.) por kilogramo, el veintidós de febrero de dos mil dieciséis a \$12.70 (diecisiete pesos 70/100 pesos M.N.) pesos por kilogramo, el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, lo cual representa un incremento del siete punto sesenta y tres por ciento (7.63%). Por tanto, se observa que con posterioridad al once de febrero, fecha de la firma del ACUERDO, se registró un aumento sustancial en el precio por kilogramo de la tortilla en la ciudad de Guadalajara. Por su parte, durante el mes de febrero de dos mil dieciséis, los precios por kilogramo en la ciudad de Monterrey y la Ciudad de México se mantuvieron en 11.20 pesos y 14.05 pesos por kilogramo, respectivamente; mientras a nivel nacional el precio osciló entre 12.55 (doce pesos 55/100 M.N.) y 12.69 (doce pesos 69/100 M.N.) por kilogramo, lo que representa una variación de 1.12%. (uno punto doce por ciento)

Por lo anterior, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó que, de las pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA y los datos del expediente, no se puede desprender que su participación evitó un *“alza injustificada en los precios”* por el contrario, a partir de información pública obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del SNIIM, se observa que con posterioridad a la firma del ACUERDO en el mes de febrero se registraron incrementos sustanciales en el precio por kilogramo de la tortilla en la ciudad de Guadalajara.

Se debe considerar que los hechos que HÉCTOR PADILLA aceptó como ciertos deben tenerse de esta forma en los términos en los que fueron señalados en el DPR, con fundamento en el artículo 83, fracción I, y no en la forma en que fueron parafraseados por el imputado.

Finalmente, se señala a HÉCTOR PADILLA que realiza una interpretación errónea del artículo 79, fracción II, de la LFCE al sostener que en el DPR se deben describir y analizar los efectos positivos y negativos de la conducta, que se le imputa en el mercado.

Este último requerimiento se satisface a lo largo del DPR cuando se establece que el objeto o efecto del ACUERDO fue manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público, lo que fue propiciado por HÉCTOR PADILLA.

Lo anterior es así, pues tal y como se ha manifestado, las prácticas monopólicas absolutas son ilegales *per se*, y por lo tanto no admiten justificación alguna, lo que demuestra que la interpretación realizada por HÉCTOR PADILLA del artículo 79, fracción II de la LFCE, no cuenta con sustento legal, pues los efectos que se pudieran haber generado en el mercado por la celebración del ACUERDO son totalmente irrelevantes en el asunto que nos ocupa.

Refuerza lo anterior el pronunciamiento del Tribunal Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver la contradicción de tesis 2/2016, en cuya ejecutoria determinó que: *“La LFCE considera que las prácticas monopólicas absolutas son ilegales per se, es decir, que no se permite evaluación favorable alguna del propósito o efecto que tengan estas prácticas en el mercado”*.

Los argumentos anteriores resultan por una parte **infundados** y, por otra **inoperantes**, en virtud de las siguientes consideraciones:

Los acuerdos entre competidores con el objeto de fijar, elevar, concertar o manipular el precio al que es ofrecido un bien, con independencia de los propósitos que se busquen o de sus efectos, son considerados por la LFCE como prácticas monopólicas absolutas, sancionables en sí, por lo que cualquier razón que ofrezcan los emplazados para justificar su actuar ilícito resulta **gratuita** y debe ser desestimada por esta autoridad.

Conforme a lo señalado en el artículo 53 de la LFCE, el legislador consideró que una práctica monopólica absoluta se actualiza cuando el acuerdo colusorio se haya realizado con el mero objeto de realizar cualquiera de las acciones descritas en las fracciones contenidas en dicho artículo.

En ese sentido, basta con que se acredite la intención de fijar, elevar, concertar o manipular el precio de un servicio o que se intercambie información con el mismo objeto o efecto, para que el supuesto de la fracción I del artículo 53 de la LFCE se actualice y, por lo tanto, sea sancionable en términos del ordenamiento referido, sin que necesariamente deban actualizarse el objeto y el efecto de manera concurrente.

Así, no es necesario que el efecto se actualice en el momento en que se lleva a cabo el acuerdo colusorio para que la conducta entonces adquiera el carácter de anticompetitiva y pueda ser sancionada. Tampoco era necesario que, como erróneamente manifiesta MORAYMA PREZA, se hubiera comprobado el impacto del ACUERDO dentro del MERCADO INVESTIGADO, o como JAVIER SOLANO asegura, que el rango de precios hubiera influido en el MERCADO INVESTIGADO, por lo que se considera que los emplazados parten de una **premisa falsa**.

Una práctica monopólica absoluta resulta sancionable con el simple acuerdo que tenga por objeto cometerla, independientemente de su implementación o sus posibles efectos, ya que genera daños al proceso de competencia y libre concurrencia, por lo que se considera que el ACUERDO provocó que la conducta de los emplazados actualizara la fracción I del artículo 53 de la LFCE, independientemente de los efectos que pudo o no llegar a tener.

En efecto, de la interpretación sistemática de los artículos 2 y 8 de la LFCE, en los que se indica que

6

W

el objeto de la ley es proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prohibición de prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, y en los que se establece la prohibición de los monopolios, los estancos y de las prácticas que dañen, impidan la competencia o la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios en términos de la propia ley, lleva a concluir que la sola comisión de las prácticas contempladas por el artículo 53 de la LFCE, implica un daño a la libre concurrencia y competencia.

La comisión de prácticas monopólicas absolutas siempre ocasiona un grave daño al proceso de competencia y libre concurrencia, sin importar si tuvo efectos la práctica, pues ocasionan un impacto directo y negativo sobre el consumidor y la economía en general; la fijación de precios es sancionada, ya que genera *per se* efectos nocivos a los mercados y evita la competencia.

Asimismo, la aseveración de HÉCTOR PADILLA relativa a que la AUTORIDAD INVESTIGADORA debió considerar en el DPR “[l]os hechos investigados y su probable objeto o efecto”, también resulta inoperante toda vez que parte de una **premisa falsa** al considerar que el DPR debió analizar el efecto que tuvieron las prácticas en el MERCADO INVESTIGADO, pues no toma en consideración el hecho de que el artículo 79 de la LFCE establece que: “El dictamen deberá contener al menos lo siguiente: - - - - [...] II. Los hechos investigados y su probable objeto o efecto en el mercado”, el cual, al contener una conjunción disyuntiva implica que existe una separación o alternativa entre las dos ideas, pudiendo tener un valor excluyente (es decir, se puede dar sólo una de las dos opciones) o inclusivo (podrían ser ambas).

No obstante lo anterior, dicho requerimiento se satisface a lo largo del DPR pues en él se establece que el **objeto o efecto** del ACUERDO actualiza el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público, lo que fue propiciado por HÉCTOR PADILLA.

Así, al establecer el precio del kilogramo de tortilla de maíz en Jalisco en un rango que va de \$9.00 (nueve pesos 00/100 M.N.) a \$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.), se materializó el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE.

Independientemente de lo anterior es pertinente aclarar que resulta **infundado** lo señalado por los emplazados respecto a que no se modificaron los precios de venta del kilogramo de tortilla, que el ACUERDO no influyó en el Mercado Investigado o que el precio de la tortilla se mantuvo. Lo anterior, toda vez que del análisis de las gráficas aportadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA en las páginas 23 a 26 del OFICIO HÉCTOR PADILLA y que fueron elaboradas con información pública se desprende lo siguiente:

- Entre la primera quincena y la segunda quincena de febrero de dos mil dieciséis, el INPC de la tortilla de maíz en Guadalajara incrementó aproximadamente 2.26% (dos punto veintiséis por ciento).
- El aumento referido en el punto anterior es el más alto registrado entre la primera quincena y la segunda quincena de febrero de dos mil dieciséis de entre Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de México y el INPC nacional.

- Los niveles de INPC no vuelven a los niveles previos a la primera quincena de dos mil dieciséis.
- El crecimiento quincenal del INPC de la tortilla a nivel nacional, en la ciudad de Monterrey y la Ciudad de México, durante el mes de febrero de dos mil dieciséis, muestra un incremento aproximado de 0.40% (punto cuarenta por ciento), 0.05% (punto cero cinco) y 0.39% (punto treinta y nueve por ciento), respectivamente; dichos aumentos están muy por debajo del 2.26% (dos punto veintiséis por ciento) del incremento de la ciudad de Guadalajara en el mes de febrero.
- El promedio semestral del crecimiento del INPC del primer semestre de dos mil dieciséis en la ciudad de Guadalajara es de 0.39% (punto treinta y nueve por ciento) en contraste al 0.23% (punto veintitrés por ciento), 0.22% (punto veintidós por ciento) y 0.05% (punto cero cinco por ciento) a nivel nacional, de la Ciudad de México y de la ciudad de Monterrey, respectivamente; lo cual muestra que los precios de la tortilla en la ciudad de Guadalajara tuvieron incrementos sustanciales durante el periodo de la existencia y firma del ACUERDO.
- Se observa que con posterioridad al once de febrero, fecha de la firma del ACUERDO, se registró un aumento del 7.63% (siete punto sesenta y tres por ciento) en el precio por kilogramo de la tortilla en la ciudad de Guadalajara, pues de acuerdo con el SNIIM el precio promedio por kilogramo de la tortilla en la Zona Metropolitana de Guadalajara pasó de \$11.80 (once pesos 80/100 M.N.) pesos por kilogramo a \$12.70 (doce pesos 70/100 M.N.) por kilogramo.

En ese sentido, se puede concluir que con posterioridad a la firma del ACUERDO en el mes de febrero se registraron incrementos sustanciales en el precio del kilogramo de tortilla en la ciudad de Guadalajara, lo cual resulta contrario a lo manifestado por HÉCTOR PADILLA respecto a los efectos del ACUERDO que propició.

3.8 La AUTORIDAD INVESTIGADORA actuó de manera parcial

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁴⁸

Las autoridades de la Comisión Federal de Competencia Económica que han intervenido durante el periodo de la investigación no han actuado con independencia, imparcialidad, objetividad y transparencia, sino más bien como abogados y fiscales (...) de la Secretaría de Economía y no como una institución que defienda el bienestar y la economía de la población, de los sectores productivos y la sociedad (...)

Lo anterior debido a que no se hace constar en el DPR ni en el EXPEDIENTE el hecho de que el ACUERDO nació por la actuación de autoridades, que por ley tienen atribuciones; tampoco se analiza y mucho menos se cuestiona el actuar de dichas autoridades a nivel Institucional, lo que habla de una investigación y conclusiones totalmente sesgadas, tendenciosas e irregulares, ya que solo se centra en analizar supuestamente el actuar de MORAYMA PREZA, HÉCTOR PADILLA (quien en el EXPEDIENTE no es considerado como Secretario de Desarrollo Rural del Gobierno de Jalisco), lo que es absurdo y contrario al

²⁴⁸ Páginas 20 a 23 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1759 a 1762.

principio de análisis exhaustivo y objetivo de las constancias, actuaciones, diligencias, hechos y actos del periodo investigado y que obran en el EXPEDIENTE.

Resulta ilegal y “*anticonstitucional*” [sic] el que las autoridades de la COFECE le hayan hecho más caso a señalamientos personales y posteriores de los funcionarios federales y locales que emitieron el ACUERDO, que a lo que consta plenamente en el ACUERDO, que es claro y preciso, lo cual se desprende del DPR.

Así, debido a que durante la investigación se observó una actuación sesgada, parcial, con interpretaciones ajenas a la verdad histórica, ilegal y no transparente por parte de las autoridades de la COFECE, no se espera que en el procedimiento en forma de juicio al que se me ha emplazado como probable responsable de presuntas prácticas monopólicas, las autoridades de la COFECE actúen con independencia, imparcialidad, objetividad, legalidad y transparencia, sino que se espera que defiendan y sostengan las posturas insostenibles del DPR.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁴⁹

Son meras apreciaciones subjetivas del emplazado, pues no manifiesta en qué momento se violó la independencia, objetividad y transparencia dentro del procedimiento de investigación, ni mucho menos señala a qué se refiere cuando aduce que se actuó como abogado o fiscal de una de las partes, por lo tanto, se considera deben ser desestimadas.

Además, la AUTORIDAD INVESTIGADORA es la encargada de iniciar, sustanciar, turnar, coordinar y supervisar las investigaciones establecidas en la LFCE, en términos del artículo 16 del ESTATUTO. En este sentido, el mandato de la AUTORIDAD INVESTIGADORA consiste en sustanciar los procedimientos de investigación, ya sea que se inicien de oficio, a petición de parte o a solicitud de la SE, a fin de determinar la probable existencia de una práctica anticompetitiva.

Las manifestaciones del emplazado resultan por una parte infundadas y, por otra, inoperantes por los siguientes razonamientos:

En primer lugar, se reitera a JAVIER SOLANO lo señalado en el apartado “*Sólo realicé un acto de obediencia a las leyes y a las autoridades*” de esta resolución, en cuanto a que las autoridades que signaron el ACUERDO carecían de facultades para hacerlo, toda vez que no existe normativa alguna que les otorgue atribuciones como servidores públicos para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO, aunado a que las mismas autoridades reconocieron en sus comparecencias que no contaban con facultades para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco, tal como se aprecia en las siguientes transcripciones:

²⁴⁹ Página 15 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

- En la comparecencia de siete de julio de dos mil dieciséis realizada a HÉCTOR PADILLA se le preguntó: “Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidor público adscrito a la SEDER le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”, a lo que respondió: “No”.²⁵⁰
- En la comparecencia de seis de julio de dos mil dieciséis realizada a la Delegada Federal de la PROFECO JALISCO, se le preguntó: “Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidora pública adscrita a la PROFECO le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”, a lo que respondió: “No ninguna”.²⁵¹
- En la comparecencia de cinco de julio de dos mil dieciséis la Coordinadora de Promoción de la SE se le preguntó: “Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidora pública adscrito a la SE le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”, a lo que contestó: “No son mis atribuciones”.²⁵²
- En la comparecencia de cuatro de julio de dos mil dieciséis realizada al titular de la Secretaría de Desarrollo Económico se le preguntó: “Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidor público adscrito a la SEDECO le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco”, a lo que el titular de la SEDER contestó, “No tengo atribuciones como servidor público de la SEDECO para ninguna de las mencionadas en la pregunta previa”.²⁵³

Por lo anterior, dicha manifestación resulta **infundada**, toda vez que el ACUERDO no es resultado de la actuación de autoridades con atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio del kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco.

Asimismo, las manifestaciones del emplazado tendientes a calificar las actuaciones de esta COFECE como “sesgadas, tendenciosas e irregulares”, resultan falsas, toda vez que efectivamente durante la etapa de investigación existió un análisis exhaustivo y objetivo de las constancias, actuaciones, diligencias, hechos y actos que obran en el EXPEDIENTE, por lo cual se remite al apartado “IV. VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS” en donde desprende que la emisión del DPR la Autoridad Investigadora se sustentó en el Acuerdo, las declaraciones de los emplazados, las declaraciones de distintas autoridades que suscribieron el Acuerdo y el comunicado de prensa oficial que emitió la SEDER el once de febrero de dos mil dieciséis -el día que se firmó el ACUERDO-, entre otros documentos, lo que permite afirmar que resulta falso que esta COFECE le hubiera hecho más caso a señalamientos personales y posteriores de los funcionarios federales y locales que emitieron el ACUERDO, que a lo que consta plenamente en el ACUERDO.

²⁵⁰ Folio 892.

²⁵¹ Folio 873.

²⁵² Folio 853.

²⁵³ Folio 832.

f

W

Ahora bien, respecto a que no se analizó ni cuestionó el actuar de las autoridades, se señala al emplazado que dicha manifestación resulta **inoperante**, pues se trata de manifestaciones **gratuitas** que **no combaten** las imputaciones presuntivas del DPR que operan en su contra. En efecto, el emplazado no formula razonamientos que justifiquen cómo es que haber analizado o cuestionado el actuar de las autoridades a nivel Institucional podría cambiar las imputaciones del DPR en su contra. El emplazado no ofrece algún argumento lógico-jurídico o prueba que en realidad tienda a desvirtuar los razonamientos y los elementos de convicción expuestos en el dictámen referido.

Se señala al emplazado que incluso aunque las autoridades hubieran instruido a JAVIER SOLANO para acordar establecer un rango de precios, esto no desvirtuaría las imputaciones presuntivas del DPR pues no constituye una justificación legítima para realizar un convenio que viola la legislación federal de competencia económica.

Finalmente, la manifestación en la que señala que no se espera que en el procedimiento en forma de juicio se actúe con independencia, imparcialidad, objetividad, legalidad y transparencia, resulta **inoperante** al tratarse de una afirmación **gratuita, abstracta y general** que **no combate** las imputaciones presuntivas del DPR que operan en su contra, toda vez que se limita a descalificar el actuar de esta autoridad, en específico de la Secretaría Técnica de esta COFECE, sin ofrecer argumentos lógico-jurídicos, ni especificar las situaciones que sustentan sus manifestaciones o sin ofrecer elementos de convicción que demuestren tal afirmación.

4. OTRAS MANIFESTACIONES

4.1 La causa objetiva

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁵⁴

La causa objetiva del DPR deriva de las declaraciones realizadas unilateralmente por JAVIER SOLANO y no del ACUERDO, situación que es muy importante resaltar ya que a lo largo de la investigación y de mis manifestaciones hechas de manera verbal y escrita siempre se afirmó y reitero que nunca existió ni existe acuerdo alguno entre el señor JAVIER SOLANO y yo para fijar, elevar o manipular el precio de la masa y la tortilla, hecho que también fue manifestado por JAVIER SOLANO en sus distintas intervenciones dentro del EXPEDIENTE.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁵⁵

Derivado del escrito de solicitud de inicio de investigación presentado por la SE ante esta autoridad, el cual se acompañó de notas periodísticas a través de las cuales se dieron a conocer supuestas declaraciones realizadas por JAVIER SOLANO, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA emitió el acuerdo de inicio de la investigación citada al rubro, el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis. Al respecto, cabe señalar que, en términos del artículo 71 de la LFCE, para iniciar una investigación por prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas se requerirá de una causa objetiva, es decir, cualquier indicio de la existencia de

²⁵⁴ Folio 1854.

²⁵⁵ Página 5 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas. De igual forma, en términos del artículo 3, fracción III, de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, son indicios de una práctica monopólica absoluta y, por tanto, son causa objetiva para iniciar una investigación las instrucciones, recomendaciones o estándares adoptados por las asociaciones para coordinar precios de bienes o servicios de un mercado.

En este sentido, de la motivación contenida en el ACUERDO DE INICIO se desprende que existía una causa objetiva para iniciar una investigación por prácticas monopólicas absolutas.

Tal como se señaló en el ACUERDO DE INICIO, los actos que pudieran constituir violaciones a la LFCE se determinarían con la emisión del DPR, toda vez que el ACUERDO DE INICIO se refirió únicamente al inicio de un procedimiento de investigación en el que aún no se habían identificado en definitiva los actos que constituyeron una violación a la LFCE, ni los probables responsables de una infracción a la misma, pues la LFCE únicamente exige contar con una causa objetiva para el inicio de una investigación. Por ello, dicho procedimiento de investigación no puede entenderse como un prejuzgamiento sobre la responsabilidad de agente económico alguno, sino como una actuación de la autoridad tendiente a verificar el cumplimiento de la LFCE.

En este sentido, es precisamente con la emisión del DPR cuando la AUTORIDAD INVESTIGADORA realiza la imputación a los agentes económicos, que derivado de la investigación y de las pruebas y elementos de convicción recabados durante la misma, resultan probables responsables de la comisión de una práctica monopólica absoluta, como es el caso de MORAYMA PREZA.

Al respecto se indica que, el argumento sostenido por la emplazada es infundado, de conformidad con lo siguiente:

El artículo 3 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS dispone que son indicios de una probable práctica monopólica absoluta y, por lo tanto, son una causa objetiva para iniciar una investigación en términos del artículo 71 de la LFCE, en otros:

“Artículo 3. [...] I. La invitación o recomendación dirigida a uno o varios competidores para coordinar precios, la oferta o las condiciones de producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado; o para intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

II. Que el precio de venta ofrecido en territorio nacional por dos o más competidores de bienes o servicios susceptibles de intercambiarse internacionalmente sea considerablemente superior o inferior a su precio de referencia internacional, o que la tendencia de su evolución en un periodo determinado sea considerablemente distinta a la tendencia de la evolución de los precios internacionales en el mismo periodo, excepto cuando la diferencia derive de la aplicación de disposiciones fiscales, gastos de transporte o de distribución;

III. Las instrucciones, recomendaciones o estándares comerciales adoptados por las cámaras empresariales, asociaciones, colegios de profesionistas o figuras análogas, para coordinar precios, la oferta de bienes o servicios u otras condiciones de producción, comercialización o distribución de bienes o servicios en un mercado; o para intercambiar información con el mismo objeto o efecto; o

f

W

IV. Que dos o más competidores establezcan los mismos precios máximos o mínimos para un bien o servicio; o se adhieran a los precios de venta o compra de un bien o servicio que emita una asociación o cámara empresarial o cualquier competidor [énfasis añadido]”.

Ahora bien, el acuerdo de inicio invocó el artículo 3, fracción III, de las DISPOSICIONES REGULATORIAS para hacer valer una causa objetiva, la cual se advirtió en ese momento de la existencia de indicios que permitían suponer la comisión de una práctica monopólica. No obstante, el acuerdo de inicio no puede tener el alcance de influir de manera determinante en las consideraciones para una imputación, pues solamente señala la existencia de una causa objetiva que haga razonable el inicio de una investigación, entendiendo por ésta la que revele la posible correspondencia entre los hechos narrados como indicios y los supuestos previstos en la ley para su eventual configuración.²⁵⁶

En consecuencia, esta autoridad señala que para iniciar una investigación por posibles prácticas monopólicas, en términos del artículo 71 de la LFCE, es indispensable contar con una causa objetiva que motive la indagatoria correspondiente.²⁵⁷ Esa causa objetiva no implica que los hechos que motivan el inicio de la investigación se encuentren totalmente probados al iniciar o que no exista duda respecto de los mismos; es decir, la causa objetiva implica: i) expresar los hechos que constituyen indicios de la probable comisión del ilícito administrativo; y ii) explicar por qué estos hechos permiten presumir la existencia de otros hechos que podrían actualizar el ilícito administrativo. Precisamente por ello existe la investigación. De no ser de esta forma, se llegaría al extremo de considerar que la COFECE, al momento de emitir el acuerdo de inicio, tiene elementos de convicción para determinar que se ha violado presuntivamente la LFCE, supuesto en el cual el procedimiento de investigación no tendría razón de ser.

4.2 MERCADO INVESTIGADO

²⁵⁶ Resulta aplicable el siguiente criterio: “**COMPETENCIA ECONÓMICA. LA DENUNCIA DE PRÁCTICAS CONTRARIAS A LA LEY FEDERAL RELATIVA ABROGADA REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE HAGA RAZONABLE EL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN CORRESPONDIENTE.** De conformidad con los artículos 32 de la Ley Federal de Competencia Económica abrogada y 29, fracción IV, de su reglamento, cualquier persona podrá denunciar las prácticas monopólicas absolutas, en tanto que en las relativas o concentraciones la denuncia corresponderá al afectado, quien deberá expresar los elementos que puedan configurar la conducta que estime violatoria de dicha ley y, en su caso, los hechos que reflejen el daño o perjuicio sufrido o que pueda sufrir. En cualquiera de esos supuestos, deberá indicarse en qué consiste la práctica o concentración, así como la existencia de una causa objetiva que haga razonable el inicio de una investigación, entendiendo por ésta la que revele la posible correspondencia entre los hechos narrados como indicios y los supuestos previstos en la ley para su eventual configuración, es decir, que se esté en presencia de un supuesto interés legítimo serio, debido a que por su especial situación cualificada, quien formule la denuncia pudiese sufrir un daño real y efectivo en lo que se refiere a su participación en el mercado de que se trate y que, en caso de resultar procedente la denuncia formulada, consiga obtener alguna utilidad específica”. Tesis Aislada, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª época, Libro 23, octubre de dos mil quince, tomo IV, pág. 3831, registro 2010174.

²⁵⁷ Sir ve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio: “**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, REQUIERE DE UNA CAUSA OBJETIVA QUE MOTIVE LA INDAGATORIA CORRESPONDIENTE.** El ejercicio de la facultad investigatoria prevista en el artículo 31 de la Ley Federal de Competencia Económica requiere de una causa objetiva que sirva de motivo para realizar la indagatoria correspondiente. En ese tenor, es indudable que cuando la Comisión Federal de Competencia determina ejercer dicha facultad, debe existir una correspondencia entre los hechos investigados y el precepto que se relacione con la posible infracción sobre la cual verse la indagatoria, previa al ulterior y diverso procedimiento contencioso”. Tesis Aislada, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª época, tomo XIX, abril de dos mil catorce, página 257, registro 181771.

MORAYMA PREZA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁵⁸

La AUTORIDAD INVESTIGADORA hace un desglose a manera de investigación de documentos tales como el “Análisis de la cadena de valor Maíz-Tortilla”, “Situación actual factores de competencia local de la Secretaría de Economía publicado en abril del año 2012”, “México: El Mercado del Maíz y la Agroindustria de la tortilla publicado en el año 2007”, entre otros. Dichos documentos no pueden dar a conocer la situación que imperaba en el MERCADO INVESTIGADO en dos mil dieciséis, ya que dichos estudios tienen varios años de antigüedad, por ello no pueden ser tomados como referencia para un análisis del mercado investigado, ya que las condiciones han variado mucho desde la fecha en la que se elaboraron y el momento en que tienen verificativo los acontecimientos investigados.

Por lo que hace a la variación de precio de venta de la tortilla, la AUTORIDAD INVESTIGADORA en la ilustración 2 y 3 del DPR hace un comparativo de los precios que tuvo la tortilla y el maíz blanco, haciendo alusión a que en los folios 1020 y 1030 está la fuente de dicha información; sin embargo, en dichos folios hay información de los habitantes del estado, más no de los precios que dice se manejan en la central de abastos de la ciudad de Guadalajara, los cuales indica que oscilaron entre cuatro pesos con setenta centavos y cinco pesos con cincuenta centavos por kilogramo, precio que ni las grandes cadenas departamentales pueden sostener.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁵⁹

En el DPR no se realiza un análisis respecto de los efectos del ACUERDO en relación con los precios del kilogramo de la tortilla de maíz en el MERCADO INVESTIGADO, ya que las prácticas monopólicas absolutas se sancionan *per se* y son nulas de pleno derecho, esto es, son ilegales en sí mismas. Por ello, para configurar una práctica monopólica absoluta es innecesario analizar o acreditar los efectos de la misma, por lo que para sostener la comisión de esta práctica es suficiente que se acredite la existencia de los acuerdos anticompetitivos previstos en el artículo 53 de la LFCE, tal y como se acreditó en el DPR, en el caso de MORAYMA PREZA.

En este sentido, el objeto de la sección “IV. Características del MERCADO INVESTIGADO” es describir la cadena de producción de la tortilla de maíz, su estructura de costos y el precio de la tortilla, en virtud de su importancia en la economía mexicana. Ello, con base en información documental idónea y estadística oficial de los precios de la tortilla de maíz de enero a julio de dos mil dieciséis del SNIIM de la SE, dicha información permite conocer la situación que imperaba en el MERCADO INVESTIGADO en el año dos mil dieciséis. Lo anterior, se incluyó en el DPR con el objeto de caracterizar el MERCADO INVESTIGADO, en el cual se llevó a cabo la conducta imputada.

²⁵⁸ Folio 1857.

²⁵⁹ Páginas 9 y 10 del oficio No. COFECE-AI-2017-135.

Por otra parte, contrario a lo que manifiesta MORAYMA PREZA, para las ilustraciones 2 y 3, el DPR refiere al folio 1036 del Expediente que contiene información de los precios del SNIIM; por tanto, la manifestación hecha por MORAYMA PREZA adolece de elementos de convicción y debe ser desestimada por utilizar folios que no son los que se señalan en el DPR para la construcción de esas ilustraciones.

El argumento de la emplazada resulta **inoperante** debido a que **no combate** el DPR según se explica en los siguientes párrafos.

Las cuestiones a las que la emplazada se refiere forman parte del apartado “IV. Características del MERCADO INVESTIGADO” del DPR, el cual únicamente tiene como finalidad describir el mercado investigado, sin que ello signifique que forme parte de la imputación presuntiva realizada a las emplazadas, al no constituir un elemento que deba acreditarse en términos del artículo 53, fracción I, de la LFCE, puesto que dicho artículo considera los siguientes elementos: a) que los agentes económicos son competidores entre sí y b) la existencia de contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados.

Además, MORAYMA PREZA no explica de qué forma cambiaría las conclusiones a las que llegó el DPR, ni ofrece pruebas que acrediten que las condiciones ahí explicadas cambiaron.

4.3 Ninguna autoridad fue obligada a firmar el ACUERDO

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁶⁰

Carece de validez el que se diga que una de las partes presionó a otra u otras para la celebración del ACUERDO, toda vez que el mismo existe en los términos en los que se encuentra redactado y ninguna autoridad fue obligada a firmarlo, prueba de ello es que no existe una evidencia o prueba al respecto y el texto del ACUERDO es claro y preciso y se encuentra contenido en papel membretado y oficial.

El argumento del emplazado resulta **inoperante** toda vez que **no combate** el DPR, pues el presente asunto versa sobre la probable responsabilidad de los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA por la comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en la fracción I del artículo 53 de la LFCE; por lo tanto, la imputación no se refiere al actuar de las autoridades y tampoco refiere supuestas presiones para firmar el ACUERDO, pues se trata de personas que ni siquiera fueron emplazadas al presente procedimiento; aunado a que el emplazado no explica por qué esa situación es relevante o de qué forma cambiaría las conclusiones a las que llegó el DPR.

4.4 El ACUERDO contiene errores

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁶¹

²⁶⁰ Página 13 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1753.

²⁶¹ Página 13 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1753.

El ACUERDO, tiene errores, imprecisiones e ilegalidades graves, ya que en él se menciona que participa GRUPO UNIDOS, y se menciona al suscrito como líder del GRUPO UNIDOS, organismo o agrupación que no ha existido, ni existe, ni mucho menos presido, todo lo cual hice oportunamente del conocimiento de las autoridades suscribientes del ACUERDO, pero ellas argumentaron que no tenía relevancia dicho dato y que era urgente la firma de dicho acuerdo.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁶²

La afirmación anterior resulta irrelevante, dado que JAVIER SOLANO fue imputado dentro de esta investigación como participante en el MERCADO INVESTIGADO, y por haber firmado el ACUERDO con un competidor, y no como líder de GRUPOS UNIDOS.

La manifestación del emplazado es inoperante, en atención a que **no combate** el DPR, ya que la conducta imputada en el DPR corresponde a la existencia de un ACUERDO que implica la probable existencia de “[...] un contrato, convenio, arreglo o combinación entre agentes económicos competidores entre sí, es decir, entre los EMPRESARIOS, con el objeto o efecto de manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz, a través del establecimiento, en su punto tres, de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla”,²⁶³ por lo que la veracidad o la congruencia de la demás información contenida en el ACUERDO es irrelevante debido a que no tiene relación con los hechos imputados.

4.5 No participé como líder de mi asociación

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁶⁴

No firmé como líder de GRUPOS UNIDOS.

Asimismo, MORAYMA PREZA señaló que:²⁶⁵

No participé con el carácter de presidenta de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, ni se exhibió documento alguno relacionado con la asociación y el nombre se conoció hasta que exhibí copia del acta constitutiva respectiva, por lo que la AUTORIDAD INVESTIGADORA basa su determinación en presunciones y no en hechos cabalmente comprobados.

Es cierto que acudí a la rueda de prensa donde se firmó el ACUERDO sin el consentimiento de mis agremiados, ya que la asociación tiene como objeto social obtener financiamientos de créditos para adquirir maíz, maquinaria, equipo y refacciones para sus asociados, contratar créditos refaccionarios y de avío, como otorgar garantías a favor de sus asociados, participar en fideicomisos, financiar las operaciones de crédito de los asociados con el objeto de consolidar compras de maíz común, modernizar sus instalaciones y equipos, promover apoyos (gubernamentales que les permitan a los asociados eficientar y hacer competitivas las actividades empresariales de los mismos y en general todos los insumos necesarios de la masa y la tortilla, todo esto sin fin de lucro, más allá de los

²⁶² Páginas 8 y 9 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

²⁶³ Página 40 del DPR.

²⁶⁴ Página 19 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folio 1758.

²⁶⁵ Folio 1857.

beneficios obtenidos de los precios que se obtienen de la compra de maíz en volumen mayor al que se obtiene comprándolo cada asociado por su cuenta.

Así mismo, las principales actividades y funciones que desempeña la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES consisten en B

asimismo, durante los ejercicios dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once y primer semestre del dos mil doce, la asociación apoyó a sus asociados para que fueran beneficiarios de los apoyos otorgados por el Programa Federal denominado PROMASA.

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que ni la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, ni sus representantes o directivos ordenó o sugirió subir el precio en el cual se comercializan los productos que vendemos.

Finalmente, se señala que la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES no ha tenido actividad alguna desde dos mil catorce.

Respecto de las manifestaciones de MORAYMA PREZA, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente.²⁶⁶

En el DPR no se imputa a MORAYMA PREZA en su carácter de Presidenta de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, la imputación sostiene que JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA “son agentes económicos competidores entre sí en el MERCADO INVESTIGADO, en razón de que su actividad económica es la producción y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco, se reconocen entre sí como competidores y por otros miembros del gremio como industriales de la masa y la tortilla, así como por su pertenencia a GRUPOS UNIDOS y a la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES”. En mérito de lo anterior, este argumento debe ser desestimado por no controvertir la imputación del DPR.

El argumento anterior resulta inoperante, pues no combate la imputación contenida en el DPR, de conformidad con los siguientes razonamientos:

Los emplazados no consideran que el DPR señala su probable responsabilidad como industriales de la masa y la tortilla en el MERCADO INVESTIGADO, y no así como representantes de sus respectivas asociaciones; por lo tanto, la imputación no se dirigió a GRUPOS UNIDOS o la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES ni a los EMPRESARIOS por actuar en representación o por cuenta de dichas personas colectivas, las cuales ni siquiera fueron emplazadas al presente procedimiento.

En cuanto a la afirmación de MORAYMA PREZA respecto a que “es cierto que acudía [sic] a la rueda de prensa donde se firmo [sic] el Acuerdo”, se señala a la emplazada que dicha manifestación consiste en una confesión respecto a que acudió a la rueda de prensa en donde se firmó el ACUERDO y se dio a conocer a los medios la existencia y contenido de dicho documento.

4.6 Es absurdo considerar que HÉCTOR PADILLA actuó de forma personal

²⁶⁶ Folio 1948.

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁶⁷

Las conclusiones del DPR son sesgadas, tendenciosas e irregulares pues de manera absurda la COFECE señaló que HÉCTOR PADILLA actuó de forma personal y no como autoridad al considerar que no tiene atribuciones en el caso concreto para celebrar un acuerdo.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁶⁸

Derivado del análisis contenido en la página sesenta y nueve del DPR, se concluyó que HÉCTOR PADILLA actuó fuera del ejercicio de sus atribuciones, y por ello, también fue emplazado al procedimiento seguido en forma de juicio, por lo que su argumento debe ser desestimado al carecer de sustento jurídico y probatorio, además, de que no controvierte la imputación realizada al emplazado en el DPR.

El argumento anterior es **infundado**, toda vez que se advierte que la AUTORIDAD INVESTIGADORA tomó en cuenta diversos elementos de convicción reunidos durante la etapa indagatoria del EXPEDIENTE que permitieron imputarle presuntivamente de manera objetiva e imparcial a HÉCTOR PADILLA el haber propiciado “[...] la celebración del acuerdo colusorio entre los EMPRESARIOS, con el objeto o efecto referido en el párrafo precedente, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla en el ACUERDO”,²⁶⁹ señalando específicamente y de manera clara respecto a su calidad como autoridad que “[d]e las atribuciones que los ordenamientos referidos confieren a la SEDER, no se desprende que, dentro de éstas, se encuentre alguna que le faculte para propiciar reuniones entre agentes económicos competidores entre sí, con la finalidad de realizar un acuerdo para manipular el precio de venta de algún bien, tal como ocurrió en el presente caso, en donde HÉCTOR PADILLA propició la reunión de los EMPRESARIOS, en la que se firmó el ACUERDO [énfasis añadido]”,²⁷⁰ concluyendo de esta manera que: “[d]e acuerdo con el principio de legalidad, según el cual los poderes públicos están sujetos a la ley, el actuar de las autoridades debe apearse a lo que expresamente les está permitido por ésta. En este sentido, HÉCTOR PADILLA habría actuado fuera del ejercicio de las atribuciones que los ordenamientos aplicables le confieren, toda vez que la SEDER no está facultada para manipular el precio de algún bien, a través del establecimiento de un rango de precios, de manera unilateral o en colaboración con particulares o autoridades [énfasis añadido]”.²⁷¹

Tales afirmaciones de la AUTORIDAD INVESTIGADORA fueron sustentadas en los siguientes elementos probatorios:

- Análisis de los artículos 20 de la LEY ORGÁNICA, artículo 3 del REGLAMENTO INTERIOR, 22, 67 LEY DE DESARROLLO, de los cuales no se desprende que HÉCTOR PADILLA cuente con facultades para propiciar reuniones entre agentes económicos entre sí, con la finalidad de realizar un acuerdo para manipular el precio de venta de algún bien; y

²⁶⁷ Páginas 21 y 22 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1760 y 1761.

²⁶⁸ Página 16 del oficio No. COFECE-AI-2017-136.

²⁶⁹ Página 64 del DPR.

²⁷⁰ Página 66 del DPR.

²⁷¹ Página 69 del DPR.

- Comparecencia de HÉCTOR PADILLA, en la cual afirmó que no cuenta con atribuciones como servidor público para manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO.²⁷²

Por lo anterior, y de la lectura del DPR se advierte que el argumento del emplazado resulta erróneo al considerar la emisión del DPR como un acto sesgado, tendencioso e irregular.

4.7 Ninguno de los comparecientes manifestó que yo fuera un industrial transgresor de la ley

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁷³

Aún y cuando se citó a varios comparecientes para declarar en torno a mis actividades como industrial de la masa y la tortilla en el Estado de Jalisco, durante la investigación, ninguno de los comparecientes manifestó que yo fuera un industrial transgresor de la ley, o que tenga la costumbre de realizar actividades ilícitas, toda vez que durante el ejercicio de mi actividad industrial siempre me he conducido en completo apego a derecho y respeto a nuestras autoridades, pero siempre enarbolando la bandera de un mejor trato para nuestro sector productivo, buscando siempre el beneficio del industrial de la masa y la tortilla, sin que esto quiera decir que no busque el también mejor beneficio para nuestro público consumidor que es la inmensa mayoría de la población.

Si bien mis agremiados me han honrado en designarme como presidente de GRUPOS UNIDOS, siempre he procurado ser responsable en mi actuación sujetándome a las leyes que rigen en la materia y con pleno respeto y cooperación hacia las autoridades de los tres niveles de gobierno, de tal suerte que en el entorno económico complejo, difícil, inflacionario y de incrementos de productos y servicios que vivimos actualmente en el país, es y lo considero justo y legítimo, buscar soluciones a la problemática que viven los pequeños y medianos industriales de la masa y la tortilla de maíz, ya que nuestra situación económica es muy crítica y se han cerrado continuamente muchas tortillerías y molinos de pequeños industriales que no pueden sortear los incrementos en los productos y servicios e insumos que se emplean en la producción de la masa y la tortilla de maíz.

Las anteriores manifestaciones resultan **inoperantes**, toda vez que el emplazado debe controvertir el DPR, ofreciendo argumentos o elementos de convicción que superen los hechos y razonamientos expuestos en dicho dictamen. Por el contrario, el emplazado sólo argumenta diversas circunstancias que **no combaten** el DPR y realiza manifestaciones generales que no contienen argumentos lógico-jurídicos tendientes a demostrar la supuesta ilegalidad del dictamen que contesta o la ilegalidad de las imputaciones ahí contenidas, consistentes en su participación en el ACUERDO.

En todo caso, se indica al emplazado que su participación en el mercado será considerada en la sección titulada “**SANCIÓN**” de esta resolución, al calcular el daño causado al mercado respecto de la comisión de la práctica monopólica imputada en el DPR, de conformidad con el artículo 130 de la LFCE.

²⁷² Folio 892.

²⁷³ Páginas 25 y 26 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1764 y 1765.

4.8 Respecto a la actuación irregular de la SE

JAVIER SOLANO manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁷⁴

No obstante la búsqueda permanente de dialogo que hemos intentado tener con autoridades de la SE, ésta se ha negado a escucharnos y a apoyarnos, ya que las autoridades que nos atienden, siempre nos terminan diciendo que por órdenes expresas del titular de la SE, no hay apoyos para nuestra industria, lo que nos afecta gravemente y nos ha hecho buscar por la instancias legales una justa respuesta a nuestras peticiones de apoyo, lo que ha sido visto y malinterpretado por el actual titular de la SE como un desafío a su autoridad, lo que es totalmente desacertado. Incluso la SE ha querido culparnos por observaciones que la Auditoría Superior de la Federación le ha hecho al manejo y operación de los programas anteriores PROMASA y PROIND, lo que es injusto e ilegal, ya que siempre nos apegamos a las directrices que dio la SE, prueba de ello es que hasta antes del dos mil doce, nos apoyó con dichos programas, porque cumplimos con los requisitos de ley, no por un favor gratis de la autoridad, quien al final de cuentas por el mal uso de dichos programas, ya que no observó la ley, tiene observaciones con graves irregularidades detectadas por la Auditoría Superior de la Federación, pero ajenos a nuestra actuación, tan es así, que en su momento se removió al Director General de Industrias Ligeras y subordinados de la SE, por irregularidades observadas tanto por la Auditoría Superior de la Federación, como por el propio Órgano de Control de la propia SE.

Todo esto lo exponemos, para que la COFECE observe la actuación irregular e injusta del actual Secretario de Economía para con los industriales de la masa y la tortilla en el país, lo cual consideramos también es violatorio de lo que establece la LFCE, en ese contexto deduzca esa COFECE el difícil actuar de los Industriales de la Masa y la Tortilla en nuestro estado y el país. No obstante lo anterior, siempre he buscado y seguiré buscando, a través del dialogo y de la concertación en el marco de la ley, la solución a la problemática que enfrentamos como industriales de la masa y la tortilla del Estado de Jalisco.

El argumento es inoperante, debido a que **no combate** la imputación presuntiva realizada en el DPR.

JAVIER SOLANO realiza precisiones respecto de una falta de apoyo y de actuaciones irregulares por parte de la SE, sin que explique por qué esa situación es relevante al caso en concreto o en qué forma cambiaría las conclusiones a las que llegó el DPR; en particular, respecto de su probable responsabilidad en la celebración del ACUERDO, que probablemente actualiza el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE.

Finalmente, se señala al emplazado que, si considera que la SE ha cometido prácticas monopólicas absolutas o cualquier otra conducta que pueda ser considerada ilícita en términos de la LFCE, puede presentar su solicitud según lo establecido por la normativa de competencia, debiendo señalar los hechos que considera violan la normativa de competencia y cumplir con los requisitos que señala el artículo 68 de la LFCE.

²⁷⁴ Páginas 26 y 27 del escrito de contestación al DPR de JAVIER SOLANO. Folios 1765 y 1766.

4.9 Intencionalidad

HÉCTOR PADILLA manifestó, en síntesis, lo siguiente:²⁷⁵

De conformidad con lo señalado en el artículo 130 de la LFCE, para efectos de la imposición de multas y determinación de la gravedad de la infracción, la autoridad deberá, entre otros elementos, considerar el daño causado y los indicios de intencionalidad.

En ese sentido, suponiendo sin conceder que la conducta que se me pretende atribuir de manera incorrecta fuera constitutiva de sanción por haber coadyuvado o inducido o propiciado la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas, esta autoridad deberá considerar lo siguiente:

- 1. Que los efectos de la conducta que se atribuye al suscrito no son graves o negativos sino, por el contrario, sus resultados fueron positivos, ya que impidieron un incremento injustificado en los precios de la tortilla; logrando que el Estado de Jalisco se mantuviera como uno de los estados con menor incremento.**
- 2. Que no existió intencionalidad, toda vez que lo que en todo momento se buscó fue establecer una mesa de trabajo para estudiar, analizar y lograr acuerdos entre los empresarios para lograr frenar el alza injustificada y así evitar un perjuicio a los consumidores.**

La buena intención de los trabajos y acciones realizadas se aprecia al haberse unido a los esfuerzos la PROFECO, organismo que cuenta entre sus atribuciones:

“[...] 1. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores; y XX Bis. En el caso de que en ejercicio de sus atribuciones identifique aumentos de precios, restricciones en la cantidad ofrecida o divisiones de mercados de bienes o servicios derivados de posibles prácticas monopólicas en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica, la Procuraduría, en representación de los consumidores, podrá presentar ante la Comisión Federal de Competencia Económica la denuncia que corresponda”.

De lo anterior es evidente que la intención fue, en todo momento, la de promover y proteger los derechos del consumidor jalisciense, lo que queda de manifiesto con la participación de la PROFECO, quien en ningún caso vio o señaló conducta alguna que pudiera ser considerada como violatoria de la LFCE.

Por esas razones, en caso de que se considere que mi conducta es constitutiva de responsabilidad, el PLENO deberá considerar que no tuve la intención y que las acciones y los frutos de las acciones fueron positivas en materia económica.

Al respecto, la AUTORIDAD INVESTIGADORA manifestó lo siguiente:²⁷⁶

²⁷⁵ Páginas 8 y 9 del escrito de contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA. Folios 1820 y 1821.

²⁷⁶ Página 26 del oficio No. COFECE-AI-2017-137.

HÉCTOR PADILLA tenía pleno conocimiento de las consecuencias de su conducta y del papel que desempeñó en la misma. Lo anterior se desprende de su propio dicho contenido en su escrito de contestación al DPR “[...] *lo que en todo momento se buscó, fue el establecer una mesa de trabajo para estudiar, analizar y lograr acuerdos entre los empresarios para lograr (...) frenar el alza injustificada [...]*”.

En conclusión, se observa que la existencia y firma del ACUERDO propiciado y firmado por HÉCTOR PADILLA y los EMPRESARIOS probablemente generó un incremento en los precios de la tortilla, en particular, en la ciudad de Guadalajara, en virtud de que con posterioridad a la firma del ACUERDO se registró un aumento sustancial en el precio de la tortilla, conforme con los precios promedio del SNIIM; ello a pesar de que el emplazado alegue que su intención fue frenar el alza injustificada que se especulaba en ese periodo para proteger los derechos del consumidor.

Se señala a HÉCTOR PADILLA que sus señalamientos son **inoperantes**, pues **no combaten** el DPR, ya que no hacen sino confirmar la existencia de la conducta imputada presuntivamente en el DPR, pues el emplazado reconoce su participación como coadyuvante en el ACUERDO al afirmar que: “*lo que en todo momento se buscó, fue el establecer una mesa de trabajo para estudiar, analizar y lograr acuerdos entre los empresarios, para lograr, como ha sido reiteradamente señalado, frenar el alza injustificada que se especulaba en dicho momento, y así evitar un perjuicio a los consumidores*”,²⁷⁷ por otra parte, se observa que se tergiversa el concepto de intencionalidad, pues éste, como elemento previsto en el artículo 130 de la LFCE, se refiere a los indicios sobre la presencia de voluntad en el acto que consuma la práctica mas no al propósito del agente económico de repercutir negativamente en el mercado. El propio emplazado acepta haber participado en la mesa de trabajo que derivó en la firma del ACUERDO, de lo que se desprende una manifestación de su voluntad y con ello una clara intención de coadyuvar para que los EMPRESARIOS celebraran y llevaran a cabo un acuerdo colusorio.

En este aspecto, de la interpretación sistemática con los artículos 2º y 52 de la LFCE, se desprende que la sola comisión de las prácticas prohibidas por el artículo 53 de la LFCE implica un daño a la competencia y libre concurrencia, independientemente de la “*intención*” con la que se lleven a cabo las acciones que encuadren en las conductas prohibidas, pues en este caso, tienen el efecto de fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco.

Las conductas imputadas de manera presuntiva en el DPR encuadran en el supuesto normativo descrito en el artículo 53, fracción I de la LFCE y éste se actualiza independientemente de la existencia de una intención de generar un daño al mercado, por lo que se le puede sancionar en términos del artículo 127 del mismo ordenamiento, ya que el elemento de intencionalidad no se encuentra previsto como elemento necesario para la acreditación de una práctica monopólica en términos del artículo 53, fracción I, de la LFCE; siendo que, en todo caso, se debe considerar al momento de la individualización de la sanción que en derecho corresponda, pues tal elemento es uno de los descritos en el artículo 130 de la LFCE para la imposición de sanciones.

²⁷⁷ Folio 1820.

8

WY



COMISIÓN FEDERAL DE
COMPETENCIA ECONÓMICA

2174 Pleno
RESOLUCIÓN
JAVIER SOLANO y otros
Expediente DE-009-2016

El emplazado únicamente señala que esta autoridad deberá considerar “[l]a buena intención de los trabajos y acciones realizadas”,²⁷⁸ no obstante, se trata de una simple afirmación respecto de una supuesta buena intención y efectos positivos derivados del acuerdo colusorio, que no controvierte la evidencia en la cual se sustenta el DPR. En específico, no combate el hecho de que efectivamente propició que los EMPRESARIOS acordaran la manipulación el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en la ZMG.

Asimismo, se señala al emplazado que en términos del artículo 53 de la LFCE, no tiene relevancia cuáles son los motivos que impulsan a una persona a propiciar un acuerdo colusorio entre competidores entre sí cuyo objeto sea alguna de las conductas previstas en cualquiera de las fracciones de dicho precepto normativo, toda vez que éstas siempre tienen un impacto directo y negativo sobre el consumidor y la economía en general.

[espacio sin texto]

²⁷⁸ *Idem.*

h

W

IV. VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS

En la presente sección se analizan las pruebas existentes en el EXPEDIENTE, dividiendo en: [i] los elementos de convicción que dieron sustento a las imputaciones hechas en el DPR en contra de los emplazados; y [ii] las pruebas que fueron admitidas durante el procedimiento seguido en forma de juicio. Asimismo, se analizarán los argumentos formulados por las emplazadas en contra de los elementos utilizados en el DPR y los argumentos de la AUTORIDAD INVESTIGADORA en contra de las pruebas ofrecidas por los emplazados y que fueron admitidas.

Reglas para la valoración de las pruebas

En términos de lo establecido en el artículo 121 de la LFCE, es aplicable supletoriamente el CFPC, por lo que en los casos en que no exista alguna disposición en la normativa de competencia que establezca reglas para valorar las pruebas, se realiza la valoración con base a dicho ordenamiento. Asimismo, conforme a los artículos 84 de la LFCE y 197 del CFPC, esta COFECE goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas, para determinar el valor de las mismas y para fijar el resultado final de dicha valoración.

En consecuencia, se precisa que en lo que concierne a la valoración que se da respecto de los elementos de convicción enunciados en el presente capítulo, a efecto de evitar repeticiones innecesarias deberá entenderse que éstos son valorados de la siguiente manera, teniéndose por señalados en cada uno de ellos los artículos y los criterios judiciales referidos en este apartado, dependiendo de la clasificación que se haya dado a los mismos:

Documentales públicas

Respecto de las pruebas valoradas en el presente capítulo que constituyen documentales públicas en términos de los artículos 93, fracción II, y 129 del CFPC, se les otorga el valor probatorio descrito por los artículos 130, 202 y 205 *in fine* del CFPC y constituyen prueba plena respecto de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que proceden. En este aspecto, para evitar repeticiones innecesarias, cuando en esta resolución se indique que se trata de una **documental pública** se entenderá que le corresponde el valor establecido en dichos artículos.

Documentales privadas

En cuanto a las pruebas valoradas en el presente capítulo, que en términos de los artículos 93, fracción III, 133 y 136 del CFPC constituyen documentales privadas, se les da el valor probatorio que le otorgan los artículos 197, 203, 204, 205, 208, 209 y 210 del CFPC. En este aspecto, para evitar repeticiones innecesarias, cuando en esta resolución se indique que se trata de una **documental privada** se entenderá que le corresponde el valor establecido en dichos artículos.

Copias simples o impresiones y elementos aportados por la ciencia que constan o que obran en medios electrónicos

Respecto de las pruebas valoradas en el presente capítulo, que constituyen copias simples o impresiones, en términos de lo establecido por el artículo 93, fracciones VII y 188 CFPC, les corresponde el valor probatorio que otorgan los artículos 197 y 217 del CFPC. Para evitar repeticiones

8

111

innecesarias, cuando en esta resolución se indique que se trata de **copias simples o impresiones** se entenderá que le corresponde el valor establecido en dichos artículos.

En este aspecto, además, diversas pruebas existentes en el EXPEDIENTE se refieren a elementos aportados por la ciencia correspondientes a información generada o comunicada que consta en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, cuya valoración debe hacerse también considerando lo establecido en el artículo 210-A del CFPC. Para evitar repeticiones innecesarias, cuando en esta resolución se indique que se trata de un **elemento aportado por la ciencia que consta o que obra en medios electrónicos** se entenderá que le corresponde el valor establecido en dicho artículo. En este sentido, en términos del artículo 210-A del CFPC, para valorar la fuerza probatoria de la información contenida en medios electrónicos deberá considerarse lo siguiente: [i] la fiabilidad del método por el que fue generada, comunicada, recibida o archivada; [ii] si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa; y [iii] la posibilidad de que la información sea accesible para su ulterior consulta. Por lo tanto, si se trata de archivos que no cumplan con los requisitos que establece el artículo 217 del CFPC para constituir prueba plena, tendrán que ser administrados con otros elementos del EXPEDIENTE, a fin de que se confirme la veracidad de la información en él contenida, razón por la cual constituye un mero indicio, salvo que resulte contrario a los intereses de las empleadas.

Comparecencias y testimoniales

De forma general, se indica que en las comparecencias que obran en el EXPEDIENTE se obtuvieron declaraciones que implican hechos propios de los comparecientes o bien, se refieren a hechos de terceros. De tal forma, de conformidad con los artículos 60, 67, 68, 69 y 101 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, dichas respuestas se valoran aplicando las reglas previstas para la prueba confesional o testimonial, según sea el caso.

En este sentido, las manifestaciones sobre hechos propios constituyen prueba plena en términos de lo establecido en los artículos 84 y 121 de la LFCE; 60 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS; así como 93, fracción I, 95, 96, 197, 199 y 200 del CFPC.

Por otro lado, las manifestaciones que se refieren a hechos de terceros o de las personas morales con las cuales tienen una relación de trabajo o de representación, se valoran aplicando las reglas de las **testimoniales** y en consecuencia se les otorga el valor que establecen los artículos 84 y 121 de la LFCE; 60 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS; así como 93, fracción VI, 165, 197 y 215 del CFPC. El último precepto normativo en comento prescribe que la prueba testimonial quedará para su valoración al prudente arbitrio de quien resuelve, debiendo tener en consideración lo establecido en las siguientes fracciones; específicamente, que los testigos:

- I. Convengan en lo esencial del acto que refieran, aunque difieran en los accidentes;
- II. Declaren haber oído pronunciar las palabras, presenciado el acto o visto el hecho material sobre que depongan;
- III. Por su edad, capacidad o instrucción, tengan el criterio necesario para juzgar el acto.

- IV. Por su probidad, por la independencia de su posición o por sus antecedentes personales, tengan completa imparcialidad;
- V. Por sí mismos conozcan los hechos sobre que declaren, y no por inducciones ni referencias de otras personas;
- VI. Su declaración sea clara, precisa, sin dudas ni reticencias, sobre la substancia del hecho y sus circunstancias esenciales.
- VII. No hayan sido obligados por fuerza o miedo, ni impulsados por engaño, error o soborno, y
- VIII. Den fundada razón de su dicho.

Derivado de lo anterior, de forma general y salvo que exista un señalamiento específico en contrario, respecto de todas las comparecencias que se analizan en el presente apartado, se señala lo siguiente:

i. Coincidencia en lo esencial del acto referido por los declarantes, claridad y precisión de sus manifestaciones.

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 sentido, los comparecientes coinciden en que se firmó un ACUERDO dirigido por HÉCTOR PADILLA, en el cual industriales de la masa y la tortilla de Jalisco se comprometieron a establecer un rango del precio para el kilogramo de tortilla de maíz (de nueve a catorce pesos).

ii. Conocimiento directo de los hechos y razón fundada de su dicho.

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 declaren. 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 a los comparecientes les constan los hechos que declararon porque participaron en los mismos o fueron testigos de éstos.

iii. Los demás criterios.

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 ser mayores de edad, por su capacidad e instrucción no existe ninguna circunstancia que afecte su consentimiento para declarar.

Por lo que hace a la dependencia de dichos comparecientes, en el caso de los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA, se trata de hechos propios. En otras palabras, se puede afirmar que dichas personas actúan de conformidad con sus intereses.

8

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 sus propios intereses y los que no. Respecto de los hechos narrados que sostienen la imputación presuntiva realizada en el DPR, son elementos que son susceptibles de probar en su contra, atendiendo precisamente a que son declaraciones de hechos propios.

Confesiones expresas

Varias de las pruebas que se analizan en el presente caso implican una confesión respecto de quienes las presentaron, por lo cual, en términos de los artículos 93, fracción I, y 95 del CFPC, se les confiere el valor probatorio pleno descrito en los artículos 96, 197, 199, 200 y 210 del CFPC, respecto de los hechos que resulten contrarios a los intereses de los mismos.²⁷⁹ En este aspecto, para evitar repeticiones innecesarias, cuando en esta resolución se indique que se trata de una **confesión** se entenderá que le corresponde el valor establecido en dichos artículos.

Hechos notorios

Por último, por economía procesal y a fin de evitar repeticiones innecesarias, deberá entenderse que al referir que una probanza es un **hecho notorio** para esta autoridad deberá estarse a lo señalado en los artículos 100 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS y 88 del CFPC. Asimismo, deberá entenderse que el contenido del documento o la página de Internet es un hecho cuya demostración no requiere mayor

²⁷⁹ Sirven de apoyo los siguientes criterios judiciales: i) “COPIAS FOTOSTÁTICAS. HACEN PRUEBA PLENA CONTRA SU OFERENTE. No es válido negar el carácter de prueba a las copias fotostáticas simples de documentos, puesto que no debe pasar inadvertido que conforme a diversas legislaciones, tales instrumentos admiten ser considerados como medios de convicción. Así el Código Federal de Procedimientos Civiles previene, en su artículo 93, que: “La ley reconoce como medios de prueba: ... VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia...” El artículo 278 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece a su vez que para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, el juzgador puede valerse, entre otros elementos probatorios, “... de cualquier cosa...” Dentro de estas disposiciones es admisible considerar comprendidas a las copias fotostáticas simples de documentos, cuya fuerza probatoria mayor o menor, dependerá del caso concreto y de las circunstancias especiales en que aparezcan aportadas al juicio. De este modo, la copia fotostática simple de un documento hace prueba plena en contra de su oferente, porque cabe considerar que la aportación de tal probanza al juicio lleva implícita la afirmación de que esa copia coincide plenamente con su original. Esto es así porque las partes aportan pruebas con el objeto de que el juzgador verifique las afirmaciones producidas por aquéllas en los escritos que fijan la litis; por tanto, si se aporta determinado medio de convicción, es porque el oferente lo considera adecuado para servir de instrumento de verificación a sus afirmaciones. No es concebible que el oferente presente una prueba para demostrar la veracidad de sus asertos y que, al mismo tiempo, sostenga que tal elemento de convicción, por falso o inauténtico, carece de confiabilidad para acreditar sus aseveraciones. En cambio la propia copia fotostática simple no tendría plena eficacia probatoria respecto a la contraparte del oferente, porque contra ésta ya no operaría la misma razón y habría que tener en cuenta, además, que ni siquiera tendría la fuerza probatoria que producen los documentos simples, por carecer de uno de los elementos constitutivos de éstos, como es la firma autógrafa de quien lo suscribe y, en este caso, la mayor o menor convicción que produciría, dependería de la fuerza probatoria que proporcionarían otras probanzas que se relacionaran con su autenticidad” [Énfasis añadido]. Registro: 203516. [JJ]; 9a. Época; TCC; SJF; III, Enero de 1996; Pág. 124; y ii) “COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES CUYO CONTENIDO RECONOCE EL QUEJOSO. TIENEN VALOR PROBATORIO PLENO. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos de lo dispuesto por el artículo 2o. de la Ley de Amparo, el valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, carácter que tienen las copias fotostáticas, por ser reproducciones fotográficas de documentos, quedan al prudente arbitrio del juzgador; por lo tanto, en ejercicio de dicho arbitrio debe otorgársele valor probatorio a la documental exhibida por el quejoso en el juicio de amparo, consistente en un escrito que dirigió a la autoridad responsable, si aquél la reconoció como veraz.” [Énfasis añadido]. Registro: 192931. [TA]; 9a. Época; TCC; SJF; X, Noviembre de 1999; Pág. 970

discusión ni debate y, por tanto, hacen prueba plena únicamente de que dicha información está publicada en esos términos.²⁸⁰ Asimismo, las publicaciones y el contenido del DOF son **hechos notorios**.²⁸¹

²⁸⁰ Al respecto, resultan aplicables, por analogía, las siguientes tesis: “*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. 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, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada “internet”, del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular*”. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Enero de 2009; Pág. 2470, y “*PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos*.” [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo II, Noviembre de 2013; Pág. 1373.

²⁸¹ Al respecto, es aplicable el siguiente criterio: “*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. Los artículos 2o. y 3o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales son claros al establecer que el Diario Oficial de la Federación es el órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, que tiene como función publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente; asimismo, establecen cuáles actos son materia de publicación, a saber, las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión; los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general; los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general; los tratados celebrados por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos; los acuerdos de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el Periódico Oficial; y aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República. Luego, la circunstancia de que una parte dentro de un juicio aporte en copia simple un ejemplar del Diario Oficial de la Federación, por el que pretende acreditar una especial situación jurídica que le afecta, no puede considerarse en modo alguno como un documento que tiene valor indiciario del hecho que se pretende demostrar, porque ha quedado establecido que la naturaleza del Diario Oficial es la de ser un órgano de difusión de los actos que la propia ley señala, y en razón de su finalidad de dar publicidad a los mismos, es que ninguna autoridad puede desconocer su contenido y alcance; en tal virtud, es de colegirse que el acto de publicación en ese órgano de difusión consta de manera documental, por lo que su presentación en una copia simple ante la autoridad judicial, no puede justificar un desconocimiento del acto por aquella, sino que tiene el deber de tomar en cuenta esa publicidad del acto patente en el documento presentado en copia simple que refleja la existencia del original del Diario Oficial de la Federación que es fácilmente constatable como hecho notorio, más aún cuando existe la presunción legal de conocerlo por parte de la autoridad judicial, porque atento a lo establecido por el artículo 8o. de la citada ley, el Diario Oficial debe ser distribuido gratuitamente a los tres Poderes de la Unión y debe proporcionarse a los gobernadores de los Estados -incluido el Distrito Federal- una cantidad suficiente de ejemplares. Basta que la autoridad judicial tenga conocimiento del acto jurídico que invoca*

[i] Elementos de convicción de la investigación

A. CARÁCTER DE COMPETIDORES.

En el apartado “*Los Empresarios son competidores entre sí*”,²⁸² el DPR señaló que los EMPRESARIOS son competidores entre sí de acuerdo a:

- a. La actividad económica que desempeñan
- b. La pertenencia a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla
- c. El reconocimiento como industrial de la masa y la tortilla

En virtud de lo anterior, se procede a realizar la valoración de los elementos de convicción del EXPEDIENTE con los cuales se concluyó que los EMPRESARIOS son competidores entre sí:

a. La actividad económica que desempeñan

a.1 COPIAS SIMPLES O IMPRESIONES

1. Copia simple o impresión²⁸³ de la licencia municipal expedida por la Dirección de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Guadalajara, que ampara la actividad de “*MOLINO DE NIXTAMAL Y EXP. DE MASA Y TORTILLAS*” a nombre de JAVIER SOLANO. Dicho documento fue presentado por GRUPOS UNIDOS en la OFICIALÍA el seis de junio de dos mil dieciséis, como anexo seis a su desahogo al oficio de requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-153 emitido el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE.

De dicho documento se desprende que JAVIER SOLANO está autorizado para llevar a cabo una actividad relacionada con la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en Jalisco.

la parte interesada como publicado en el Diario Oficial de la Federación, que derivan del hecho material de haber sido difundido en una fecha precisa y su contenido, para que la autoridad judicial esté en condiciones de pronunciarse sobre ese aspecto, porque se trata de un acontecimiento notorio que deriva de fuentes de información que la ley garantiza le deben ser proporcionadas por otros órganos del Estado”. Época: Décima Época. Registro: 2003033. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3. Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.26 K (10a.). Página: 1996. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 302/2012. Novamedic Seguros de Salud, S.A. de C.V. 14 de junio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: José Luis Evaristo Villegas.

²⁸² Páginas 43 a 53 del DPR, folios 1660 a 1670.

²⁸³ Folio 522.

2. Copia simple o impresión²⁸⁴ de la constancia de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la actividad de “*Elaboración de tortillas de maíz y molienda de nixtamal*” desde el doce de agosto de mil novecientos noventa y uno a nombre de JAVIER SOLANO. Dicho documento fue presentado por GRUPOS UNIDOS en la OFICIALÍA el seis de junio de dos mil dieciséis, como anexo seis a su desahogo al oficio de requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-153 emitido el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE.

De dicho documento se desprende que JAVIER SOLANO es industrial de la masa y la tortilla en Jalisco desde hace aproximadamente quince años.

VALORACIÓN DE LAS COPIAS SIMPLES O IMPRESIONES

En relación con las pruebas contenidas en los numerales 1 y 2, para tener valor probatorio pleno deben contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, y que además corresponden a lo representado en ellas. En este sentido, al carecer de la certificación a que se refiere el artículo 217 del CFPC, dichos elementos de convicción únicamente son un indicio que debe administrarse con otros elementos para tener valor probatorio, como los numerales 11 a 13 y 15 a 20 del inciso “*c.1 COMPARECENCIAS*” de este apartado. Así, de la administración de las pruebas descritas en los numerales antes referidos, se acredita que JAVIER SOLANO tiene como actividad económica la producción y comercialización de tortilla de maíz en Jalisco.

b. La pertenencia a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla

b.1 DOCUMENTALES

3. Documental pública²⁸⁵ consistente en la copia certificada del instrumento notarial número cincuenta y un mil ochocientos cuarenta y nueve de la ciudad de Guadalajara, en Jalisco en el que consta el acta constitutiva de GRUPOS UNIDOS, de la que se desprende lo siguiente:

“[...] *CAPÍTULO III* - - - - - *DE LOS MIEMBROS* - - - - -
Artículo 5º.- La Asociación se integra exclusivamente con industriales de la Masa y la Tortilla [...]”²⁸⁶

De dicho instrumento, presentado por GRUPOS UNIDOS en la OFICIALÍA el dos de mayo de dos mil dieciséis, como anexo a su desahogo al oficio de requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-124 emitido el once de abril de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, se desprende que para formar parte de dicha asociación es indispensable ser industrial de la masa y la tortilla.

²⁸⁴ Folio 523.

²⁸⁵ Folios 151 a 171.

²⁸⁶ Folio 155.

4. Documental pública²⁸⁷ consistente en la copia certificada del instrumento notarial número cuatro mil cuarenta y ocho de fecha seis de junio de dos mil dieciséis, pasado ante la fe del notario público número treinta y siete del municipio de Zapopan, en Jalisco en el que consta la protocolización del Acta de Asamblea General Extraordinaria de Asociados de GRUPOS UNIDOS, de la que se desprende lo siguiente:

“[...] *ACUERDO* -----
----- *-La asamblea por unanimidad de votos acepta la propuesta hecha por el presidente y acuerda RATIFICAR el cargo de PRESIDENTE del Comité Directivo de la Asociación al señor ARTURO JAVIER SOLANO ANDALÓN [...]*”²⁸⁸

De dicho instrumento, presentado por GRUPOS UNIDOS en la OFICIALÍA el seis de junio de dos mil dieciséis, como anexo uno a su desahogo al oficio de requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-153 emitido el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, se desprende que JAVIER SOLANO fue ratificado como Presidente del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS mediante Asamblea General Extraordinaria de Asociados, celebrada el dos de junio de dos mil dieciséis.

5. Documental pública²⁸⁹ consistente en la copia certificada del instrumento notarial número dos mil doscientos cincuenta y dos de fecha treinta de abril de dos mil trece, pasado ante la fe del notario público número ciento veintitrés de la ciudad de Guadalajara, en Jalisco que contiene el acta constitutiva de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, de la que se desprende lo siguiente:

“[...] *CLAUSULAS* [sic] ----- *PRIMERA.- Los señores [...] Morayma Presa [sic] [...] constituyen una ASOCIACIÓN CIVIL, [...] QUINTA.- Son Socios fundadores de esta Asociación las personas que a este acto comparezcan a constituir la [...]* *CLAUSULAS* [sic] *TRANSITORIAS* ----- *PRIMERA.- Los socios fundadores constituidos en primera Asamblea acuerdan que la Asociación sea administrada por un Consejo Directivo designando para tal efecto a: PRESIDENTE.- MORAYMA PRESA [sic] ESPINOZA*”²⁹⁰

De dicho instrumento, presentado por MORAYMA PREZA en su carácter de representante legal de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES en la OFICIALÍA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, como anexo a su desahogo al oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-185 emitido el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, se desprende que MORAYMA PREZA es socia fundadora de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES en la cual ocupa el cargo de Presidente del Consejo Directivo.

²⁸⁷ Folios 468 a 478.

²⁸⁸ Folio 473.

²⁸⁹ Folios 611 a 622.

²⁹⁰ Folios 613, 614 y 618.

6. Documental pública²⁹¹ consistente en la copia certificada del instrumento notarial número veintiséis mil setecientos noventa y seis de fecha veintidós de junio de dos mil dieciséis, pasado ante la fe del notario público número ciento treinta y tres de la ciudad de Guadalajara, en Jalisco en la que consta la protocolización del acta de asamblea general ordinaria de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, de la que se desprende lo siguiente:

“El objeto de la Asociación Civil es: [...] promover apoyos Gubernamentales que les permitan a los asociados eficientar y hacer competitivas las actividades empresariales de los mismos y en general todos los insumos necesarios de la masa y la tortilla.

[...]

C L A U S U L A S [sic] - - - - - PRIMERA - [...] - - - - -

*[Punto] SEGUNDO.- [...] Por unanimidad de votos la Asamblea determino [sic] Ratificar en su cargo a Morayma Preza Espinoza como Presidenta del Consejo [...].”*²⁹²

De dicho instrumento, presentado por MORAYMA PREZA en su carácter de representante legal de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES en la OFICIALÍA el veintitrés de junio de dos mil dieciséis, como anexo a su desahogo en alcance al oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-185 emitido el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, se desprende que uno de los objetos de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES es la promoción de apoyos gubernamentales en beneficio de los asociados para eficientar y hacer competitivos los insumos necesarios de la masa y la tortilla. Asimismo, se desprende que MORAYMA PREZA fue ratificada como Presidente del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES.

7. Documental privada²⁹³ consistente en el desahogo al requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-185 emitido el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, presentado por la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, mediante el cual indicó:

*“17. [Respecto a si la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES agrupa como integrantes a comerciantes de la cadena maíz-nixtamal-tortilla] La [ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES] si [sic] agrupa como integrantes de la misma a comerciantes de la cadena maíz-nixtamal-tortilla [...].”*²⁹⁴

De dicho documento se desprende que la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES agrupa a comerciantes de maíz y tortilla, por lo que sus integrantes forman parte del MERCADO INVESTIGADO.

VALORACIÓN DE LAS DOCUMENTALES

Las documentales públicas señaladas en los numerales 3 a 6 constituyen prueba plena respecto a que tanto el objeto de GRUPOS UNIDOS como de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES se encuentran relacionados con la industria de la masa y la tortilla, agrupaciones de las cuales JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA son Presidentes del Comité y del Consejo Directivo, respectivamente de sus asociaciones, respectivamente.

²⁹¹ Folios 801 a 812.

²⁹² Folios 806 y 809.

²⁹³ Folios 604 a 650.

²⁹⁴ Folio 606.

En relación con la prueba contenida en el numeral 7 de este apartado al no haber sido objetada por los emplazados, tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 205 del CFPC. En consecuencia, acredita que la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES agrupa a comerciantes de maíz y tortilla.

En este tenor, de la adminiculación de las pruebas descritas en los numerales 3 a 7 se acredita que GRUPOS UNIDOS y la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES agrupan a comerciantes de maíz y tortilla. Por lo que, al ser los EMPRESARIOS, integrantes de dichas personas morales (Presidentes del Comité y del Consejo, respectivamente) se concluye que son competidores entre sí y forman parte del MERCADO INVESTIGADO.

b.2 Copias simples o impresiones

8. Copia simple o impresión²⁹⁵ del instrumento notarial número cincuenta y un mil ochocientos cuatro de fecha quince de julio de dos mil cinco, pasado ante la fe del notario público número cuarenta y nueve de la ciudad de Guadalajara, en Jalisco en la que consta el acta constitutiva de GRUPOS UNIDOS, de la que se desprende lo siguiente:

“[...] **ESTATUTOS:** [...] **CAPITULO II.** - - - - - **DE SUS OBJETIVOS.** - - - -
- - - Artículo 4º.- *La Asociación tendrá por objeto: [...] 1.- Impulsar el estudio, mejoramiento y defensa de los derechos de la Industria de la Masa y la Tortilla de la entidad, especialmente de sus miembros [...] 3.- Propiciar el desarrollo empresarial, la integración sectorial y la modernización tecnológica de la Industria de la Masa y la Tortilla en la entidad [...] 13.- Representar y defender los intereses de los industriales de Masa y Tortilla tradicional y sus derivados en todo aquello que se relacione con sus actividades empresariales*”.²⁹⁶

De dicho documento se desprende que GRUPOS UNIDOS, asociación de la que es presidente JAVIER SOLANO, tiene como objeto impulsar el estudio, mejoramiento y defensa de los derechos de la industria de la masa y la tortilla de Jalisco, así como propiciar el desarrollo, integración y modernización de la industria de la masa y la tortilla en Jalisco, y representar los intereses de los industriales en ese mercado.

9. Copias simples o impresiones²⁹⁷ presentadas como anexos 4, 5 y 6, respectivamente, al escrito de solicitud de investigación de la SE entregado en la OFICIALÍA el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis,²⁹⁸ consistentes en:

- (i) La nota periodística titulada “*Venden kilo de tortilla en \$16*”²⁹⁹ publicada el ocho de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente:

²⁹⁵ Folios 482 a 502.

²⁹⁶ Folios 484 a 486.

²⁹⁷ Folios 20, 23, y 25 y 26.

²⁹⁸ Folios 1 a 61.

²⁹⁹ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “16/2/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet:

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=761594&md5=59800d8a0ec57fff6662b0bb8c59453e&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1>.

“De acuerdo con Arturo Javier Solano Andalón, presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, hoy las 7 mil unidades de negocio dedicadas a este ramo venderán hasta en 16 pesos el kilogramo de tortilla.

Sin embargo, [JAVIER SOLANO] especuló que podría llegar hasta los 18 pesos en los próximos meses si continua [sic] el panorama actual. Anteriormente el precio oscilaba entre los 10 y 12 pesos”.³⁰⁰

- (i) La nota periodística titulada “*Presiona el dólar precio de la tortilla*”³⁰¹ publicada el nueve de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente:

“De acuerdo con Arturo Javier Solano Andalón, presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, las 7 mil unidades de negocio dedicadas a este ramo venderán hasta en 16 pesos el kilogramo de tortilla [...] especuló que [el kilogramo de tortilla] podría llegar hasta 18 pesos en los próximos meses si continua [sic] el panorama actual ya que se están sumando a otros estados que han incurrido en esta tendencia, [...]”.³⁰²

- (ii) La nota periodística titulada “*Especulación dispara 60% el precio de tortilla*”³⁰³ publicada el nueve de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente:

“El presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla, Arturo Solano Andalón [JAVIER SOLANO], afirmó que alrededor de 7,000 tortillerías en todo el estado aplicarán el incremento.

De momento, aclaró, 15% de ellas ya iniciaron la actualización de precios y advirtió que en los próximos meses, el precio podrá llegar hasta los 18 pesos por kilo”.³⁰⁴

De dichas impresiones se desprende que JAVIER SOLANO es presidente de GRUPOS UNIDOS.

10. Copias simples o impresiones³⁰⁵ de cuatro notas periodísticas publicadas en Internet, las cuales fueron integradas al EXPEDIENTE y certificadas por el Titular de la Autoridad Investigadora,³⁰⁶ mediante acuerdo emitido por el DGIPMA de veinte de abril de dos mil dieciséis, consistentes en:

- (i) La impresión de la nota periodística titulada “*Enfrenta alza de la tortilla a la Seder y los industriales*”³⁰⁷ publicada el diez de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente.³⁰⁸

³⁰⁰ Folio 20.

³⁰¹ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “09.02.2016”.

³⁰² Folio 23.

³⁰³ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “09.02.2016”

³⁰⁴ Folio 25.

³⁰⁵ Folios 117 a 120 y 121 a 127.

³⁰⁶ Copias certificadas emitidas el veinte de abril de dos mil dieciséis.

³⁰⁷ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/04/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: http://www.milenio.com/negocios/Enfrenta-alza-tortilla-Seder-industriales_0_680931937.html.

³⁰⁸ Folios 117 a 120.

“[JAVIER SOLANO] presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla del Estado de Jalisco, propuso revisar los costos de los tortilleros con las autoridades para determinar si tienen razón o no [énfasis añadido]”.³⁰⁹

- (ii) La impresión de la nota periodística titulada “La gaceta UdeG/Molidos por la crisis”³¹⁰ publicada el dieciocho de noviembre de dos mil trece, que refiere lo siguiente:³¹¹

“[...] Arturo Javier Solano [JAVIER SOLANO], presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla Jalisco, uno de los productores que está evidenciando la crisis del maíz provocada por la reducción del 50 por ciento en el programa Promasa [...] [énfasis añadido]”.³¹²

- (iii) La impresión de la nota periodística titulada “Amagan con subir precio de la tortilla”³¹³ publicada el veintiséis de febrero de dos mil catorce, que refiere lo siguiente:³¹⁴

“[...] ‘el precio de la tortilla se tendría que incrementar de acuerdo a los precios de producción, podría ser de dos pesos’, dijo Arturo Solano Andalón [JAVIER SOLANO], presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla [...] [énfasis añadido]”.³¹⁵

- (iv) La impresión de la nota periodística titulada “Reclaman tortilleros de Jalisco apoyo de Promasa”³¹⁶ publicada el primero de noviembre de dos mil trece, que refiere lo siguiente:³¹⁷

“El presidente de Grupos Unidos de Industriales de la Masa y la Tortilla de Jalisco, Arturo Javier Solano Andalón [JAVIER SOLANO], dijo que necesitaban más apoyo por parte de Promasa [...] [énfasis añadido]”.³¹⁸

De dichas documentales se desprende que JAVIER SOLANO es reconocido públicamente como presidente de GRUPOS UNIDOS.

VALORACIÓN DE LAS COPIAS SIMPLES O IMPRESIONES

En relación con las pruebas contenidas en los numerales 8 y 9, para tener valor probatorio pleno deben contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, y que además corresponden a lo representado en ellas. En este sentido, al carecer de la certificación a que se refiere el artículo 217 del CFPC, dichos elementos de convicción únicamente son un indicio que debe administrarse con otros elementos para tener valor probatorio, como el numeral 3 del inciso “b.1 DOCUMENTALES” y los numerales 11 y 18 del inciso “c.1 COMPARENCIAS”

³⁰⁹ Folios 118 y 119.

³¹⁰ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/4/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: http://www.gaceta.udg.mx/G_notas1.php?id=14902.

³¹¹ Folios 121 a 123.

³¹² Folio 121.

³¹³ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/4/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: <http://www.informador.mx/economia/2014/515117/6/amagan-con-subir-precio-de-la-tortilla.htm>.

³¹⁴ Folios 124 y 125.

³¹⁵ Folio 124.

³¹⁶ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/4/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/reclaman-tortilleros-de-jalisco-apoyo-de-promasa-148>.

³¹⁷ Folios 126 y 127.

³¹⁸ Folio 127.

de este apartado. Así, de la administración de la prueba descrita en los numerales 8 y 9 con la prueba contenida en el numeral 3 se acredita que GRUPOS UNIDOS agrupa a comerciantes de maíz y tortilla.

Respecto a las pruebas contenidas en el numeral 10 de este apartado toda vez que se trata de documentos certificados por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA, esta prueba cumple con el requisito previsto en el artículo 217 del CFPC, ya que cada uno de los documentos contiene una certificación de un servidor público que cuenta con fe pública que tuvo a la vista los documentos originales de los cuales se tomó la copia certificada, por lo que tienen valor probatorio pleno. Asimismo, toda vez que los emplazados no objetaron las pruebas referidas, tienen valor probatorio pleno para ellos en términos del artículo 205 del CFPC. En consecuencia, dichas documentales acreditan que a los ojos de la opinión pública JAVIER SOLANO es reconocido como presidente de GRUPOS UNIDOS.

c. El reconocimiento como industrial de la masa y la tortilla

No obstante que en el DPR se utilizaron las siguientes comparecencias para demostrar que los Empresarios habrían sido reconocidos como industriales de la masa y la tortilla, se advierte que dichas declaraciones también sustentan lo contenido en los incisos “a. La actividad económica que desempeñan” y “b. La pertenencia a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla” de esta resolución.

c.1 COMPARECENCIAS

En la presente sección se analizarán las comparecencias efectuadas durante la etapa de investigación, mismas que tratan de declaraciones en las que JAVIER SOLANO, MORAYMA PREZA y HÉCTOR PADILLA narraron hechos propios o de terceros que se advierte están relacionados con la práctica monopólica imputada en el DPR:

11. La declaración³¹⁹ de JAVIER SOLANO realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-154³²⁰ emitido por el DGIPMA el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 2. Señale qué cargo ocupa actualmente en GRUPOS UNIDOS. [...]”

R. **Soy Presidente de GRUPOS UNIDOS.**

3.- Indique desde qué fecha ocupa dicho cargo.

R. [...] Desde que se inició la organización, no recuerdo exactamente, pero posiblemente en dos mil siete.

[...]

10. Señale si es productor, distribuidor y/o comercializador de tortillas de maíz en el estado de Jalisco.

R. **Sí soy productor de masa y tortilla en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.**

[...]

13. Señale desde cuándo se dedica a la producción y/o comercialización de tortillas.

R. **Hace aproximadamente quince años.**

³¹⁹ Folios 334 a 378.

³²⁰ Folios 256 a 261.

[...]

24. [...] h. Señale su relación con Morayma Preza Espinoza.

R. Es una compañera líder del gremio, que es apoderada legal de otra organización que no es GRUPOS UNIDOS [...] [énfasis añadido]”.³²¹

Dicha declaración implica una **confesión** por parte de JAVIER SOLANO respecto a que desde hace aproximadamente quince años JAVIER SOLANO es presidente de GRUPOS UNIDOS.

Asimismo, reconoce que MORAYMA PREZA es líder del gremio³²² y que es apoderada legal de otra organización.

12. La declaración³²³ de MORAYMA PREZA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-186³²⁴ emitido por el DGIPMA el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 2. Señale qué cargo ocupa actualmente en la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES.

R. Presidenta.

3.- Indique desde qué fecha ocupa dicho cargo

R. Desde el seis de marzo del año dos mil siete.

[...]

5. Señale si ha ocupado otros cargos en la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES de enero de dos mil dieciséis a la actualidad (PERIODO).

R. No, solo el cargo de Presidente de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES.

[...]

9. Señale si es productor, distribuidor y/o comercializador de tortillas de maíz en el estado de Jalisco.

R. Sí produzco y vendo, pero nada más en mi localidad.

[...]

11. Señale desde cuándo se dedica a la producción y/o comercialización de tortillas.

R. Yo soy segunda generación, mis hijos que están trabajando son tercera generación, Yo creo que me dedico desde hace unos cincuenta y cinco años.

[...]

14. [...] q. Señale si conoce a Arturo Javier Solano Andalón, en caso de ser afirmativa su respuesta indique su relación con el mismo.

R. Sí lo conozco. Como somos de la misma industria, pues nos saludamos y nos llegamos a encontrar en SAGARPA [...] [énfasis añadido]”.³²⁵

³²¹ Folios 336, 342, 352 y 353.

³²² Se entiende que cuando JAVIER SOLANO hace referencia al “gremio”, se está refiriendo al gremio de la industria de la masa y la tortilla del estado de Jalisco. Véase respuesta al inciso k, de la pregunta 24 de su comparecencia.

³²³ Folios 554 a 583.

³²⁴ Folios 429 a 433.

³²⁵ Folios 556 y 557.

Dicha declaración implica una **confesión** por parte de MORAYMA PREZA respecto a que es presidenta de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, y se dedica a la producción y venta de tortilla de maíz en Jalisco desde hace aproximadamente cincuenta y cinco años.

Asimismo, reconoce a JAVIER SOLANO como parte de la misma industria a la que ella se dedica.

13. La declaración³²⁶ de HÉCTOR PADILLA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el siete de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-222³²⁷ emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 9. [...] X. Señale si conoce a Morayma Preza Espinoza, en caso de ser afirmativa su respuesta, indique el motivo.

R. La conocí en esta reunión en la que se llegó al ACUERDO y en la que se presentó como parte de los dirigentes de los industriales de la masa y la tortilla.

[...]

aa. Informe si conoce a Arturo Javier Solano Andalón, en caso de ser afirmativa su respuesta, indique el motivo.

R. Sí, por ser el dirigente más visible de los industriales de la masa y la tortilla, [...] [énfasis añadido]”³²⁸

De dicha declaración se desprende que HÉCTOR PADILLA reconoce que los EMPRESARIOS forman parte de la industria de la masa y la tortilla.

14. La declaración³²⁹ del Secretario del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el trece de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-330³³⁰ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“17. [...] Señale si conoce a [MORAYMA PREZA] [...].

R. Sí la conozco, [...]. Somos amigos de la industria. [...]. Además ella es la Presidenta de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES”³³¹

³²⁶ Folios 881 a 912.

³²⁷ Folios 584 a 588.

³²⁸ Folios 884 y 888.

³²⁹ Folios 1175 a 1200.

³³⁰ Folios 1075 a 1079.

³³¹ Folio 1182.

15. La declaración³³² del Tesorero del Consejo Directivo de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el trece de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-329³³³ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 12. Informe si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Sí, lo he conocido en algunos eventos del gremio tortillero. Lo conozco desde hace unos tres años. [...].

16. [...] Señale si conoce a [MORAYMA PREZA] [...].

R. Sí, es la Presidenta de la Asociación de Industriales. La conocí hace unos diez años porque tiene un molino que está localizado cerca del de nosotros, somos compañeros del gremio”.³³⁴

16. La declaración³³⁵ del Presidente del Consejo de Administración de GRUPO BETA realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el catorce de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-333³³⁶ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 13. Indique si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Sí lo conozco, es integrante de otro grupo de industriales de la masa y la tortilla”.³³⁷

17. La declaración³³⁸ del Secretario del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el catorce de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-332³³⁹ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 14. Informe si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Lo conozco porque también es tortillero y molinero como nosotros, y hemos coincidido en el ambiente de trabajo, en la calle, en la competencia.

[...]

20. [...]f. Señale si conoce a [MORAYMA PREZA] [...].

R. Sí la conozco, porque tiene tortillerías y forma parte de la industria”.³⁴⁰

³³² Folios 1201 a 1227.

³³³ Folios 1070 a 1074.

³³⁴ Folios 1205 y 1208.

³³⁵ Folios 1228 a 1255.

³³⁶ Folios 1090 a 1094.

³³⁷ Folio 1232.

³³⁸ Folios 1256 a 1287.

³³⁹ Folios 1085 a 1089.

³⁴⁰ Folios 1260 y 1264.

18. La declaración³⁴¹ del Tesorero del Comité Directivo de GRUPOS UNIDOS realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el catorce de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-331³⁴² emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 7. Señale los requisitos que se deben cumplir para formar parte de Grupos Unidos.

R. Básicamente ser industrial de la masa y la tortilla [...].

[...]

15. Informe si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Sí lo conozco, por ser el presidente de GRUPOS UNIDOS”.³⁴³

19. La declaración³⁴⁴ del Socio de la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el dieciséis de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-337³⁴⁵ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 14. Informe si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. lo conozco ya que lo he visto en los noticieros, anunciando lo relacionado con el negocio de la masa y la tortilla. He coincidido con él en alguna reunión pero no hemos cruzado palabras.

[...]

19. [...] i. Señale si conoce a [MORAYMA PREZA] [...].

R. Si [sic] la conozco porque es la Presidenta de ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, agrupación a la que pertenezco, y porque es mi tía”.³⁴⁶

20. La declaración³⁴⁷ del Socio de GRUPOS UNIDOS realizada en la comparecencia celebrada en Guadalajara, Jalisco el diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-336³⁴⁸ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 13. Informe si conoce a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Hace más de veinte años existía la Cámara de la Industria de la Masa y la Tortilla, y en una ocasión a la cual asistí a dichas instalaciones lo conocí de vista”.³⁴⁹

VALORACIÓN DE LAS COMPARECENCIAS

³⁴¹ Folios 1317 a 1349.

³⁴² Folios 1080 a 1084.

³⁴³ Folios 1320 y 1321.

³⁴⁴ Folios 1349 a 1374.

³⁴⁵ Folios 1110 a 1115.

³⁴⁶ Folios 1353 y 1356.

³⁴⁷ Folios 1375 a 1402.

³⁴⁸ Folios 1105 a 1109.

³⁴⁹ Folio 1379.

Las manifestaciones contenidas en los numerales 11 y 12 constituyen una **confesión** respecto de los hechos propios manifestados por los EMPRESARIOS.

Por su parte, las manifestaciones que se realizaron respecto de hechos de terceros en los numerales 13 a 20, se valoran aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial.

En virtud de lo anterior, las comparecencias descritas en los numerales 11 a 20 acreditan que los EMPRESARIOS forman parte de la industria de la masa y la tortilla en Jalisco toda vez que tienen como actividad económica la producción y comercialización de tortilla de maíz en Jalisco, pertenecen a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla y son reconocidos como parte del gremio de la industria de la masa y la tortilla.

Conclusión del apartado "A. Carácter de competidores"

Al adminicular los elementos de convicción contenidos en los sub incisos "A.1 Documentales", "A.2 Copias simples o impresiones" y "A.3. Comparecencias" que fueron descritos y valorados en este apartado, y toda vez que no fueron objetados o puestos en duda en cuanto a su contenido o autoría, conforman elementos suficientes para demostrar que los EMPRESARIOS son, en primer lugar, agentes económicos y, en segundo lugar, competidores entre sí, por los motivos que se exponen a continuación.

La actividad económica de los EMPRESARIOS es la producción y comercialización de tortilla de maíz en Jalisco, reconociéndolo así los propios EMPRESARIOS, así como HÉCTOR PADILLA.

GRUPOS UNIDOS y la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES son asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla.

En virtud de lo anterior, los elementos de convicción valorados a lo largo de este apartado tienen el alcance de demostrar, de conformidad con lo establecido en el DPR, que a decir de los propios EMPRESARIOS, pertenecen y presiden a asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla, lo que implica que se dedican a la producción y comercialización de tortilla de maíz en Jalisco, por lo que, el que los EMPRESARIOS participen en el MERCADO INVESTIGADO indica que son competidores entre sí.

B. ACUERDO

En el sub apartado "*B. Existencia de un contrato, convenio, arreglo o combinación entre los EMPRESARIOS con el objeto o efecto [de] manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla en el Estado de Jalisco*" del apartado "*V. Análisis de las conductas realizadas por los agentes económicos investigados*" del DPR se señaló que de conformidad con el artículo 53 de la LFCE 2006, para que se actualice una práctica monopólica absoluta, es necesario que:

- a. los agentes económicos sean competidores entre sí;
- b. establezcan acuerdos, contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre ellos, cuyo objeto o efecto sea;

- c. fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que éstos son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.

Así, en el análisis que efectúa el DPR en el apartado antes referido, se utiliza como material probatorio los siguientes elementos:

B.1 DOCUMENTALES

21. Documental privada³⁵⁰ consistente en copia certificada³⁵¹ del ACUERDO, presentado por la SEDER como anexo a su oficio de desahogo al requerimiento de información COFECE-AI-DGIPMA-2016-162³⁵² presentado en la OFICIALÍA el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis,³⁵³ en el cual se observan, entre otras, las firmas de HÉCTOR PADILLA en su carácter de Secretario de Desarrollo Rural, así como de los EMPRESARIOS como industriales de la masa y la tortilla, tal como se observa en la siguiente imagen del acuerdo:

[espacio sin texto]

³⁵⁰ Folios 329 y 331.

³⁵¹ Copia certificada emitida el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis por la Directora Jurídica de la SEDER de Jalisco, la cual a su letra señala: "La suscrita [...] Directora Jurídica de la [SEDER], con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7, fracción III, 1ª fracción III, 17 fracción XI, del Reglamento Interior de la SEDER. - - - - CERTIFICA: - - - - Que el presente legajo que antecede consta de dos fojas útiles, por un solo lado, y concuerdan fielmente con su original, mismo que tuvo a la vista del cual se compulsó, extendiéndose la presente certificación para los fines legales correspondientes". Folio 331.

³⁵² Folios 283 a 287.

³⁵³ Folios 317 a 331.

009329

Secretaría de Desarrollo Rural
GOBIERNO FEDERAL

Guadalajara, Jal., 11 de febrero de 2016

Acuerdo

El 11 de febrero de 2016, reunidos en la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) de Jalisco, el titular de la dependencia, Héctor Padilla Gutiérrez; el líder del Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, Arturo Javier Solano Andalón; la delegada en Jalisco de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), Gabriela Vázquez Flores, así como el Secretario de Desarrollo Económico (SEDECO), José Palacios Jiménez; el Secretario de Desarrollo Social, Miguel Castro Reynoso y la subdelegada de la Secretaría de Economía en Jalisco, Mireya Chávez Macías, llegaron a acuerdos.

Fueron tres puntos los que se acordaron realizar entre las instancias anteriormente mencionadas:

1. Instalar una mesa de trabajo en la que participa SEDER, SSJ, STPS, SEDECO, SEDIS, SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y LA PROFECO y el Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, Industriales del Maíz Grupo BETA y Asociación de Industriales de la Masa y Tortilla.
2. Realizar estudios sobre la rentabilidad de la cadena productiva.
3. En relación con los precios, estos podrán oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo, la variación depende de cada establecimiento.

 Secretario de Desarrollo Rural (SEDER), Héctor Padilla Gutiérrez	 Líder del Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, Arturo Javier Solano Andalón
--	--

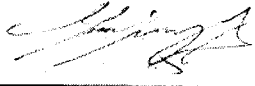
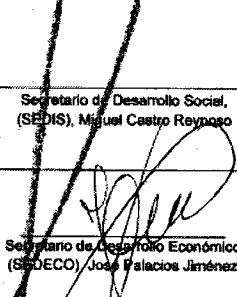
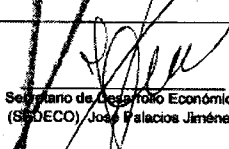
DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Avenida Hidalgo No. 1435, colonia Americana, C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México.
Teléfono: (33) 3030 0697

[espacio sin texto]

000330

2

 Delegada en Jalisco de la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), Gabriela Vázquez Flores	 Secretario de Desarrollo Social, (SEDIS), Miguel Castro Reynoso
 Sub delegada de la Secretaría de Economía en Jalisco, Mireya Chávez Macías	 Secretario de Desarrollo Económico (SEDECO), José Palacios Jiménez
 Asociación de Industriales de la Masa Tortilla, Morayma Preza Espinoza	

DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Avenida Hidalgo No. 1435, colonia Americana, C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México
Teléfono (33) 3030 3397

De dicho documento se desprende que el once de febrero de dos mil dieciséis JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, entre otros, signaron un documento (ACUERDO) en las oficinas de la SEDER en Jalisco, con el fin de acordar que el precio del kilogramo de tortilla de maíz podría oscilar en un rango de \$9.00 (nueve pesos 00/100 M.N.) a \$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.), dependiendo de cada establecimiento.

VALORACIÓN DE LA DOCUMENTAL

Toda vez que la documental privada señalada en el numeral 21 fue presentada por una autoridad y certificada por la misma, constituye prueba plena respecto a que el once de febrero de dos mil dieciséis JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA firmaron el ACUERDO, con el fin de acordar que el precio del kilogramo de tortilla de maíz podría oscilar en un rango de \$9.00 (nueve pesos 00/100 M.N.) a \$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.), dependiendo de cada establecimiento.

B.2 COPIA SIMPLE O IMPRESIÓN

22. Copia simple o impresión³⁵⁴ del comunicado de prensa oficial que emitió la SEDER el once de febrero de dos mil dieciséis -el día que se firmó el ACUERDO-, anexa a la comparecencia de HÉCTOR PADILLA celebrada en las oficinas de esta COFECE el siete de julio de dos mil dieciséis, de la cual se desprende lo siguiente:

“Los industriales de la masa y la tortilla llegaron a un acuerdo con el Gobierno del Estado de Jalisco para mantener los precios que actualmente se tienen en el mercado.

El titular de la SEDER, Héctor Padilla Gutiérrez, explicó que en la mesa de trabajo que integraron autoridades y los industriales del ramo **se comprometieron a que en los lugares en donde está más caro se baje para que el costo actual del kilo de tortilla que va de los 9 hasta los 14 pesos** en algunas tiendas de conveniencia y el poniente de la ciudad, no se incremente.

El jefe de verificaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) Gustavo Rubio López, afirmó que las revisiones a las tortillerías continuarán y **aquellas que no respeten lo establecido, serán sancionadas.**

[...]

A la reunión acudieron también [...] el dirigente de Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, **Arturo Solano Andalón [JAVIER SOLANO]** y la Asociación de industriales de la Masa y la Tortilla, **Morayma Preza [sic] Espinoza.**

[...] [énfasis añadido]”.

De dicho documento se desprende que industriales de la masa y la tortilla acordaron mantener el precio del kilogramo de tortilla de maíz en Jalisco en un rango que va de los nueve a los catorce pesos. Asimismo, de dicho documento se desprende que, en caso de no dar cumplimiento a lo establecido en el ACUERDO, se podría imponer una sanción. Finalmente, de lo manifestado en el comunicado de prensa, se observa que a la reunión acudieron JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA.

[espacio sin texto]

³⁵⁴ Folios 907 y 908.

23. Copia simple o impresión³⁵⁵ consistente en la copia certificada³⁵⁶ de una fotografía contenida en la página de Internet [HTTP://MIRADAINFORMATIVA.COM/2016/02/12/ACEPTAN-INDUSTRIALES-RESPETAR-PRECIO-ACTUAL-DE-LA-TORTILLA/#PRETTYPHOTO\[GAL_2\]/1/](http://MIRADAINFORMATIVA.COM/2016/02/12/ACEPTAN-INDUSTRIALES-RESPETAR-PRECIO-ACTUAL-DE-LA-TORTILLA/#PRETTYPHOTO[GAL_2]/1/), en donde se observa una rueda de prensa en la que participaron JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA supuestamente para dar a conocer el ACUERDO.



De dicho documento se desprende que JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA se reunieron ante medios de comunicación (rueda de prensa) presuntamente para dar a conocer el ACUERDO. En dicha fotografía se observa el escudo del gobierno de Jalisco, el cual también se observa en el contenido del ACUERDO.

VALORACIÓN DE LA COPIA SIMPLE O IMPRESIÓN

Toda vez que la prueba referida en el numeral 22 no cumple con los requisitos que establece el artículo 217 del CFPC para constituir prueba plena, como la certificación que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fue impresa, debe administrarse con otros elementos, para tener valor probatorio

³⁵⁵ Folio 956.

³⁵⁶ Copia certificada emitida el ocho de septiembre de dos mil dieciséis por el Titular de la Autoridad Investigadora, respecto de una fotografía que obra en la página de Internet: [HTTP://MIRADAINFORMATIVA.COM/2016/02/12/ACEPTAN-INDUSTRIALES-RESPETAR-PRECIO-ACTUAL-DE-LA-TORTILLA/#PRETTYPHOTO\[GAL_2\]/1/](http://MIRADAINFORMATIVA.COM/2016/02/12/ACEPTAN-INDUSTRIALES-RESPETAR-PRECIO-ACTUAL-DE-LA-TORTILLA/#PRETTYPHOTO[GAL_2]/1/).

pleno. En ese sentido, esta documental se adminicula con la prueba referida en el numeral 21 de la cual se desprende que JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, entre otros, signaron un documento (ACUERDO) en las oficinas de la SEDER en Jalisco, con el fin de acordar que el precio del kilogramo de tortilla de maíz podría oscilar en un rango de \$9.00 (nueve pesos 00/100 M.N.) a \$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.), dependiendo de cada establecimiento. Así, queda acreditado que existió un acuerdo entre industriales de la masa y la tortilla (JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA) en el cual se estableció un rango de precios por la venta del kilogramo de tortilla de maíz.

La impresión contenida en el numeral 23 toda vez que se trata de documentos certificados por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA, esta prueba cumple con el requisito previsto en el artículo 217 del CFPC, ya que contiene una certificación de un servidor público que cuenta con fe pública que tuvo a la vista la fotografía de los cuales se tomó la copia certificada, por lo que tienen valor probatorio pleno. Asimismo, toda vez que los emplazados no objetaron la prueba referida, tiene valor probatorio pleno para ellos en términos del artículo 205 del CFPC. A su vez, la nota de Internet de fecha doce de febrero de dos mil dieciséis, de donde se obtuvo la fotografía, y que lleva por título “*Aceptan industriales respetar el precio actual de la tortilla*”,³⁵⁷ señala que “*los industriales de la masa y la tortilla llegaron a un acuerdo con el Gobierno del Estado de Jalisco para mantener los precios que actualmente tienen en el mercado*” y que “*a la reunión acudieron también la representante de industriales del Maíz Grupo Beta, A [REDACTED], el dirigente del Grupo de Industriales Unidos de la Masa y la Tortilla, Arturo Solano Andalón y la Asociación de Industriales de la Masa y la Tortilla, Morayma Preza Espinosa*”; la cual se encuentra adminiculada con las documentales contenidas en los numerales 24, 25, 26, 28, 35 y 36 que acreditan que existió una rueda de prensa en la que participaron JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA.

B.3 COMPARECENCIAS

24. La declaración³⁵⁸ de JAVIER SOLANO realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-154³⁵⁹ emitido por el DGIPMA el cuatro de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 17. Informe si dentro de Grupos Unidos se han tomado decisiones que hayan impactado en el precio de venta al público de la tortilla de maíz en el estado de Jalisco, durante el PERIODO.

R. El ACUERDO que tuvimos el once de febrero de dos mil dieciséis fue el que nos dio la pauta. Después de consultar con la Asamblea General y que estuvieran de acuerdo, acudí a la reunión del Acuerdo citado anteriormente [ACUERDO].

18. [...] a. [...] R. [...] el Ingeniero Héctor Padilla, Secretario de Desarrollo Rural, me mandó llamar para crear una mesa de trabajo que fue la que culminó con la firma del acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis [ACUERDO] [...].

[...]

³⁵⁷ Folio 953.

³⁵⁸ Folios 334 a 378.

³⁵⁹ Folios 256 a 261.

24. A continuación en este momento se pone a la vista de [JAVIER SOLANO] copia certificada del [ACUERDO] de fecha once de febrero de dos mil dieciséis [...]

a. Señale si usted participó en la reunión de la cual se desprendió dicho documento.

R. Claro que sí.

b. Indique si usted reconoce su firma en dicho documento.

R. Claro que sí, es mi firma.

[...]

j. Indique a qué se referían con el siguiente contenido del acuerdo: 'En relación con los precios, estos podrán oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo, la variación depende de cada establecimiento' (ACUERDO).

R. Recurrimos con nuestras autoridades y ellos fueron los que, en su momento, aprobaron este rango de precios.

[...]

l. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del acuerdo.

R= [...] la Secretaría de Desarrollo Rural del gobierno del Estado de Jalisco.

m. Señale si, previo a la firma del ACUERDO, hubo negociación alguna respecto de los puntos acordados.

R. Sí, hubo una negociación previa diez minutos antes de la rueda de prensa. El gobierno del estado de Jalisco propuso y lideró los tres puntos que se acordaron favorablemente.

n. Señale el objeto y finalidad del ACUERDO.

R. Tener un precio de tortilla competitivo salarialmente, como también, paralelamente, solucionar los problemas torales del sector masa y tortilla, y posteriormente, este precio tendiera a la baja.

[...]

o. Indique cómo se llegó a la firma del ACUERDO.

R. Fue un acuerdo consensuado entre los firmantes, [...].

p. Indique si el ACUERDO entró en vigencia.

R. Sí entró en vigencia y de forma automática, porque al momento de firmarlo estábamos en una rueda de prensa, presentes los medios de comunicación convocados por el gobierno del estado de Jalisco.

q. Señale si el ACUERDO sigue vigente.

R. Sí. Actualmente tiene vigencia [...].

[...]

r. Informe, si lo hubiere, cuál es el mecanismo de control de cumplimiento del ACUERDO.

R. Aquellos industriales que se salgan del rango acordado serán más susceptibles de ser revisados por Profeco, que no obstante revisa constantemente a los tortilleros aunque estén dentro del acuerdo.

s. Señale si existe una penalización por incumplimiento del ACUERDO.

R. [...] la Profeco es quien inmoviliza y sanciona a los que se salgan del rango estipulado en el ACUERDO.

t. Señale quiénes debían acatar el ACUERDO.

R. Deben acatarlo todos los tortilleros del estado de Jalisco, por eso convocó a la rueda de prensa, para dar publicidad al ACUERDO [énfasis añadido]."

f

luy

Dicha declaración implica una **confesión** de JAVIER SOLANO respecto a que firmó el ACUERDO, a través del cual se estableció un rango de precios de nueve a catorce pesos por la venta del kilogramo de tortilla de maíz en Jalisco.

Asimismo, toda vez que JAVIER SOLANO no negó el hecho de que la firma del ACUERDO se llevó a cabo el once de febrero de dos mil dieciséis, implica que concuerda con la fecha de dicho acuerdo. Además, de dicha declaración se desprende que el ACUERDO entró en vigor de forma automática pues el mismo se dio a conocer mediante una rueda de prensa a la que acudieron medios de comunicación. El acuerdo era de observancia obligatoria para todos los tortilleros de Jalisco, y se implementó una sanción para el caso de incumplimiento.

25. La declaración³⁶⁰ de MORAYMA PREZA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-186³⁶¹ emitido por el DGIPMA el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 14. A continuación, en este momento se pone a vista de [MORAYMA PREZA] copia certificada del [ACUERDO] [...]

a. Señale si usted participó en la reunión en la cual se firmó el ACUERDO.

R. Sí, pues yo firmé el ACUERDO [...].

b. Indique si usted reconoce su firma en el ACUERDO.

R. Sí.

c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del Acuerdo.

R. En las instalaciones de la SEDER.

d. Señale de quién o quiénes fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO.

R. A mí me invitó el señor Arturo Javier Solano Andalón, pero como él me dijo que estamos por cerrar cortinas, y ojalá que dieran un precio oficial para todos. -Yo no digo si catorce o dieciséis, sino un precio establecido. Tenemos una competencia muy ruinosa.

[...]

f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. [...] la firma del ACUERDO fue durante una rueda de prensa de la que yo no formé parte como panelista ante los medios de comunicación. Sin embargo, después de dicha rueda de prensa me dieron el documento y lo firmé.

[...]

r. Informe si [JAVIER SOLANO] participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, él estuvo en el panel ante los medios de comunicación en el que se firmó el ACUERDO.

s. Indique a qué se referían con el siguiente contenido del ACUERDO: 'En relación con los precios, estos podrían oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo, la variación depende de cada establecimiento'.

³⁶⁰ Folios 554 a 583.

³⁶¹ Folios 429 a 433.

R. El rango de precios se refiere al precio por kilogramo de tortilla. Y en la variación me imagino que se debe a que no todos tenemos el capital para comprar el maíz de contado. Y si no lo compras al contado sale un poco más caro. También, otros tienen rentas más caras. Y hay algunos que tienen a trabajadores sin contrato y otros con contrato y todas sus prestaciones, etc.

[...]

u. Explique cuál fue la circunstancia por la cual usted se enteró y/o participó en las mesas de trabajos previas a la firma del ACUERDO.

R. Arturo Javier Solano me llamo [sic] y me dijo una vez que probablemente pudiéramos tener ayuda de la SEDER para componer el mercado. Por componer el mercado me refiero a [...] fixar un precio oficial donde no se castigue ni al productor ni al consumidor.

[...]

x. Indique si el ACUERDO entró en vigor [...].

R. A los que estaban ahí les dijeron cuál era el precio mínimo y máximo de kilogramo de tortilla al que podrían ser vendidos, asimismo se publicó en los periódicos para dar a conocer a los demás industriales con el objeto de que no se fueran más arriba o más abajo del precio, me imagino.

y. Señale si el ACUERDO sigue vigente.

R. En algunos lados es sabido que la tortilla está más cara y en otros lados sigue a doce o trece pesos por kilogramo máximo. [...].

[...]

cc. Señale quiénes debían acatar el ACUERDO.

R= Yo digo que todos los tortilleros de Jalisco.

[...]

dd. Señale si el ACUERDO se dio a conocer a los demás industriales de la masa y la tortilla en Jalisco [...].

R. Por teléfono entre los industriales de la masa y la tortilla, por televisión, por periódico, por los medios de comunicación [...] [énfasis añadido].

Dicha declaración implica una **confesión** de MORAYMA PREZA respecto a que firmó el ACUERDO, el cual tuvo como objeto fijar un rango de precios por la venta del kilogramo de tortilla de maíz en Jalisco.

Asimismo, de dicha declaración se desprende que antes de la firma del ACUERDO existieron mesas de trabajo con el objeto de fijar un precio oficial de la venta del kilogramo de tortilla de maíz en Jalisco. El ACUERDO se firmó durante una rueda de prensa en la que participaron JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA, a través de la cual se dio a conocer ante los medios de comunicación el contenido del ACUERDO y MORAYMA PREZA lo firmó al concluir esa rueda de prensa.

Finalmente, se desprende que el ACUERDO entró en vigor y fue dado a conocer a los demás industriales de la masa y la tortilla, pues la intención era que todos los industriales de dicho gremio lo cumplieran.

16

138

26. La declaración³⁶² de HÉCTOR PADILLA realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el siete de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-222³⁶³ emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 9. A continuación se pone a vista [de HÉCTOR PADILLA] copia certificada del [ACUERDO].

a. Indique si se llevó a cabo una reunión de la cual se desprendió dicho documento, en caso de ser afirmativa su respuesta, señale si usted participó en la misma.

R. Sí se desarrolló una reunión. Sí participé en dicha reunión [...].

b. Señale la ubicación de la reunión que culminó en el ACUERDO.

R. En el domicilio de la SEDER.

c. Indique si usted reconoce su firma en dicho documento.

R. Sí

[...]

h. Informe si conoce el objeto y finalidad del ACUERDO [...].

R. El objeto fue establecer un compromiso de los industriales de la masa y la tortilla con las dependencias del Gobierno Federal y del Estado participantes de respetar los precios corrientes y desistirse de la iniciativa del incremento del precio que estaban impulsando.

[...]

x. Señale si conoce a Morayma Preza Espinoza [...].

R. La conocí en esta reunión en la que se llegó al ACUERDO [...]

y. Informe si Morayma Preza Espinoza participó en la reunión que derivó en el ACUERDO [...].

R. Sí participó, y presentó sus argumentos relacionados con la compra de maíz caro y la escasez del maíz [...]. Morayma Preza Espinoza estuvo de acuerdo con los tres puntos señalados en el ACUERDO.

z. Informe si usted invitó a reunión [sic] con derivó [sic] en el ACUERDO Morayma Preza Espinoza [sic] [...].

R. Se invitó a Javier Solano Andalón quien a su vez llegó acompañado de Morayma Preza Espinoza, [...]

aa. Informe si conoce a Arturo Javier Solano Andalón [...].

R. Sí, por ser el dirigente más visible de los industriales de la masa y la tortilla, y el que tomó la iniciativa de la difusión mediática de la decisión del precio de este producto y porque participó en la reunión de la que derivó el ACUERDO como el principal dirigente de los industriales”.

bb. Informe si Arturo Javier Solano Andalón participó en la reunión que derivó en el ACUERDO [...].

R. Sí participó [...].

cc. Informe si usted invitó a la reunión que derivó en el ACUERDO a [JAVIER SOLANO] [...].

R. Sí se le invitó, porque se presenta como el dirigente de los industriales de la masa y la tortilla que tomaron la decisión del incremento unilateral del precio de este producto.

[...]

³⁶² Folios 881 a 912.

³⁶³ Folios 584 a 588.

ii. Indique a qué se referían con el punto tres del contenido del ACUERDO [...].

R. Se refiere al compromiso de mantener los precios de la tortilla de maíz vigentes hasta antes de la iniciativa del incremento y el margen de variación tiene relación con los costos variables en diferentes partes de la zona metropolitana y en el interior del estado.

Es un compromiso de voluntades, por parte de los industriales de respetar los precios que actualmente se tienen dentro del rango establecido en el punto tres del ACUERDO y cancelar su iniciativa del incremento unilateral de precios.

[...]

kk. Señale si tiene conocimiento quiénes participaron en el debate para establecer este rango [...].

R. [...]. La determinación de establecer el rango de precios se hizo en la reunión que derivó en el ACUERDO.

ll. Indique si el punto tres señalado en el ACUERDO efectivamente se implementó [...].

R. Sí, se respetaron [sic] los precios vigentes en el mercado y se mantiene una supervisión permanente por parte de Profeco para asegurar que no se alteren los precios conforme al compromiso de voluntades establecido y que no haya otra iniciativa en el mismo sentido.

mm. Indique quienes [sic] o quien [sic] es el encargado de dar seguimiento al punto tres señalado en el ACUERDO.

R. Profeco

nn. Señale si el punto tres del ACUERDO se sigue implementando.

R. Se mantienen los precios acordados y una supervisión permanente por parte de Profeco para evitar medidas unilaterales en perjuicio de los consumidores.

oo. Indique si conoce el motivo por el cual se estableció un precio mínimo en el kilogramo de la tortilla.

R. Sí, se estableció a partir de un análisis de costos a diferentes industrias para identificar las variaciones e impulsar un acuerdo de voluntades que responda a las diferentes realidades de producción e [sic] la tortilla.

[...]

rr. Informe si en el marco del ACUERDO se convocó a una rueda de prensa [...].

R. Sí, se acordó difundir la información de la reunión con la participación ante los medios de todos los participantes, y como era un tema que los medios tratan en un seguimiento constante, hubo presencia rápida de medios.

ss. Informe si conoce la finalidad de la rueda de prensa [...].

R. Sí, es generar certidumbre ante los consumidores de que un alimento tan importante como el uso de la tortilla no puede estar sujeto a decisiones unilaterales y dejar claro que los precios seguirán siendo los mismos vigentes hasta antes de esta iniciativa unilateral.

tt. Informe quienes [sic] participaron en la rueda de prensa.

R. Participaron todos los firmantes del ACUERDO.

uu. Señale si el ACUERDO se dio a conocer a los demás industriales [...].

R. Se dio a conocer mediante difusión pública por diferentes medios, iniciando con la rueda de prensa.

vv. Señale quiénes debían de acatar el punto tres del ACUERDO.

R. Los industriales de la masa y la tortilla del estado de Jalisco.

10. Señale si la SEDER, realizó inspecciones y/o verificaciones del precio de la tortilla de maíz durante el PERIODO a establecimientos que venden dicho bien.

R. Fuimos coadyuvantes con Profeco, en virtud de que es la dependencia que tiene esas facultades.

[...]

13. Mencione si mantiene o ha mantenido comunicaciones y/o reuniones con empresas, personas físicas, asociaciones y/o uniones dedicadas a la producción, distribución y/o comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco.

R. Solo derivado del ACUERDO.

14. De ser así, precise la frecuencia con la que mantiene dichas comunicaciones y/o reuniones.

R. Son eventuales.

15. Asimismo, explique la finalidad o el objeto de dichas comunicaciones y/o reuniones.

R. Seguimiento de los compromisos establecidos.

[...]

17. Señale la razón de su dicho de todas sus respuestas anteriores.

R. Porque al ser responsable de la SEDER me obliga a un trabajo cercano y permanente con los diferentes sectores relacionados con la producción primaria y la generación de derivados con la intención de impulsar el desarrollo agropecuario y agroalimentario del estado [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que a decir de HÉCTOR PADILLA se llevó a cabo una reunión de la cual se desprendió el ACUERDO, mismo que tuvo como objeto establecer un compromiso entre los industriales de la masa y la tortilla de mantener los precios de la venta del kilogramo de tortilla de maíz vigentes hasta antes de la iniciativa del incremento, respetando los precios establecidos en el punto tres del Acuerdo referente a un rango entre nueve y catorce pesos por kilogramo de tortilla de maíz.

Asimismo, se desprende que MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO participaron en la reunión señalada en el párrafo anterior, estando de acuerdo en los tres puntos contenidos en el ACUERDO.

De igual manera, se desprende que el ACUERDO se dio a conocer a los demás industriales de la masa y la tortilla través de una rueda de prensa ante los medios de prensa, que se implementó y hasta la fecha de la declaración de HÉCTOR PADILLA, seguía vigente contando con una supervisión por parte de la PROFECO para asegurar que no se alteraran los precios acordados.

27. La declaración³⁶⁴ del Titular de la SEDECO realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el cuatro de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-223³⁶⁵ emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 9. [...] a. Señale si usted participó en la reunión de la cual se desprendió dicho documento [ACUERDO].

R. Sí

[...]

³⁶⁴ Folios 826 a 844.

³⁶⁵ Folios 589 a 593.

c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del ACUERDO.

R. [...] en la Secretaría de Desarrollo Rural del estado de Jalisco (SEDER) [...].

d. Señale de quién o quiénes fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO.

R. Del Secretario de la SEDER, quien se llama Héctor Padilla.

[...]

o. Señale si conoce a Morayma Preza Espinoza [...].

R. Sí la conozco, la conocí porque estaba en la reunión donde se firmó el ACUERDO [...].

p. Informe si Morayma Preza Espinoza participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, estaba presente.

q. Señale si conoce a Arturo Javier Solano Andalón [...].

R. Sí lo conozco, lo conocí porque estaba en la reunión donde se firmó el ACUERDO [...].

r. Informe si Arturo Javier Solano Andalón participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, estaba presente.

[...]

13. Mencione la razón de su dicho.

R. Fui invitado a participar en esta reunión por el Secretario de Desarrollo Rural del estado de Jalisco, con el objeto de poder coadyuvar con el Sector industrial de la masa y la tortilla para el fortalecimiento del mismo, [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que, a decir del Titular de la SEDECO, MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO asistieron a la reunión en la que se firmó el ACUERDO.

28. La declaración³⁶⁶ de la representante de Industriales del Maíz Grupo Beta S.C. de R.L. de C.V. realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-187³⁶⁷ emitido por el DGIPMA el treinta de mayo de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE, quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 12. A continuación en este momento se pone a vista de la compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...].

a. Señale si usted participó en la reunión en la que se firmó dicho documento [ACUERDO].

R. Sí estuve presente en la reunión a la que fui convocada de manera apresurada vía telefónica por una persona que se ostentó ser empleada de la [SEDER], más no reconozco el contenido del acuerdo que aquí se me muestra [...].

[...]

n. Informe si Morayma Preza Espinoza participó en el ACUERDO [...].

R. Ella estuvo presente en la rueda de prensa convocada por el Secretario de la SEDER [...].

[...]

³⁶⁶ Folios 651 a 664.

³⁶⁷ Folios 434 a 438.

p. Informe si Arturo Javier Solano Andalón participó en el ACUERDO [...]

R. Él sí participó en la rueda de prensa [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que, a decir del Titular de la representante de Industriales del Maíz Grupo Beta S.C. de R.L. de C.V., MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO asistieron a la reunión en la que se firmó el ACUERDO.

29. La declaración³⁶⁸ del Secretario de GRUPOS UNIDOS realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de la Secretaría de Economía, Delegación Jalisco, el catorce de octubre de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-332³⁶⁹ emitido por el DGIPMA el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 20. A continuación se pone a la vista del compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...]. a. Indique si tenía conocimiento del ACUERDO [...].

R. Tuve conocimiento de la existencia del ACUERDO después de la firma del mismo. La manera en que lo supe fue porque Javier Solano me llamó por teléfono. Posteriormente, lo vi personalmente y ahí me lo mostró.

[...]

b. Informe si conoce el objeto y finalidad del ACUERDO [...].

R. [...]. La firma del acuerdo nunca fue una decisión consensuada de GRUPOS UNIDOS. A mí me llamó JAVIER SOLANO y me informó que ya había firmado el ACUERDO con autoridades estatales.

[...]

h. Indique, basado en su conocimiento, a qué se referían con el punto tres contenido en el ACUERDO [...].

R. [...]. A mí solo me interesó el precio máximo de 14.00 pesos por la venta del kilogramo de tortilla de maíz.

[...]

j. Indique si el punto tres señalado en el ACUERDO efectivamente se implementó [...].

R. [...]. Javier Solano me llamó personalmente y me dijo que el precio pactado era el rango señalado en el punto tres del ACUERDO y me dejó abierta la posibilidad de que lo aprovechara. Yo en lo personal sí aproveché el precio máximo de 14.00 pesos para la venta del kilogramo de tortilla de maíz [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que, a decir del Secretario de GRUPOS UNIDOS, JAVIER SOLANO le informó que había firmado el ACUERDO, el cual establecía un precio máximo de catorce pesos por la venta del kilogramo de tortilla de maíz.

VALORACIÓN DE LAS COMPARECENCIAS

Las manifestaciones contenidas en los numerales 24 y 25 constituyen una **confesión** respecto de los hechos propios manifestados por los EMPRESARIOS.

³⁶⁸ Folios 847 a 860.

³⁶⁹ Folios 1085 a 1089.

Por su parte, las manifestaciones que se realizaron respecto de hechos de terceros en los numerales 19 a 22, se valoran aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial.

En virtud de lo anterior, las comparecencias descritas en los numerales 24 a 29 acreditan que JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, industriales de la masa y la tortilla, reconocieron haber participado en la reunión en la que tuvo lugar la firma del ACUERDO y haber firmado el referido documento, el cual tuvo por objeto el establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla de maíz, independientemente de que dicho precio quedara a juicio de cada industrial a consideración de sus gastos. Asimismo, que el ACUERDO se dio a conocer públicamente.

Conclusión del apartado "B. ACUERDO"

Conforme a lo anterior, se tiene acreditado en el EXPEDIENTE que JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA asistieron a una reunión en las oficinas de la SEDER en la cual firmaron el ACUERDO. Dicho acuerdo tuvo como objeto el establecimiento de un rango de nueve a catorce pesos del precio de venta al público del kilogramo de tortilla de maíz. Así, se tiene acreditada la existencia y suscripción del ACUERDO.

El ACUERDO se dio a conocer públicamente mediante una rueda de prensa en la que participaron JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA.

C. COADYUVANCIA

C.1 DOCUMENTAL

30. El documento analizado en el numeral 21 del apartado anterior, del que también se desprende que el documento se firmó, entre otros, por HÉCTOR PADILLA en su carácter de Secretario de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Jalisco.

VALORACIÓN DE LA DOCUMENTAL

La documental pública señalada en el numeral 30 constituye prueba plena respecto a que el once de febrero de dos mil dieciséis HÉCTOR PADILLA firmó el ACUERDO con el fin de acordar que el precio del kilogramo de tortilla de maíz podría oscilar en un rango de \$9.00 (nueve pesos 00/100 M.N.) a \$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.), dependiendo de cada establecimiento.

C.2 COPIAS SIMPLES O IMPRESIONES

31. Copia simple o impresión³⁷⁰ de seis notas periodísticas publicadas en Internet, las cuales fueron integradas al EXPEDIENTE y certificadas por el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA³⁷¹ mediante acuerdo emitido por el DGIPMA de veinte de abril de dos mil dieciséis, consistentes en:

³⁷⁰ Folios 112 a 114 y 117 a 120.

³⁷¹ Copias certificadas emitidas el veinte de abril de dos mil dieciséis.

A

W

- (i) La impresión de la nota periodística titulada “*Advierten presión en aumento a tortilla*”³⁷² publicada el diez de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente:³⁷³

“[HÉCTOR PADILLA señaló que] *hay elementos suficientes para lograr contener la intención [...] de un incremento que afecte la economía de toda la gente*”.³⁷⁴

- (ii) La impresión de la nota periodística titulada “*Enfrenta alza de la tortilla a la Seder y los industriales*”³⁷⁵ publicada el diez de febrero de dos mil dieciséis, que refiere lo siguiente:³⁷⁶

“[HÉCTOR PADILLA] *indicó que la Seder, junto con las instancias federales competentes como son la Secretaría de Economía y la Profeco, promoverá una mesa de diálogo para encontrar medidas de acción que permitan dar una salida adecuada a [la propuesta de los industriales de la masa y la tortilla de aumentar el precio de las tortillas de maíz]*”.³⁷⁷

De dichas documentales se desprende que HÉCTOR PADILLA promovió ante distintos medios la creación de una mesa de dialogo con la finalidad de establecer medidas dirigidas a la propuesta de los industriales de la masa y la tortilla de aumentar el precio del kilogramo de la tortilla de maíz.

VALORACIÓN DE LA COPIA SIMPLE O IMPRESIÓN

Toda vez la prueba contenida en el numeral 31 es un documento certificado por el titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA, cumple con el requisito previsto en el artículo 217 del CFPC, ya que cada uno de los documentos contiene una certificación de un servidor público que cuenta con fe pública que tuvo a la vista los documentos originales de los cuales se tomó la copia certificada, por lo que tienen valor probatorio pleno. Asimismo, toda vez que los emplazados no objetaron las pruebas referidas, tienen valor probatorio pleno para ellos en términos del artículo 205 del CFPC.

Toda vez que los emplazados no objetaron esta prueba, tiene valor probatorio pleno para ellos en términos del artículo 205 del CFPC. En consecuencia, dicha documental acredita que HÉCTOR PADILLA promovió ante distintos medios la creación de una mesa de dialogo con la finalidad de establecer medidas dirigidas a la propuesta de los industriales de la masa y la tortilla de aumentar el precio del kilogramo de la tortilla de maíz.

³⁷² La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/04/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=764023&v=1&po=4>.

³⁷³ Folios 112 a 114.

³⁷⁴ Folio 112.

³⁷⁵ La impresión contiene en la esquina superior izquierda la fecha “20/04/2016” y a pie de página contiene la siguiente dirección electrónica de Internet: http://www.milenio.com/negocios/Enfrenta-alza-tortilla-Seder-industriales_0_680931937.html.

³⁷⁶ Folios 117 a 120.

³⁷⁷ Folio 118.

C.3 COMPARECENCIAS

32. La declaración analizada en el numeral 24 del apartado anterior, en la que también se manifestó lo siguiente:

“18 [...] a. [...] R. el Ingeniero Héctor Padilla, Secretario de Desarrollo Rural, me mandó llamar para crear una mesa de trabajo que fue la que culminó con la firma del acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis [ACUERDO] [...]

24. [...] c. Señale su relación con Héctor Padilla Gutiérrez.

R. [...] él es nuestra línea directa con el gobierno del estado [...].

[...]

j. Indique a qué se refería con el siguiente contenido del acuerdo: ‘En relación con los precios, estos podrán oscilar en un rango de 9.00 a 14.00 pesos como máximo [...]’.

R. Recurrimos con nuestras autoridades y ellos fueron los que, en su momento, aprobaron este rango de precios.

k. Explique el motivo o la circunstancia por la cual se decidió convocar la reunión que derivó en la firma del ACUERDO.

R. Convocó el gobierno del estado de Jalisco esta reunión [...].

l. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del acuerdo.

R. [...] [En el] edificio que actual [sic] ocupa la Secretaría de Desarrollo Rural del gobierno del Estado de Jalisco.

m. Señale si, previo a la firma del ACUERDO, hubo negociación alguna respecto de los puntos acordados.

R. [...]. El gobierno del estado de Jalisco propuso y lideró los tres puntos que se acordaron favorablemente [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que a decir de JAVIER SOLANO, HÉCTOR PADILLA convocó, participó y lideró la reunión en la que se acordaron los puntos señalados en el ACUERDO. Asimismo, que la firma del ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER.

33. La declaración analizada en el numeral 25 del apartado anterior, en la que también se manifestó lo siguiente:

“[...]14. [...] c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del ACUERDO.

R. En las instalaciones de la SEDER.

[...]

e. Señale si conoce a Héctor Padilla Gutiérrez [...].

R. [...] lo vi una o dos veces en las mesas de trabajo previas a la firma del ACUERDO.

[...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que la firma del ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER. Además, que HÉCTOR PADILLA asistió a las mesas de trabajo previas a la firma del ACUERDO.

A

W

34. La declaración analizada en el numeral 26 del apartado anterior, en la que también se manifestó lo siguiente:

“[...] 8. Informe si dentro de la SEDER se han tomado decisiones que hayan impactado en el precio de venta al público de la tortilla de maíz en el estado de Jalisco, durante el PERIODO.

R. Sí, hemos tratado de articular acciones para evitar el incremento injustificado del precio de la tortilla.

9. A continuación se pone a vista del compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...] a. Indique si llevó a cabo una reunión de la cual se desprendió dicho documento [...].

R. Sí, se desarrolló una reunión. Sí participé en dicha reunión.

b. Señale la ubicación de la reunión que culminó en el ACUERDO.

R. En el domicilio de la SEDER.

c. Indique si usted reconoce su firma en dicho documento.

R. Sí.

[...].

g. Informe cuál fue su participación en la reunión que derivó en el ACUERDO.

R. [...] [proponer a los industriales de la masa y la tortilla] asumir un compromiso del respecto [sic] a los precios a los que se estaba comercializando la tortilla de maíz [...].

[...]

z. Informe si usted invitó a reunión [sic] que derivó en el ACUERDO Morayma Preza Espinoza [sic] [...].

R. Se invitó a Javier Solano Andalón quien a su vez llegó acompañado de Morayma Preza Espinoza [...].

[...]

cc. Informe si usted invitó a la reunión que derivó en el ACUERDO a Arturo Javier Solano Andalón [...].

R. Sí se le invitó.

[...]

12. Indique si el marco legal que rige sus funciones como servidor público adscrito a la SEDER le da atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el estado de Jalisco.

R. No [...] [énfasis añadido]”.

Dicha declaración implica una **confesión** de HÉCTOR PADILLA respecto a que llevó a cabo acciones tendientes a favorecer un acuerdo que actualiza el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE. Asimismo, que desarrolló y participó en la reunión llevada a cabo en las oficinas de la SEDER, en la que se firmó el ACUERDO (el cual reconoce haber firmado).

Asimismo, que él propuso a los industriales de la masa y la tortilla respetar los precios a los que se estaba comercializando la tortilla de maíz.

h

W

35. La declaración analizada en el numeral 27 del apartado anterior, en la que también se manifestó lo siguiente:

“[...] 9. A continuación, en este momento se pone a vista del compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...]. c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del ACUERDO.

R. [...] en la Secretaría de Desarrollo Rural del estado de Jalisco (SEDER) [...].

d. Señale de quién o quiénes fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO.

R. Del Secretario de la SEDER, quien se llama Héctor Padilla.

[...]

f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, él nos invitó directamente a participar en la reunión en la que se acordaron los puntos señalados en el ACUERDO.

[...]

v. Explique el motivo o la circunstancia por la cual se decidió convocar la reunión que derivó en la firma del ACUERDO.

R. Fue una convocatoria para trabajar con el sector de los industriales de la masa y la tortilla, convocada por el Secretario de Desarrollo Rural, Héctor Padilla [...].

[...]

ff. Informe quién convocó a la rueda de prensa en la que se dio a conocer el ACUERDO.

R. El Secretario de Desarrollo Rural [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que a decir de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Jalisco el ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER, el cual derivó de una reunión organizada por HÉCTOR PADILLA.

36. La declaración analizada en el numeral 28 del apartado anterior, en la que también se manifestó lo siguiente:

“[...]12. [...] A continuación en este momento se pone a vista de la compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...] a. Señale si usted participó en la reunión en la que se firmó dicho documento.

R. Si estuve presente [...] me hicieron pasar, al domicilio que ocupa las instalaciones de SEDER [...], posteriormente se integra una persona que se ostentó como el Secretario de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco y que ahora sé que es Héctor Padilla [...].

[...]

c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del ACUERDO.

R. En las instalaciones de la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco.

[...]

d. Señale de quien [sic] o quienes [sic] fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO.

R. [...] fue el Gobierno del Estado de Jalisco a través del Secretario de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco, quien es Héctor Padilla Gutiérrez.

[...]

A

Wuy

f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. El dirigió todo lo relacionado con el ACUERDO, es decir, el convocó a la firma del ACUERDO, la rueda de prensa y los puntos señalados en el mismo.

[...]

n. Informe si Morayma Preza Espinoza participó en el ACUERDO [...].

R. Ella estuvo presente en la rueda de prensa convocada por el Secretario de la SEDER [...].

[...]

bb. Informe quién convocó a la rueda de prensa en la que se dio a conocer el ACUERDO.

R. El Gobierno del Estado de Jalisco, según lo dijo el propio Secretario de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco.

[...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que a decir de la representante de Industriales del Maíz Grupo Beta S.C. de R.L. de C.V., la firma del ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER a iniciativa de HÉCTOR PADILLA.

Asimismo, que la rueda de prensa posterior a la firma del ACUERDO fue convocada por HÉCTOR PADILLA.

37. La declaración³⁷⁸ de la Delegada Federal de la Procuraduría Federal del Consumidor, Delegación Jalisco realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el seis de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-224³⁷⁹ emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 9. A continuación se pone a vista de la compareciente copia certificada del ACUERDO [...].

[...].

b. Señale la ubicación de la reunión que culminó en el ACUERDO.

R. Fue en la Secretaría de Desarrollo Rural de Jalisco.

[...]

k. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. Sí [...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que, a decir de la Delegada Federal de la Procuraduría Federal del Consumidor, Delegación Jalisco, la reunión que culminó en el ACUERDO y en la que participó HÉCTOR PADILLA se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER.

³⁷⁸ Folios 864 a 880.

³⁷⁹ Folios 594 a 598.

38. La declaración³⁸⁰ de la Coordinadora de Promoción de la Secretaría de Economía, realizada en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el cinco de julio de dos mil dieciséis, ordenada mediante oficio COFECE-AI-DGIPMA-2016-225³⁸¹ emitido por el DGIPMA el dieciséis de junio de dos mil dieciséis en el EXPEDIENTE; quien señaló, entre otras cosas:

“[...] 9. A continuación, en este momento se pone a vista de la compareciente copia certificada del [ACUERDO] [...].

[...]

c. Indique en qué ubicación se llevó a cabo la firma del ACUERDO.

R. En las Oficinas [sic] de Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco [...].

d. Señale de quién o quiénes fue la iniciativa para que se llevara a cabo el ACUERDO.

R. Creo que convocó Héctor Padilla, Secretario de Desarrollo Rural.

[...]

f. Informe si Héctor Padilla Gutiérrez participó en el ACUERDO [...].

R. Sí, él dirigió la reunión para escuchar las inconformidades de los industriales de la masa y la tortilla. A raíz de los diálogos surgieron los tres puntos de ACUERDO.

[...] [énfasis añadido]”.

De dicha declaración se desprende que, a decir de la Coordinadora de Promoción de la Secretaría de Economía la firma del ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER. Asimismo, que la iniciativa para llevar a cabo el ACUERDO fue de HÉCTOR PADILLA, quien además dirigió la reunión.

VALORACIÓN DE LAS COMPARECENCIAS

La manifestación contenida en el numeral 34 constituye una **confesión** respecto de los hechos propios manifestados por HÉCTOR PADILLA.

Por su parte, las manifestaciones que se realizaron respecto de hechos de terceros en los numerales 32, 33 y 35 a 38, se valoran aplicando de forma prudente una analogía con la prueba testimonial.

En virtud de lo anterior, las comparecencias descritas en los numerales 32 a 38 acreditan que la reunión en la que se firmó el ACUERDO se llevó a cabo en las oficinas de la SEDER, la cual fue organizada y dirigida por HÉCTOR PADILLA. Asimismo, que HÉCTOR PADILLA firmó el ACUERDO.

Conclusión del apartado “C. Coadyuvancia”

HÉCTOR PADILLA convocó, participó y dirigió la reunión que culminó en la firma del ACUERDO, el cual también reconoció haber firmado. Asimismo, facilitó las instalaciones de la SEDER para que se llevara a cabo la reunión en la que se firmó el ACUERDO y convocó a los medios de comunicación para la rueda de prensa en la que se daría a conocer al público.

³⁸⁰ Folios 847 a 860.

³⁸¹ Folios 599 a 603.

HÉCTOR PADILLA reconoció que uno de los objetivos de la reunión en la que se firmó el ACUERDO fue establecer un compromiso con los industriales de la masa y la tortilla de respetar el rango de precios observado en el mercado.

HÉCTOR PADILLA admitió en su comparecencia que como Titular de la SEDER no cuenta con atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO.

[ii] Análisis de las pruebas ofrecidas por los emplazados y admitidas durante el procedimiento seguido en forma de juicio

Mediante acuerdo emitido el quince de agosto de dos mil diecisiete en el EXPEDIENTE, se admitieron algunas de las pruebas ofrecidas por MORAYMA PREZA, HÉCTOR PADILLA y JAVIER SOLANO, las cuales se analizan a continuación para determinar su alcance y valor probatorio:

A. Pruebas ofrecidas por MORAYMA PREZA

39. Instrumental de actuaciones y presuncional. En su escrito de contestación al DPR MORAYMA PREZA ofreció la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, respecto de las cuales señaló que fueron ofrecidas para que fueran consideradas “*en todo lo que beneficie a [sus] intereses*”.³⁸²

Dichas pruebas fueron ofrecidas por la emplazada, ya que, según su dicho “*se relaciona[n] con todos y cada uno [sic] de las manifestaciones relacionadas con los distintos puntos, incisos y apartados del [DPR]. La razón por la que se estima que con esta prueba se acreditarán las afirmaciones de la parte actora, es porque las constancias de autos, por tratarse de actuaciones judiciales, hacen prueba plena y de las mismas se acredita el dicho de la suscrita [énfasis añadido]*”.³⁸³

Al respecto, se indica que la AUTORIDAD INVESTIGADORA al desahogar la vista respecto de la contestación al DPR de MORAYMA PREZA, realizó diversas manifestaciones, acerca de su valor probatorio, tal como se precisa a continuación:

“IV. Manifestaciones respecto de las pruebas aportadas por MORAYMA PREZA.

En los procedimientos de investigación de prácticas monopolísticas absolutas, y posteriormente en el procedimiento seguido en forma de juicio, el estándar de la carga probatoria de la AUTORIDAD INVESTIGADORA se cumple cuando ésta adminicula la información y elementos de convicción que acreditan la probable existencia de la práctica o conducta que se imputa en el DPR. Por ello, la única defensa válida para el agente económico, emplazado a procedimiento por la probable comisión de prácticas monopolísticas absolutas, es demostrar que no incurrió en la práctica o conducta que se le imputa, no habiendo cabida a esgrimir argumentos o pruebas que no ataquen directamente la existencia de la práctica o conducta imputada y su participación en la misma.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis I.1º.A.E. 162 A [...].

Bajo este entendido, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA objeta el alcance y valor probatorio que la emplazada pretende darle a las pruebas ofrecidas.

³⁸² Folios 1866 y 1867.

³⁸³ Ídem.

*Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA señala que MORAYMA PREZA no exhibe pruebas adicionales, salvo las constancias que integran el EXPEDIENTE. Al respecto, se indica que en el ESCRITO DE MANIFESTACIONES y PRUEBAS DE MORAYMA PREZA **no manifestó el hecho o hechos que pretende probar, conforme al artículo 85 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, puesto que se limita a señalar “Esta prueba se relaciona con todos y cada uno [sic] de las manifestaciones relacionadas con los distintos puntos, incisos y apartados del Dictamen de Probable Responsabilidad (...)”, por lo que debe desestimarse el apartado “PRUEBAS” de las MANIFESTACIONES Y PRUEBAS AL DPR.***

*Asimismo, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que, debido a que ha fenecido el plazo legal para que MORAYMA PREZA presente argumentos y pruebas que ataquen la imputación realizada en el DPR, deberá desestimarse cualquier mención posterior de la emplazada que perfeccione o amplíe su defensa [énfasis añadido]”.*³⁸⁴

Valoración de las pruebas ofrecidas por MORAYMA PREZA:

De conformidad con lo expuesto, se advierte que la AUTORIDAD INVESTIGADORA objeta el alcance probatorio de la instrumental de actuaciones ofrecida por MORAYMA PREZA bajo el argumento de que la prueba ofrecida **no tiene por objeto atacar directamente la existencia de la conducta imputada** y su participación en la misma. Adicionalmente, la AUTORIDAD INVESTIGADORA señala que la oferente **no manifestó el hecho o hechos que pretendía probar**, conforme al artículo 85 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, puesto que, en su escrito de contestación al DPR se limita a señalar que “[e]sta prueba se relaciona con todos y cada uno de las manifestaciones relacionadas con los distintos puntos, incisos y apartados del Dictamen de Probable Responsabilidad”, por lo que dicha prueba debe ser desestimada.

Al respecto, se indica que, independientemente del valor probatorio que las partes pretendan dar a las pruebas denominadas “instrumental de actuaciones” y “presunciones legal y humana”, dichas pruebas no gozan de vida propia, pues no son más que el nombre que en la práctica se le ha dado al conjunto de pruebas recabadas en juicio.³⁸⁵ Al no tener entidad propia, dichas pruebas dependen de las demás

³⁸⁴ Folios 1956 y 1957.

³⁸⁵ Sirven de apoyo a las anteriores consideraciones, los criterios jurisprudenciales siguientes: i) “PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, QUE SE ENTIENDE POR. La prueba “instrumental de actuaciones” propiamente no existe, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en un determinado negocio; por tanto, si una de las partes del juicio laboral que ocurre al amparo funda sus conceptos de violación en que la prueba instrumental de actuaciones demuestra un determinado hecho, sin precisar a qué prueba en particular se refiere de las recabadas en el juicio, sus conceptos de violación, por deficientes, son infundados” Tesis Aislada, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, 7ª época, volumen 52, quinta parte, página 58, registro: 244101; ii) “PRUEBAS INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. NO TIENEN VIDA PROPIA LAS. Las pruebas instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, prácticamente no tienen desahogo, es decir que no tienen vida propia, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en el juicio, por lo que respecta a la primera y por lo que corresponde a la segunda, ésta se deriva de las mismas pruebas que existen en las constancias de autos”. Tesis Aislada, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, 8ª época, T. XV, enero de mil novecientos noventa y cinco, página 291, registro: 209572, y; “PRESUNCIONAL E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. SU OFRECIMIENTO NO SE RIGE POR LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 291 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. La prueba instrumental de actuaciones se constituye con las constancias que obran en el sumario; mientras que la de presunciones es la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos, probados al momento de hacer la deducción respectiva, de lo que se advierte que tales pruebas se basan en el desahogo de otras, por consiguiente, no es factible que desde la demanda, la contestación o en la dilación probatoria, quien ofrece los medios de convicción señalados establezca con claridad el hecho o hechos que con ellos va a probar y las razones por las que estima que demostrará sus afirmaciones, pues ello sería tanto como obligarlo a que apoye tales probanzas en suposiciones. Así, tratándose del actor, éste tendría prácticamente que adivinar cuáles pruebas va a ofrecer su contrario, para con base en ellas precisar la instrumental y tendría que hacer lo mismo en cuanto al resultado de su desahogo, para

pruebas del EXPEDIENTE, por lo que únicamente tienen el alcance de probar de manera adminiculada lo señalado en esta resolución al momento de analizar cada una de las pruebas en la sección anterior, sin que se advierta beneficio alguno en favor de la oferente.

B. Pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA

40. Copias simples o impresiones, de las siguientes notas periodísticas:

- (i) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘TORTILLA CARA YA GENERA REACCIONES’ [...]”;³⁸⁶
- (ii) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘PRECIO ESTABLE DE LA TORTILLA EN JALISCO HACE EFICIENTE CADENA PRODUCTIVA’ [...]”;³⁸⁷
- (iii) “[...] Copia simple de la nota [...] titulada ‘REPORTAN PRIMERO AUMENTOS AL PRECIO DE LA TORTILLA’ [...]”;³⁸⁸
- (iv) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘ENFRENTA ALZA DE LA TORTILLA A LA SEDER Y A LOS INDUSTRIALES’ [...]”;³⁸⁹
- (v) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘RECHAZA SEDER AUMENTO AL PRECIO DE LA TORTILLA’ [...]”;³⁹⁰
- (vi) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘AMAGAN INDUSTRIALES CON SUBIR LA TORTILLA’ [...]”;³⁹¹
- (vii) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘DESAPRUEBAN ALZA EN PRECIO DE TORTILLA EN JALISCO’ [...]”;³⁹²
- (viii) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘SUBE HASTA LOS 16 PESOS EL PRECIO DEL KILO DE TORTILLA EN JALISCO’ [...]”;³⁹³
- (ix) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘TORTILLEROS DE JALISCO PIDEN AUMENTO DE PRECIO’ [...]”;³⁹⁴

con ello, sobre bases aún no dadas, señalar las presunciones legales y humanas que se actualicen. De ahí que resulte correcto afirmar que tales probanzas no tienen entidad propia, y debido a tan especial naturaleza, su ofrecimiento no tiene que hacerse con las exigencias del artículo 291 del código adjetivo, incluso, aun cuando no se ofrecieran como pruebas, no podría impedirse al Juez que tome en cuenta las actuaciones existentes y que aplique el análisis inductivo y deductivo que resulte de las pruebas, para resolver la litis planteada, pues en ello radica la esencia de la actividad jurisdiccional”. Tesis Aislada, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª época, tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1406, registro 179818.

³⁸⁶ Folios 1824 y 1825.

³⁸⁷ Folio 1826.

³⁸⁸ Folio 1827.

³⁸⁹ Folios 1828 y 1829.

³⁹⁰ Folio 1830.

³⁹¹ Folios 1831 y 1832.

³⁹² Folios 1833 y 1834.

³⁹³ Folio 1835.

³⁹⁴ Folio 1836.

- (x) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘VENDEN KILO DE TORTILLA EN \$16’ [...]”.³⁹⁵
- (xi) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘PIDEN INTERVENCIÓN ESTATAL PARA FRENAR ESCALADA DE PRECIOS EN CADENA DE MAÍZ’ [...]”.³⁹⁶
- (xii) “[...] copia simple de la nota [...] titulada ‘ALZA EN PRECIO DE TORTILLA, SIN FUNDAMENTO; ADVIERTE ILDEFONSO GUAJARDO’ [...]”.³⁹⁷
- (xiii) “[...] ‘Dos gráficas, [...]; las cuales pueden ser consultadas en la página de internet: SINIIM y SE 2017; anexando también, copia simple de las mismas’ [...]”.³⁹⁸

Respecto a dichas pruebas HÉCTOR PADILLA señaló, que el objeto de las mismas, consiste en “demostrar todos y cada uno de los puntos y hechos manifestados en el escrito”.³⁹⁹

41. Documental privada⁴⁰⁰ consistente en dos gráficas señaladas en el “inciso a) del punto 13” del escrito de contestación al DPR, y que se ofrecen para demostrar “todos y cada unos de puntos y hechos manifestados en dicho inciso”.⁴⁰¹

De la primera grafica del escrito de contestación se desprenden los precios de la tortilla desglosados por fecha, en un periodo comprendido del primero de febrero al primero de marzo de dos mil dieciséis, mientras que de la segunda tabla se desprende el precio promedio del kilogramo de tortilla en un lapso comprendido de febrero de dos mil dieciséis a enero de dos mil diecisiete, de acuerdo a lo siguiente:

[espacio sin texto]

³⁹⁵ Folios 1837 y 1838.

³⁹⁶ Folio 1839.

³⁹⁷ Folio 1840.

³⁹⁸ Folios 1817 y 1818.

³⁹⁹ Folios 1821 y 1822.

⁴⁰⁰ Folios 1817 y 1818.

⁴⁰¹ Folio 1822.

Precios de Tortilla Resumen por Fecha
Del día: 01/02/2016 al día: 01/03/2016
Precios por Kilogramo

Hidalgo	10
Tlaxcala	10
Puebla	10.03
Tabasco	10.43
D.F.	11.04
Edo. México	11.14
Zacatecas	11.25
Guerrero	11.29
Durango	11.42
San Luis Potosí	11.83
Jalisco	11.99
Aguascalientes	12.055
Michoacán	12.14
Chiapas	13.22
Veracruz	13.25
Coahuila	13.33
Oaxaca	13.45
Chihuahua	13.87
Nuevo León	13.99
Colima	14
Querétaro	14
Tamaulipas	14.54
Morelos	14.56
Quintana Roo	14.86
Nayarit	15
Sinaloa	15
Guerrero	15.04
Baja California	15.11
Baja California Sur	15.25
Yucatán	15.59
Campeche	16.22
Sonora	17.16

Fuente: Elaboración propia de SEDER, con datos del SNIIM y se 2017.

Tortilla en Tortillerías	
Jalisco	
Precios de Tortilla por Fecha	
Del día: 01/02/2016 al día: 01/03/2017	
Precios por Kilogramo	
Estado	Precio Promedio
Jalisco	12.64

Fuente: SNIIM

Al respecto, se indica que la AUTORIDAD INVESTIGADORA al desahogar la vista respecto de la contestación al DPR de HÉCTOR PADILLA, realizó diversas manifestaciones, acerca de su valor probatorio, tal como se precisa a continuación:

“III) Respecto de las pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA hace uso de su atribución para manifestarse sobre las mismas, conforme al artículo 83, fracción II, de la LFCE. En los procedimientos de investigación de prácticas monopólicas absolutas, y posteriormente en el procedimiento seguido en forma de juicio, el estándar de la carga probatoria de la AUTORIDAD INVESTIGADORA se cumple cuando ésta adminicula la información y elementos de convicción que

acreditan la probable existencia de la práctica o conducta que se imputa en el DPR. Por ello, la única defensa válida para el agente económico, emplazado a procedimiento por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas, es demostrar que no incurrió en la práctica o conducta que se le imputa, no habiendo cabida a esgrimir argumentos o pruebas que no ataquen directamente la existencia de la práctica o conducta imputada y su participación en la misma [...].

Bajo este entendido, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA, objeta el alcance y valor probatorio de todas las pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA, toda vez que éstas no combaten las imputaciones del DPR. En particular se señala lo siguiente:

I. Respecto de la nota periodística 'Precio estable de la tortilla en Jalisco hace eficiente cadena productiva', en sus párrafos primero y segundo, se aprecia:

'(...) [Héctor Padilla] afirmó que en el estado funciona el acuerdo interinstitucional en torno a la tortilla, ya que el precio se encuentra estable (...) en la zona metropolitana y el interior del estado no se tienen reportes de incrementos irracionales (...).'

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su participación e intencionalidad imputada, en los términos expresados en el DPR.

II. Respecto a la nota periodística titulada 'Reportan primeros aumentos al precio de la tortilla', en sus párrafos tercero, cuarto y quinto, se aprecia:

'Ayer se firmó un acuerdo donde distintas dependencias estatales y los industriales se comprometieron a analizar el precio de la tortilla.

Además quedó instalada la mesa de trabajo donde se busca mejorar la cadena productiva, a través de estudios sobre la rentabilidad de la cadena. Los participantes son distintas secretarías de Gobierno, la Profeco, así como el Grupo de Industriales de la Masa y la Tortilla e Industriales del Maíz Grupo Beta, entre otros.

En relación con el precio de las tortillas, explicó que en la mesa de trabajo que integraron autoridades y los industriales del ramo se comprometieron a que en los lugares en donde está más caro se baje para que el costo actual del kilo de tortilla que va de los nueve y hasta los 14 pesos en algunas tiendas de conveniencia y el Poniente de la ciudad, no se incremente.'

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su participación e intencionalidad en la probable comisión de la conducta imputada, en los términos expresados en el DPR.

III. Respecto a la nota periodística titulada 'Enfrenta alza de la tortilla a la SEDER y los industriales', en su párrafo noveno, se aprecia:

'Ante la injustificable medida de ciertos grupos de la industria de la tortilla, Padilla Gutiérrez indicó que la SEDER, (...) promoverá una mesa de diálogo para encontrar medidas de acción que permitan dar una salida adecuada a la situación actual sin que se perjudique al consumidor en un momento complejo por el entorno económico internacional.'

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su participación e intencionalidad en la probable comisión de la conducta imputada, en los términos expresados en el DPR.

IV. Respecto a la nota periodística titulada 'Rechaza SEDER aumento al precio de la tortilla', en su párrafo quinto, se aprecia: 'Héctor Padilla además dio a conocer que la SEDER, junto con la Secretaría de Economía y la Profeco, promoverán una mesa de diálogo para encontrar medidas de acción que permitan dar una salida adecuada a la situación sin que se perjudique al consumidor.'

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su participación e intencionalidad en la probable comisión de la conducta imputada, en los términos expresados en el DPR.

V. Respecto a la nota periodística titulada ‘Amagan industriales con subir la tortilla’, en su párrafo décimo noveno, se aprecia:

‘La Secretaría de Desarrollo Rural del estado (Seder) aseguró que los precios del maíz han estado en normalidad durante los últimos 3 años (...). Por lo tanto, esgrimir el encarecimiento del maíz como razón del aumento de la tortilla es un argumento inválido.’

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su intencionalidad en la probable comisión de la conducta imputada, en los términos expresados en el DPR.

VI. Respecto de la nota periodística titulada ‘Desaprueban alza en precio de tortilla’, en su primer párrafo, se aprecia:

‘La Secretaría de Desarrollo Rural (Seder) señaló que la industria de la masa y la tortilla no tiene justificación para subir el precio del kilo de tortilla.’

Por lo anterior, y conforme al artículo 209 y 210 del CFPC, se acredita su intencionalidad en la probable comisión de la conducta imputada, en los términos expresados en el DPR [...] [énfasis añadido].⁴⁰²

Valoración de las pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA:

De conformidad con lo expuesto, se advierte que la AUTORIDAD INVESTIGADORA objeta el alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por HÉCTOR PADILLA bajo el argumento de que las pruebas ofrecidas **no tienen por objeto atacar directamente la existencia de la conducta imputada** y su participación en la misma.

Las pruebas referidas en el numeral 40 no constituyen elementos idóneos para acreditar algún hecho distinto a su mera publicación. Es decir, dichas pruebas únicamente son susceptibles de acreditar que en su oportunidad se publicó el contenido de las mismas, pero no prueban la veracidad de los hechos referidos en las publicaciones, por lo que, las pruebas **no son idóneas** para acreditar la pretensión probatoria del emplazado, esto es: “demostrar todos y cada uno de los puntos y hechos manifestados en el escrito”.⁴⁰³

Por lo que respecta a la prueba referida en el numeral 41, que se ofrece para demostrar “todos y cada uno de puntos y hechos manifestados en dicho inciso”,⁴⁰⁴ de la primera gráfica del escrito de contestación se desprenden los precios de la tortilla desglosados por fecha, en un periodo comprendido del primero de febrero al primero de marzo de dos mil dieciséis, mientras que de la tabla siguiente se desprende el precio promedio del kilogramo de tortilla en un periodo comprendido de febrero de dos mil dieciséis a enero de dos mil diecisiete. En este sentido, la gráfica y la tabla analizadas constituyen documentos que no cumplen con los requisitos que establece el artículo 217 del CFPC, por lo que para constituir prueba plena, tendrán que ser administrados con otros elementos del EXPEDIENTE. En consecuencia, las tablas referidas en el numeral 41, **no son idóneas para acreditar la pretensión probatoria** y constituyen un mero indicio.

⁴⁰² Folios 1937 a 1939.

⁴⁰³ Folios 1821 y 1822.

⁴⁰⁴ Folio 1822.

A

Uy

C. Pruebas ofrecidas por JAVIER SOLANO

42. Copia simple o impresión,⁴⁰⁵ de las declaraciones de impuestos “normal y complementaria” de JAVIER SOLANO, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince.

43. Copia simple o impresión,⁴⁰⁶ consistente en la declaración de impuestos “normal” de JAVIER SOLANO, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciseis.

44. Copia simple o impresión,⁴⁰⁷ consistente en la cédula de notificación por instructivo de seis de abril de dos mil diecisiete, realizada a las doce horas con cero minutos por un servidor público adscrito a la DGAJ, con número de empleado de la COFECE trescientos veinticuatro, mediante la cual se notificó el DPR a JAVIER SOLANO.

45. Copia simple o impresión,⁴⁰⁸ del acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, emitido por el Pleno de la COFECE, mediante el cual, se tuvo por presentado el DPR y se ordenó a la SECRETARÍA TÉCNICA dar inicio al Procedimiento Seguido en Forma de Juicio dentro del EXPEDIENTE, mediante el emplazamiento con el DPR a las personas señaladas como probables responsables en términos de lo señalado en dicho oficio, de conformidad con el artículo 80 de la LFCE.

46. Documental pública,⁴⁰⁹ consistente en la copia certificada del instrumento notarial número cinco mil seiscientos ochenta y uno, pasada ante la fe del notario público número ciento siete de Guadalajara. Dicho instrumento contiene el poder general judicial para pleitos y cobranzas y actos de administración otorgado por JAVIER SOLANO a [REDACTED] A [REDACTED].

47. Documental Pública,⁴¹⁰ consistente en copia certificada del ACUERDO.

48. Documental Pública,⁴¹¹ consistente el DPR.

49. Instrumental de actuaciones y presuncional. En su escrito de contestación al DPR JAVIER SOLANO ofreció la instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, respecto de las cuales, JAVIER SOLANO señaló que fueron ofrecidas para que fueran consideradas “en todo lo que beneficie a [sus] intereses”.⁴¹²

En relación con las pruebas señaladas en los numerales 42 a 48 anteriores, JAVIER SOLANO señaló, que el objeto de las mismas, consiste en “demostrar la certeza y validez de nuestras manifestaciones y señalamientos, así como allegar elementos de convicción de la verdad histórica, que permitan resolver el presente caso en completo apego a derecho”.⁴¹³

⁴⁰⁵ Folios 1778 a 1797.

⁴⁰⁶ Folios 1798 a 1801.

⁴⁰⁷ Folios 1706 y 1707.

⁴⁰⁸ Folios 1690 a 1692.

⁴⁰⁹ Folios 1770 a 1773.

⁴¹⁰ Folios 329 a 331.

⁴¹¹ Folios 1618 a 1687.

⁴¹² Folios 1866 y 1867.

⁴¹³ Folio 1767.

*“Eliminado: 0 párrafo(s), 0 renglon(es) y 3 palabra(s)”.

Ahora bien, se indica que la AUTORIDAD INVESTIGADORA al desahogar la vista respecto de la contestación al DPR de JAVIER SOLANO, realizó diversas manifestaciones, acerca de su valor probatorio, tal como se precisa a continuación:

“II. Manifestaciones respecto de las pruebas aportadas por Javier Solano.

En los procedimientos de investigación de prácticas monopólicas absolutas, y posteriormente en el procedimiento seguido en forma de juicio, el estándar de la carga probatoria de la AUTORIDAD INVESTIGADORA se cumple cuando ésta adminicula la información y elementos de convicción que acreditan la probable existencia de la práctica o conducta que se imputa en el DPR. Por ello, la única defensa válida para el agente económico, emplazado a procedimiento por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas, es demostrar que no incurrió en la práctica o conducta que se le imputa, no habiendo cabida a esgrimir argumentos o pruebas que no ataquen directamente la existencia de la práctica o conducta imputada y su participación en la misma.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis I.I°A.E. 162 A [...].

Bajo este entendido, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA objeta el alcance y valor probatorio que el emplazado pretende darle a las pruebas ofrecidas.

Esta AUTORIDAD INVESTIGADORA señala que JAVIER SOLANO no exhibe pruebas adicionales, salvo las constancias que integran el EXPEDIENTE. Al respecto, se indica que en el ESCRITO DE MANIFESTACIONES y PRUEBAS de JAVIER SOLANO no manifestó el hecho o hechos que pretende probar, conforme al artículo 85 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, puesto que se limita a señalar ‘(...) se relacionan con todos y cada uno de los hechos, puntos de derecho y conceptos de violación expuestos en el presente escrito de manifestaciones (...)’, por lo que debe desestimarse el apartado de “PRUEBAS” de las manifestaciones del al DPR.

Asimismo, esta AUTORIDAD INVESTIGADORA considera que, debido a que ha fenecido el plazo legal para que JAVIER SOLANO presente argumentos y pruebas que ataquen la imputación realizada en el DPR, deberá desestimarse cualquier mención posterior del emplazado que perfeccione o amplíe su defensa [énfasis añadido]”⁴¹⁴

Valoración de las pruebas ofrecidas por JAVIER SOLANO:

De conformidad con lo expuesto, se advierte que la AUTORIDAD INVESTIGADORA objeta el alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por JAVIER SOLANO bajo el argumento de que la prueba ofrecida **no tiene por objeto atacar directamente la existencia de la conducta imputada** y su participación en la misma. Adicionalmente, la AUTORIDAD INVESTIGADORA señala que la oferente **no manifestó el hecho o hechos que pretendía probar**, conforme al artículo 85 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, puesto que, en su escrito de contestación al DPR se limita a señalar que “[e]sta prueba se relaciona con todos y cada uno de las manifestaciones relacionadas con los distintos puntos, incisos y apartados del Dictamen de Probable Responsabilidad”, por lo que dicha prueba debe ser desestimada.

En relación a las manifestaciones anteriores, tendientes a desestimar el apartado de pruebas de la contestación de JAVIER SOLANO, se indica que, si bien, el artículo 85 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS dispone que al ofrecer los medios de prueba se deben expresar con claridad el hecho o hechos que se trata de demostrar con cada uno de ellos, una correcta interpretación de dicho artículo conlleva considerar que se debe interpretar integralmente el escrito de contestación al DPR.

⁴¹⁴ Folios 1975 y 1976.

En ese sentido, si de la lectura integral del escrito de demanda se advierte que la actora hizo una relación clara y precisa de los hechos en que sustentó su pretensión, señalando con qué prueba demostraría cada uno de ellos, en tanto que, en el apartado relativo, al ofrecer las pruebas, señaló que tenían por efecto demostrar “*todos y cada unos de puntos y hechos manifestados en dicho inciso*”,⁴¹⁵ es claro que se cumplió con la exigencia de la norma.

De los documentos contenidos en los numerales 42 y 43 se advierte que JAVIER SOLANO tuvo ingresos durante los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis y que declaró los mismos ante el Servicio de Administración Tributaria. Respecto al alcance probatorio, se indica que dichos documentos **no son idóneos para desvirtuar** la imputación realizada en el DPR, sino que únicamente resultan útiles para determinar la capacidad económica de JAVIER SOLANO, la cual será tomada en consideración en subsecuentes capítulos de la presente resolución.

Ahora bien, la prueba señalada en el numeral 44 anterior **no es idónea** para desvirtuar la imputación realizada en el DPR, sino que únicamente corrobora que el DPR fue debidamente notificado, pues el emplazado no controvierte la veracidad o legalidad del mismo.

La prueba referida en el numeral 45 demuestra que: (i) el PLENO tuvo por presentado el DPR; (ii) el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete se dio inicio al procedimiento seguido en forma de juicio dentro del EXPEDIENTE; (iii) se señaló a los probables responsables el plazo para dar respuesta al DPR; (iv) se indicó a los probables responsables que, una vez emplazados tendrían acceso al expediente, y; (v) se requirió a los probables responsables para que entregaran copias de sus declaraciones anuales de impuestos correspondientes a dos mil quince y dos mil dieciséis. En consecuencia, esta prueba **no resulta idónea** para desvirtuar la imputación realizada en el DPR.

Por otra parte, la prueba referida en el numeral 46 **no es idónea para desvirtuar la imputación** realizada en el DPR, ya que lo único que se deduce de dicho documento es que **A** **A** tiene el carácter de representante legal de JAVIER SOLANO.

La prueba contenida en el numeral 47 **ya fue valorada por esta autoridad** en los numerales 21 y 30, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias, los emplazados deberán remitirse a la valoración contenida en dichos numerales.

Respecto a la prueba contenida en el numeral 48 se desprende que de los elementos de convicción que la AUTORIDAD INVESTIGADORA recabó durante la etapa indagatoria en el EXPEDIENTE, determinó en el resolutivo PRIMERO emplazar a: “*Arturo Javier Solano Andalón [...], por la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco*”.⁴¹⁶ En consecuencia, dicha prueba **no resulta idónea para desvirtuar la imputación**, toda vez que únicamente corrobora el contenido del DPR y la imputación en su contra, sin que de su escrito de contestación se desprenda que controvierte la veracidad o legalidad del mismo.

⁴¹⁵ Folio 1822.

⁴¹⁶ Folio 1687.

En relación con la prueba contenida en el numeral 49 a fin de evitar repeticiones innecesarias, se remite al emplazado a lo señalado en la sección “*Valoración de las pruebas ofrecidas por MORAYMA PREZA*” de esta resolución, respecto de la valoración de la prueba contenida en el numeral 39.

V. ALEGATOS

Tal como se señaló en el antecedente “*DÉCIMO NOVENO*” de esta resolución, el cinco de septiembre de dos mil diecisiete el titular de la DGAJ emitió un acuerdo por el cual concedió a los emplazados y a la AUTORIDAD INVESTIGADORA un plazo de diez días hábiles para que formularan por escrito los alegatos que en derecho correspondieran.⁴¹⁷

Por su parte, el veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, la titular de la DGAJ emitió un acuerdo por el cual, entre otras cuestiones, tuvo por presentados en tiempo los escritos con los que formularon alegatos MORAYMA PREZA,⁴¹⁸ JAVIER SOLANO,⁴¹⁹ HÉCTOR PADILLA⁴²⁰ y el Titular de la AUTORIDAD INVESTIGADORA;⁴²¹ y se tuvo por integrado el EXPEDIENTE a partir del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete.⁴²²

En síntesis, MORAYMA PREZA, JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA manifestaron lo siguiente:

A. MORAYMA PREZA Y JAVIER SOLANO

- La AUTORIDAD INVESTIGADORA señaló en el OFICIO MORAYMA PREZA y en el OFICIO JAVIER SOLANO que de acuerdo con el principio de exhaustividad, si no se realiza alguna manifestación respecto de los hechos y pruebas del DPR se deberán tener por ciertos los hechos; sin embargo, se observa que dicha regla no aplica para la AUTORIDAD INVESTIGADORA, lo cual es totalmente contrario a los principios generales del derecho, ya que ambas partes estamos en un proceso que implica manifestar, probar y alegar lo que a nuestro derecho convenga y, por lo tanto, las omisiones a este respecto generan consecuencias jurídicas para ambas partes.

Lo anterior, resulta ilegal y violatorio de mis derechos procesales, ya que ambas partes debemos gozar de las mismas prerrogativas y las mismas obligaciones procesales, ya que de forma contraria se estaría violentando las garantías constitucionales contenidas en la carta magna, hecho que demuestra que el actuar de la AUTORIDAD INVESTIGADORA continúa violando de manera flagrante mis derechos y garantías procesales.

- La AUTORIDAD INVESTIGADORA manifiesta que las prácticas monopólicas absolutas se sancionan “*per se*” y hace mención a una tesis aislada⁴²³ que si bien es cierto obliga a su cumplimiento, todavía es susceptible de contradecirse, por lo que no debe considerarse como un criterio

⁴¹⁷ Folio 1994. Dicho acuerdo fue publicado en la LISTA el ocho de septiembre dos mil diecisiete.

⁴¹⁸ Folios 2015 a 2019.

⁴¹⁹ Folios 2009 a 2014.

⁴²⁰ Folios 1995 y 1996.

⁴²¹ Folios 2001 a 2006.

⁴²² Folios 2020 a 2021. Dicho acuerdo fue notificado en la e notificaciones de la COFECE el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.

⁴²³ Tesis Aislada del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones. Ubicable bajo el número de registro 201266. Folio 1961.

definitivo. Hecho que ni siquiera la AUTORIDAD INVESTIGADORA realizó, es decir, si las prácticas monopólicas absolutas se sancionan “*per se*”, esto implica que para sancionarlas solo se necesita acreditar que se llevó a cabo el acuerdo colusorio, sin que el contexto en el que se llevó a cabo el mismo tenga trascendencia; sin embargo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA llevó a cabo un análisis y descripción del contexto en el que se dio el supuesto ACUERDO, pero cuando hice valer el contexto y las circunstancias del ACUERDO, la AUTORIDAD INVESTIGADORA pretendió no darle valor probatorio a mis pruebas y manifestaciones. En consecuencia, se vulnera en mi perjuicio “*pro persona*”, al realizar una interpretación de la ley que resulta perjudicial hacia mi persona.

MORAYMA PREZA

- La imputación se basa en la firma del supuesto ACUERDO y en algunas manifestaciones realizadas en mi comparecencia ante la AUTORIDAD INVESTIGADORA; sin embargo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA no logró acreditar a lo largo del DPR que hubiera concertado previamente los términos del ACUERDO, ya que la AUTORIDAD INVESTIGADORA menciona que el ACUERDO implica un convenio colusorio ente JAVIER SOLANO y yo; sin embargo, del acta de comparecencia no se desprende que hubiera revisado o conocido el contenido del documento exhibido.
- Mi firma aparece en una hoja independiente del ACUERDO.
- Las preguntas de mi comparecencia fueron insidiosas en virtud de que implican varios hechos y el reconocimiento de uno no implica el reconocimiento de otros no relacionados, lo que ofuscó mi inteligencia y me llevó a aceptar hechos que si se preguntan por separado pueden negarse. En ese sentido, la determinación de la AUTORIDAD INVESTIGADORA resulta ilegal y alejada de la verdad al fundarse en apreciaciones tendenciosas y actos ilegales.
- Las respuestas de mi comparecencia se sacaron de contexto ya que no se analizaron en conjunto, sino que se extrajeron las respuestas que convinieron a las pretensiones de la AUTORIDAD INVESTIGADORA.
- No conocía a las personas que firmaron el documento, ni estuve enterada si participaron en la firma del ACUERDO.
- La mayoría de los signantes del documento manifestaron no conocerme, ni conocer de ningún acuerdo colusorio que impidiera la libre competencia del MERCADO INVESTIGADO.
- Las manifestaciones realizadas por JAVIER SOLANO ante esta autoridad, son señalamientos unilaterales y no implican un convenio o ACUERDO.
- En el ACUERDO aparecen los nombres de los participantes en su elaboración y concertación y en ningún lado aparece mi nombre o el de mi Asociación.
- En ninguna parte del texto del ACUERDO aparece mi rubrica o huella digital, lo que implica que no ratifiqué el contenido de dicho documento.
- La firma del ACUERDO contiene vicios del consentimiento, ya que la persona que me lo dio a firmar se aprovechó del error en el que me encontraba, esto en términos del artículo 1812 y 1813

del Código Civil Federal, pues firmé bajo el entendido de que se trataba de una lista de asistencia, sin conocer el contenido del ACUERDO.

B. JAVIER SOLANO

- La AUTORIDAD INVESTIGADORA no acreditó que se haya firmado el ACUERDO previa concertación de los términos del mismo, la AUTORIDAD INVESTIGADORA menciona que dicho documento implica un convenio colusorio, pero en realidad fue una propuesta por parte de las autoridades locales y federales para mantener el precio de la tortilla.
- El ACUERDO no acredita la colusión con MORAYMA PREZA, ya que el precio mínimo y máximo que se establece en dicho documento establecía un mínimo por debajo del precio que imperaba en ese momento y un precio máximo que mantenía las condiciones del mercado en la mayor parte de la ZMG.
- En el MERCADO INVESTIGADO, el precio de la tortilla no puede ser fijado unilateralmente o por el acuerdo de varios productores, ya que de manera inmediata la PROFECO realiza la clausura de los establecimientos.
- La competencia en el MERCADO INVESTIGADO no se determina por el precio, sino por otros elementos como son el sabor de la tortilla y el trato hacia el cliente. En caso contrario, las grandes cadenas de autoservicio acapararían el mercado.
- En ninguna parte del ACUERDO se menciona el nombre de MORAYMA PREZA, y si su firma aparece en una hoja que le anexaron al mismo, esto no implica que haya aceptado el contenido del ACUERDO, ya que no rubricó la parte del documento que contiene los puntos de ACUERDO.
- No obstante que diversas autoridades hayan manifestado en sus comparecencias ante la COFECE que actuaron fuera del ejercicio de sus funciones, dichas autoridades sostuvieron en un principio que sí tenían la facultad propiciar, coadyuvar o inducir a la celebración del ACUERDO, por lo que esto implica que con sus conductas hicieron caer en el error a los suscribientes del ACUERDO, ya que se consideró que con este documento no se transgredía ninguna norma y que, por el contrario, se establecía un compromiso de no afectar el libre funcionamiento del mercado de la masa y la tortilla. Por ello, el ACUERDO adolece de un vicio de consentimiento y no puede surgir a la vida jurídica, ni generar efectos entre los signantes.
- En todas las actuaciones de la AUTORIDAD INVESTIGADORA se han presentado graves violaciones procedimentales, como el no identificarse por parte de los supuestos funcionarios que actuaron en las mismas. Resultando insuficiente lo manifestado por la propia AUTORIDAD INVESTIGADORA de que en todas las actuaciones del DPR se encuentra escrito que los funcionarios que actuaron en cada una de las comparecencias y demás actos ordenados por la COFECE cuentan con un oficio que los faculta para tal efecto, ya que de las mismas actuaciones no se desprende de manera fehaciente que se haya cumplido con la obligación legal de identificarse, por lo que dichas actuaciones resultan ilegales y violatorias de lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16 y 28 de la CPEUM, transgrediendo mis derechos humanos y garantías constitucionales de audiencia, legalidad y debido proceso.

Respecto del contenido de los escritos de alegatos presentados por MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO, sus manifestaciones se pueden dividir de la siguiente forma, para efectos de economía procesal: i) argumentos que reiteran sus contestaciones al DPR y ii) argumentos que responden a manifestaciones de la AUTORIDAD INVESTIGADORA sobre sus escritos de contestación al DPR.

Respecto de los primeros, a saber: argumentos relativos a la firma del ACUERDO, las pruebas utilizadas por la AUTORIDAD INVESTIGADORA para establecer la imputación, el contexto o condiciones respecto a la firma del ACUERDO, la participación de autoridades en la firma del ACUERDO, entre otros, se responden en el apartado de “III. CONTESTACIONES AL DPR” al que se hace referencia para evitar repeticiones innecesarias.

Por lo que hace a las manifestaciones que realizó la AUTORIDAD INVESTIGADORA respecto de las contestaciones al DPR de MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO, en el OFICIO MORAYMA PREZA y el OFICIO JAVIER SOLANO, debe precisarse lo siguiente:

En cuanto al argumento de MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO relativo a que el principio de exhaustividad aplica tanto para la AUTORIDAD INVESTIGADORA como para dichos emplazados y por lo tanto no se les puede “*apercibir*” para que en caso de no realizar manifestación alguna se les tenga por ciertos los hechos contenidos en el DPR, se señala que dicha manifestación resulta **infundada** en virtud de que tal como la AUTORIDAD INVESTIGADORA lo señala en el OFICIO MORAYMA PREZA y el OFICIO JAVIER SOLANO, y en atención a la jurisprudencia que invoca, se entiende que no obstante que la AUTORIDAD INVESTIGADORA es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio, dicha calidad no implica que ante la omisión de pronunciarse respecto de los escritos de contestación al DPR de los emplazados, deban tenerse por ciertos los hechos que alega dicho agente económico emplazado, en virtud de que las decisiones de dicha autoridad no tienen como fin dirimir un conflicto en calidad de juzgador, sino investigar prácticas ilegales. No obstante lo anterior, se señala a los emplazados que no se advierte ningún argumento que no haya sido contestado por la AUTORIDAD INVESTIGADORA lo que se evidencia en el apartado “III. CONTESTACIONES AL DPR” al que se hace referencia para evitar repeticiones innecesarias.

C. HÉCTOR PADILLA

- Convoqué a una mesa de trabajo, más no a la firma del ACUERDO.
- En la mesa de trabajo se estudió, analizó y se logró que los empresarios y diversas autoridades involucradas acordaran acciones para evitar las especulaciones en el precio de la tortilla, con un objetivo final, el cual era evitar que los consumidores se vieran perjudicados con el incremento que los medios de comunicación ya habían publicado.
- Mi intervención en la mesa de trabajo no fue de manera personal, ya que el artículo 67 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece mis facultades como Titular de la SEDER, para colaborar con autoridades competentes en la solución de los problemas originados por escasez de productos destinados al consumo humano, como lo fue el caso concreto.

[Handwritten mark]

[Handwritten signature]

- El procedimiento entablado en mi contra en el DPR es indebidamente fundado y motivado, y por lo tanto ilegal e improcedente, por no haber cumplido con lo que manifiesta el artículo 79 de la LFCE, aunado a la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 de la CPEUM.

D. AUTORIDAD INVESTIGADORA

- Los hechos sobre los cuales no se hayan manifestado los emplazados en sus escritos de manifestaciones y pruebas ofrecidas al DPR deberán tenerse por ciertos de conformidad con lo establecido en la fracción I, segundo párrafo del artículo 83 de la LFCE.
- De acuerdo con las comparecencias de JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, ambos agentes económicos reconocieron tener como actividad económica la producción, distribución y comercialización de tortillas en el Estado de Jalisco, ser miembros de la misma industria y, por tanto, ser competidores entre sí.
- JAVIER SOLANO reconoció que habría participado en la reunión en la que tuvo lugar la firma del ACUERDO y firmado el referido documento.
- MORAYMA PREZA, reconoció que habría participado en la reunión en la que tuvo lugar la firma del ACUERDO y firmado el referido documento.
- En el ACUERDO consta el establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla, de entre nueve y catorce pesos, del cual se cuenta con una copia certificada proporcionada por la SEDER.
- El ACUERDO habría tenido por objeto o efecto la manipulación del precio de venta del kilogramo de tortilla, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del mismo, independientemente de que dicho precio quedara a juicio de cada industrial y a consideración de sus gastos y, por tanto, habría restringido la competencia en el MERCADO INVESTIGADO.
- JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA no negaron, ni ofrecieron medios de convicción que desvirtuaran la conducta que les ha sido imputada en el DPR.
- HÉCTOR PADILLA reconoció que la reunión en la que se firmó el ACUERDO se habría llevado a cabo en las instalaciones de la SEDER.
- HÉCTOR PADILLA reconoció haber firmado el ACUERDO en el que se estableció un rango del precio de venta del kilogramo de tortilla.
- HÉCTOR PADILLA habría convocado y participado en la reunión en la que se firmó el ACUERDO, con el fin de evitar que los industriales de la masa y la tortilla incrementaran el precio de la tortilla derivado de las declaraciones de JAVIER SOLANO a los medios de comunicación.
- De las atribuciones que los ordenamientos legales analizados en el DPR le confieren a la SEDER, no se desprende que HÉCTOR PADILLA se encuentre facultado para propiciar reuniones entre agentes económicos competidores entre sí, con la finalidad de realizar un acuerdo para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta de algún bien, tal como ocurrió en el presente caso. Por

8

111

ello, habría actuado fuera del ejercicio de las atribuciones que los ordenamientos aplicables le confieren.

- Al respecto, se estima que HÉCTOR PADILLA no logró desvirtuar la conducta que le ha sido imputada en el DPR; esto es, que coadyuvó, propició o indujo la probable comisión de prácticas monopólicas absolutas, previstas en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz en el Estado de Jalisco.

Sobre los puntos expuestos anteriormente, tanto por los emplazados como por la Autoridad Investigadora, se señala que los alegatos tienen por objeto que las partes expongan las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho.⁴²⁴

Luego entonces, si en vía de alegatos las partes medularmente expusieron los mismos argumentos contenidos en su contestación al DPR (o en las contestaciones de otros emplazados), en virtud de que dichos argumentos ya fueron atendidos en esta resolución, por economía procesal téngase por aquí reproducidas las respuestas correspondientes a fin de evitar repeticiones innecesarias.

VI. ACREDITACIÓN DE LA CONDUCTA IMPUTADA

Una vez analizados los argumentos de los emplazados y valoradas las pruebas y elementos de convicción que obran en el EXPEDIENTE, esta COFECE concluye que existen elementos de convicción suficientes para acreditar la responsabilidad de MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO, en la comisión de las prácticas monopólicas absolutas previstas en la fracción I del artículo 53 de la LFCE y de HÉCTOR PADILLA por haber coadyuvado, inducido, propiciado o participado en la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.

A continuación, se realizará el análisis de las conductas descritas en el DPR, a la luz de los elementos contenidos en la sección “*VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS*” de esta resolución, para determinar si las mismas encuadran en el supuesto normativo de las prácticas monopólicas absolutas contenidas en la LFCE.

Al respecto, dicho ordenamiento establece que para que se actualicen los supuestos previstos en su artículo 53 fracción I resulta indispensable que: (i) los agentes económicos sean competidores entre sí, y (ii) realicen contratos, convenios, arreglos o combinaciones, cuyo objeto o efecto sea, entre otros fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que éstos son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.

A. AGENTES ECONÓMICOS COMPETIDORES ENTRE SÍ

De diversa información que obra en el EXPEDIENTE proporcionada por los emplazados y/o recabada por la AUTORIDAD INVESTIGADORA durante la investigación, se desprende que los EMPRESARIOS son agentes económicos competidores entre sí en el MERCADO INVESTIGADO. Al respecto, para evitar

⁴²⁴ Resultan aplicables la siguiente jurisprudencia emitida por el PJF: “*ALEGATOS DE BIEN PROBADADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN.*”; Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: SJF y su Gaceta. Tomo: XXV, Abril de 2007. Tesis: I.7o.A. J/37. Página: 1341. Registro: 172838.

repeticiones innecesarias y por economía procesal, se remite a la sección “*Carácter de competidores entre sí*” del apartado “*Elementos de convicción de la investigación*” del capítulo “*Valoración y alcance de las pruebas*” de esta resolución y de la cual se desprende que:

- La actividad económica de los EMPRESARIOS es la producción y comercialización de tortilla de maíz en Jalisco.
- Los EMPRESARIOS forman parte de GRUPOS UNIDOS y la ASOCIACIÓN DE INDUSTRIALES, respectivamente; asociaciones que agremian a industriales de la masa y la tortilla.
- Los EMPRESARIOS se reconocen como competidores entre sí.

B. REALIZACIÓN DEL ACUERDO COLUSORIO (ACUERDO)

Con la información que obra en el EXPEDIENTE, misma que fue señalada en el DPR, se acredita que los EMPRESARIOS realizaron un ACUERDO que actualiza el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE. Lo anterior, en términos de las pruebas descritas y valoradas en la sección “*ACUERDO*” del apartado “*Elementos de convicción de la investigación*” del capítulo “*Valoración y alcance de las pruebas*” de esta resolución, a la cual se remite para evitar repeticiones innecesarias y por economía procesal.

Así, de las documentales recabadas durante la investigación, del desahogo a diversos requerimientos de información, de las comparecencias, así como del ACUERDO, se desprende que:

- Los EMPRESARIOS se reunieron en las oficinas de la SEDER para firmar el ACUERDO.
- El ACUERDO tuvo como objeto el establecimiento de un rango de nueve a catorce pesos del precio de venta al público del kilogramo de tortilla de maíz.
- El ACUERDO se dio a conocer públicamente mediante una rueda de prensa en la que participaron JAVIER SOLANO y HÉCTOR PADILLA.

En ese sentido, el ACUERDO realizado entre los EMPRESARIOS actualiza el supuesto normativo previsto en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, en virtud de las siguientes consideraciones:

El artículo 53, fracción I de la LFCE establece que: “*Se consideran ilícitas las prácticas monopólicas absolutas, consistentes en los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre Agentes Económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de las siguientes: I.- Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados [...]* [énfasis añadido]”.

En el presente caso, de conformidad con lo señalado en la sección “*ACUERDO*” del apartado “*Elementos de convicción de la investigación*” del capítulo “*Valoración y alcance de las pruebas*” de esta resolución, los elementos de convicción que obran en el EXPEDIENTE prueban plenamente la existencia de un acuerdo entre los EMPRESARIOS, competidores entre sí, que actualizó el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla.

En este sentido, con dichas pruebas se acredita: (i) la realización de un acuerdo entre agentes económicos competidores entre sí (los EMPRESARIOS); y (ii) que el objeto o efecto del mismo fue de fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta del kilogramo de tortilla de maíz en el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla.

C. COADYUVANCIA

Por su parte, se acredita que existen elementos de convicción en el EXPEDIENTE que son suficientes para determinar la responsabilidad de **HÉCTOR PADILLA** por haber coadyuvado, propiciado o inducido en la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE.

Al respecto, para evitar repeticiones innecesarias y por economía procesal, se remite a la sección “Coadyuvancia” del apartado “Elementos de convicción de la investigación” del capítulo “Valoración y alcance de las pruebas” de esta resolución, y de la cual se desprende que:

- (i) HÉCTOR PADILLA reconoció haber firmado el ACUERDO.
- (ii) HÉCTOR PADILLA convocó, participó y dirigió la reunión que culminó en la firma del ACUERDO.
- (iii) Uno de los objetivos de la reunión en la que se firmó el ACUERDO fue establecer un compromiso con los industriales de la masa y la tortilla de respetar el rango de precios observado en el mercado.
- (iv) HÉCTOR PADILLA aceptó que no cuenta con atribuciones para fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios relacionados con el MERCADO INVESTIGADO.

VII. SANCIÓN

Toda vez que las conductas realizadas por los emplazados actualizan el supuesto previsto en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, y éstas han quedado debidamente acreditadas de conformidad con el apartado anterior, resulta procedente imponer las sanciones correspondientes.

Como se señaló a lo largo de esta resolución, la violación a lo dispuesto por el artículo 53, fracción I, de la LFCE se materializó a través del ACUERDO que actualizó el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE, a través del establecimiento de un rango del precio de venta al público del kilogramo de tortilla.

Para determinar el monto de las sanciones a imponer deberán considerarse los elementos para determinar la gravedad de la infracción contenidos en el artículo 130 de la LFCE, así como con el principio de proporcionalidad en la imposición de las sanciones,⁴²⁵ debiendo considerarse los siguientes elementos:

⁴²⁵ En este sentido, resultan aplicables por analogía los siguientes criterios: i) “**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 81, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002 EN EL ÁMBITO FEDERAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.** Conforme al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sanciones aplicables a los

- a) La finalidad de la sanción establecida en el artículo 127, fracción XII, es fundamentalmente disuasiva, ya que busca inhibir la comisión de conductas que generen riesgos al proceso de competencia o lesionen las condiciones de competencia y la libre concurrencia;
- b) Conforme al principio de proporcionalidad, la sanción debe atender a criterios objetivos y subjetivos; y
- c) El monto de las sanciones administrativas debe ser determinado atendiendo a elementos objetivos y subjetivos.

En ese sentido, para el efecto de imponer la sanción que en derecho corresponda, es necesario considerar lo establecido en el artículo 130 de la LFCE, que contiene los elementos objetivos y subjetivos que se deben analizar para efectos de determinar la gravedad de la infracción y el monto de la sanción. Dichos elementos son “[...] *el daño causado; los indicios de intencionalidad; la participación del infractor en los mercados; el tamaño del mercado afectado; la duración de la práctica o concentración; así como su capacidad económica; y en su caso, la afectación al ejercicio de las atribuciones de la Comisión*”. A continuación, se realiza el análisis de estos elementos, para efectos de graduar la sanción que procede imponer estos elementos serán analizados y ponderados en su conjunto para efecto de individualizar la sanción de que se trate, atenuándola o agravándola, de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso.

*servidores públicos que por actos u omisiones incurran en alguna responsabilidad administrativa consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, las cuales deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados. Así, el citado precepto consagra el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones al establecer una variedad de éstas para que la autoridad sancionadora, tomando en consideración la responsabilidad, circunstancias del servidor público y sus antecedentes, entre otros aspectos, imponga la sanción correspondiente, es decir, señala que deben tomarse en cuenta diversas circunstancias a efecto de su individualización. En congruencia con lo anterior, se concluye que el artículo 81, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente hasta el 13 de marzo de 2002 en el ámbito federal, al establecer que para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de situación patrimonial dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del encargo, se inhabilitará al infractor por 1 año, viola el indicado principio, ya que constriñe a la autoridad administrativa a imponer siempre la misma sanción, sin importar la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico y antigüedad, las condiciones exteriores, medios de ejecución y reincidencia, es decir, a todos los servidores públicos se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción especificada, lo cual impide el ejercicio de la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar la temporalidad de la inhabilitación [énfasis añadido]”. [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; SJF y su Gaceta; XXIX, Marzo de 2009; Pág. 477; y ii) “**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** De la acepción gramatical del vocablo “excesivo”, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda [énfasis añadido]”. Jurisprudencia; 9a. Época; Pleno; SJF y su Gaceta; II, Julio de 1995; Pág. 5.*

MONTO MÁXIMO DE LAS SANCIONES A APLICAR

El ACUERDO resulta sancionable en términos de la LFCE al haberse acreditado la práctica monopólica absoluta conforme a las consideraciones vertidas en esta resolución.

Así, los montos máximos de las multas que corresponden a cada grado de participación en la comisión de las prácticas monopólicas absolutas a sancionar, son:

Tabla 1

Artículo 127 de la LFCE	Sanción máxima
Fracción IV ⁴²⁶	MORAYMA PREZA: Multa hasta por el equivalente a 1'500,000 (un millón quinientas mil) unidades de medida y actualización, ⁴²⁷ es decir, \$109'560,000.00 (ciento nueve millones quinientos sesenta mil pesos 00/100 M.N.). ⁴²⁸
	JAVIER SOLANO: Multa hasta por el 10% (diez por ciento) de sus ingresos acumulables, es decir A
Fracción XI ⁴²⁹	HÉCTOR PADILLA: Multa hasta por el equivalente a 180,000 (ciento ochenta mil) unidades de medida de actualización, es decir \$13,147,200.00 (trece millones ciento cuarenta y siete mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

Se procede al análisis de los elementos descritos en el artículo 130 de la LFCE, tal como sigue:

A. TAMAÑO DEL MERCADO AFECTADO

De conformidad con lo establecido en el artículo 184 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS para calcular el tamaño de mercado se consideró lo siguiente:

⁴²⁶ Misma que establece que: "La Comisión podrá aplicar las siguientes sanciones: [...] IV. Multa hasta por el equivalente al diez por ciento de los ingresos del Agente Económico, por haber incurrido en una práctica monopólica absoluta, con independencia de la responsabilidad civil y penal en que se incurra;"

⁴²⁷ De conformidad con el "Decreto por el que se declara 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, a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, la base del cálculo dejó de ser el SMGVDF. El Decreto señalado indica que para efectuar los cálculos que deriven en la determinación de cantidades que hubiesen tomado como base el SMGVDF, se utilizará en adelante una "Unidad de Medida y Actualización", la cual tendrá un valor diario, uno mensual y uno anual. Sin embargo, de conformidad con el artículo Transitorio Segundo del DECRETO, el valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización será igual al valor del SMGVDF para el año dos mil dieciséis, es decir, \$73.04 (setenta y tres pesos 04/100 M.N.), publicado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos en su página de Internet. Para mayor referencia, véase la siguiente dirección electrónica http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2016/01_01_2016.pdf.

⁴²⁸

A

⁴²⁹ Misma que establece que: "La Comisión podrá aplicar las siguientes sanciones: [...] XI. Multas hasta por el equivalente a ciento ochenta mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, a quienes hayan coadyuvado, propiciado o inducido en la comisión de prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas o demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados en términos de esta Ley; [...]".

El precio promedio del kilogramo de tortilla de maíz del once de febrero de dos mil dieciséis (fecha en que se tiene registro del aumento de precios después de la firma del ACUERDO) al veintisiete de febrero de dos mil diecisiete (fecha en que concluyó la investigación) en la ZMG fue el siguiente:⁴³⁰

Tabla 2

Periodo	Precio promedio por kilogramo de tortilla de maíz	Días del periodo
Once de febrero de dos mil dieciséis a veintitrés de febrero de dos mil dieciséis	\$11.80 (once pesos 80/100 M.N.)	13
Veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis a veintidós de enero de dos mil diecisiete	\$12.70 (doce pesos 70/100 M.N.)	334
Veintitrés de enero de dos mil diecisiete a doce de febrero de dos mil diecisiete	\$13.00 (trece pesos 00/100 M.N.)	21
Trece de febrero de dos mil diecisiete a veintisiete de febrero de dos mil diecisiete	\$14.00 (catorce pesos 00/100 M.N.)	15

Asimismo, de la encuesta intercensal realizada por el INEGI en dos mil quince,⁴³¹ se desprende que el número de habitantes en la ZMG para ese año fue de **3,992,724 (tres millones novecientos noventa y dos mil setecientos veinticuatro)**.

Ahora bien, de la información contenida en la página de Internet del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social,⁴³² se sabe que el consumo promedio diario nacional de tortilla por persona en zonas urbanas de febrero de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete fue de **0.1554017 kg**.

En ese sentido, considerando que la población de la ZMG fue de 3,992,724 (tres millones novecientos noventa y dos mil setecientos veinticuatro) y que el consumo diario de tortilla de febrero de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete fue de aproximadamente 0.155 kg (punto ciento cincuenta y cinco kilogramos) por persona, se estima que el consumo promedio diario de tortilla en la ZMG es de **620,476 kg (seiscientos veinte mil cuatrocientos setenta y seis kilogramos)**.

Así, para obtener el tamaño de mercado se multiplicó el consumo promedio diario de tortilla en la ZMG (620,476 kg) por el precio promedio diario y por el número de días en los que dicho precio se mantuvo vigente,⁴³³ tal como se muestra en la siguiente tabla:

⁴³⁰ Información contenida en la página de Internet: <http://www.economia-sniim.gob.mx/TortillaAnualPorDia.asp?Cons=D&prod=T&Anio=2014&preEdo=Cd&Formato=Xls&submit=Ver+Resultados>

⁴³¹ Información contenida en la página de Internet: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/default.html>

⁴³² A saber: <http://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

⁴³³ Para efectos únicamente del cálculo de la sanción, respecto de la conclusión de los efectos de la práctica imputada se tomará como referencia, de manera conservadora, la fecha en la que concluyó el periodo de investigación, (veintisiete de febrero de dos mil diecisiete), **sin que tal consideración implique que la práctica o sus efectos hubieran terminado antes de la emisión de esta resolución.**

Tabla 3

Consumo promedio en kilogramos (A)	Precio promedio por kilogramo de tortilla de maíz (B)	Días del periodo (C)	Consumo total en pesos (D=A*B*C)
620,476.10	\$11.80	13	95,181,033.74
	\$12.70	334	2,631,935,520.98
	\$13.00	21	169,389,975.30
	\$14.00	15	130,299,981.00
Total			3,026,806,511.02

Así, se estima que el total del tamaño del mercado afectado es de **\$3,026,806,511.02 (tres mil veintiséis millones ochocientos seis mil quinientos once pesos 02/100 M.N.)**.

B. PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO

De conformidad con lo establecido en el artículo 184 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, el cálculo de la participación en el mercado se realizará tomando en consideración que en la ZMG en dos mil dieciséis existían 1,927 (mil novecientas veintisiete) tortillerías⁴³⁴ y que MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO cuentan con **B**⁴³⁵ y **B**⁴³⁶ tortillerías. Ahora bien, en el presente caso el daño causado no deviene de la participación que MORAYMA PREZA y JAVIER SOLANO tienen en el mercado. Al respecto se remite a lo señalado en el apartado "D. DAÑO CAUSADO" de esta resolución para evitar repeticiones innecesarias.

C. DURACIÓN DE LA PRÁCTICA

En el EXPEDIENTE se acredita que los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA firmaron el ACUERDO el once de febrero de dos mil dieciséis, por lo tanto, es en tal fecha en la que dio inicio la conducta ilícita.

Por otro lado, respecto a la conclusión de la práctica imputada, si bien **no se advierte que, a la fecha de esta resolución, los efectos de la práctica monopólica absoluta** hayan concluido se considerará como referencia, de manera conservadora, la fecha en la que concluyó el periodo de investigación, esto es el veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, por lo que se tomarán los datos correspondientes hasta dicha fecha, **sin que tal consideración implique que la práctica o sus efectos hubieran terminado antes de la emisión de esta resolución.** Lo anterior, con fundamento en el artículo 185 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS.

⁴³⁴ De conformidad con información contenida en la página de Internet: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/denue/>

⁴³⁵ Folio 1860.

⁴³⁶ Folio 342.

D. DAÑO CAUSADO

Para el presente caso, existe un elemento común que confirma la gravedad de la conducta; esto es, el bien que se produce y comercializa: la tortilla de maíz. Las características y relevancia propias del bien respecto del cual se configura la práctica monopólica hacen posible desprender diversos elementos que hacen que la comisión del hecho ilícito sea grave. Desde el punto de vista económico y social, la tortilla es de los alimentos más importantes en nuestro país e insumo principal en la cadena de producción de otros alimentos.

En México, la tortilla de maíz forma parte de los ochenta y seis productos que integran la canasta básica de bienes y servicios. La canasta básica es un conjunto de productos de primera necesidad y servicios que necesita una familia para subsistir durante un determinado periodo (generalmente un mes). Además, los productos de la canasta básica forman un subconjunto que se utiliza para componer el INPC.⁴³⁷

Asimismo, aquellos hogares con menores ingresos son aquellos que destinan una mayor proporción de éstos a la adquisición de bienes de la canasta básica, tales como la tortilla. Por lo tanto, la conducta realizada por los EMPRESARIOS es particularmente grave considerando que afecta principalmente a aquellos consumidores del producto con menores ingresos.

Además, con fundamento en el artículo 28 de la CPEUM, se considera que las prácticas monopólicas por sí mismas son graves, pues dicho precepto ordena que: “[...] la ley castigará severamente y las

⁴³⁷ Información públicamente disponible en las direcciones electrónicas <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/INP/PreguntasINPC.aspx> y promotores.profeco.gob.mx/wp-content/uploads/2013/10/Canasta-Basica.pdf. Sirven de apoyo las siguientes tesis del PJJF: i) **“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.** 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, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de disseminación y obtención de datos denominada “internet”, del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular”. Jurisprudencia: XX.2o. J/24; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Enero de 2009; Pág. 247. Registro: 168124; y ii) **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS, SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.** Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos”. Tesis Aislada; 10ª. Época; TCC; SJF y su Gaceta; Libro XXVI, noviembre dos mil trece, Tomo 2; Pág. 1373. I.30. C.35 K (10ª.).

autoridades perseguirán con eficacia [...] los acuerdos de agentes económicos: “[...] que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí [...] [énfasis añadido]”. En ese sentido, toda vez que el documento constitucional hace referencia a la necesidad de castigar “*severamente*” dichas conductas, es que se considera que la comisión de una práctica monopólica es grave.

Esta expresión de “*severamente*” en la CPEUM nos indica que, en el sistema jurídico y económico nacional, las conductas que encuadran en el supuesto de una práctica monopólica deben ser sancionadas con una severidad particular, pues son las más dañinas al proceso de competencia

Asimismo, los acuerdos colusorios dañan el proceso de competencia y libre competencia y afectan el funcionamiento eficiente del mercado por el simple hecho de haberse celebrado. Esto afecta negativamente a los consumidores, a los competidores que ofrecen el mismo bien, a consumidores potenciales y hasta a los participantes en mercados relacionados.

En virtud de que en el presente caso resulta imposible cuantificar todos los daños que generó la práctica monopólica absoluta, para efectos de determinar el monto de la sanción se considerará un aspecto del daño que es cuantificable y objetivo, lo anterior con el fin de preservar la seguridad jurídica de los sancionados y el principio constitucional de proporcionalidad de las sanciones. Para el presente caso se considera que, debido a que la práctica monopólica absoluta implicó un aumento generalizado en el precio por kilogramo de tortillas por la difusión del ACUERDO a través de los medios de masivos de comunicación, la estimación de daño realizada se enfoca en determinar el sobreprecio por kilogramo de tortilla originado por la práctica.

En ese sentido, conforme a lo establecido en el artículo 181 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS para la estimación del sobreprecio se considerará la diferencia entre el precio bajo condiciones de colusión y el precio del bien que se hubiera observado en ausencia de esta conducta.⁴³⁸

Así, existe información en el EXPEDIENTE que indica que derivado del ACUERDO firmado por los EMPRESARIOS y HÉCTOR PADILLA se elevaron los precios de la tortilla, pues al haber sido propiciado por una autoridad y al haber involucrado a diversas autoridades en la firma de dicho documento, aunado a la difusión que se dio al ACUERDO mediante la rueda de prensa dirigida por HÉCTOR PADILLA (Titular de la SEDER) ocasionó una indebida transferencia de los recursos de los consumidores a favor de los agentes económicos coludidos y de quienes en observancia a lo manifestado por sus autoridades (HÉCTOR PADILLA) en la rueda de prensa, decidieron aumentar sus precios, pues el precio que se establece en el mercado no deriva de un proceso de competencia, sino que se genera por el mero acuerdo de los competidores y su difusión a través de las autoridades. Cuando, derivado de la manipulación del precio, éste se establece por encima de su nivel competitivo, los consumidores deben destinar mayores recursos económicos para consumir tortilla, lo que indudablemente afecta su

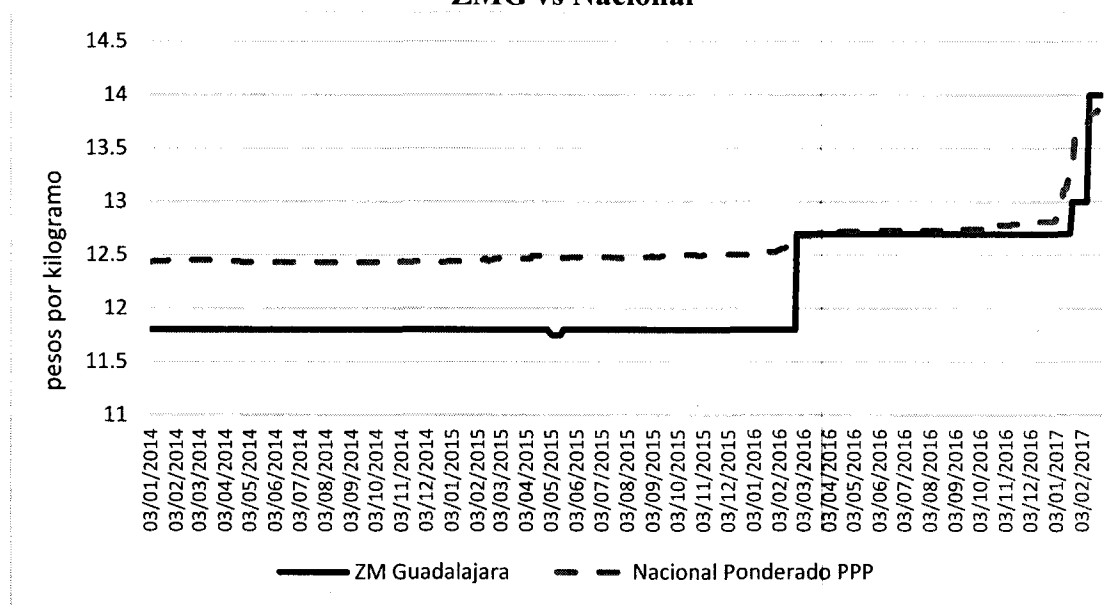
⁴³⁸ En términos generales, en el caso de prácticas monopólicas absolutas, el sobreprecio resulta del efecto derivado, directamente, de la fijación, elevación, concertación o manipulación de precios, o del intercambio de información con el mismo objeto o efecto, así como del establecimiento, concertación o coordinación de posturas en licitaciones, concursos, subastas y almonedas públicas, e, indirectamente, de la restricción de la oferta o división del mercado.

economía, ya que se ven obligados a pagar un precio mayor que el que hubieran pagado sin la existencia de la práctica.

Para realizar la estimación del sobreprecio en el presente caso se utilizó información pública del SNIIM y del INEGI.

El SNIIM publica los precios promedio por kilogramo de tortilla de maíz para los días lunes, miércoles y viernes de cada semana del año para diversas ciudades del país.⁴³⁹ En la Gráfica 1 se presenta el precio promedio por kilogramo de tortilla para la ZMG y el precio promedio ponderado nacional por kilogramo de tortilla de maíz para el período comprendido entre enero de dos mil catorce y febrero de dos mil diecisiete ambos publicados por el SNIIM.

**Gráfica 1. Comparación del Precio Promedio por Kilogramo de Tortilla.
ZMG vs Nacional**



Fuente: SNIIM

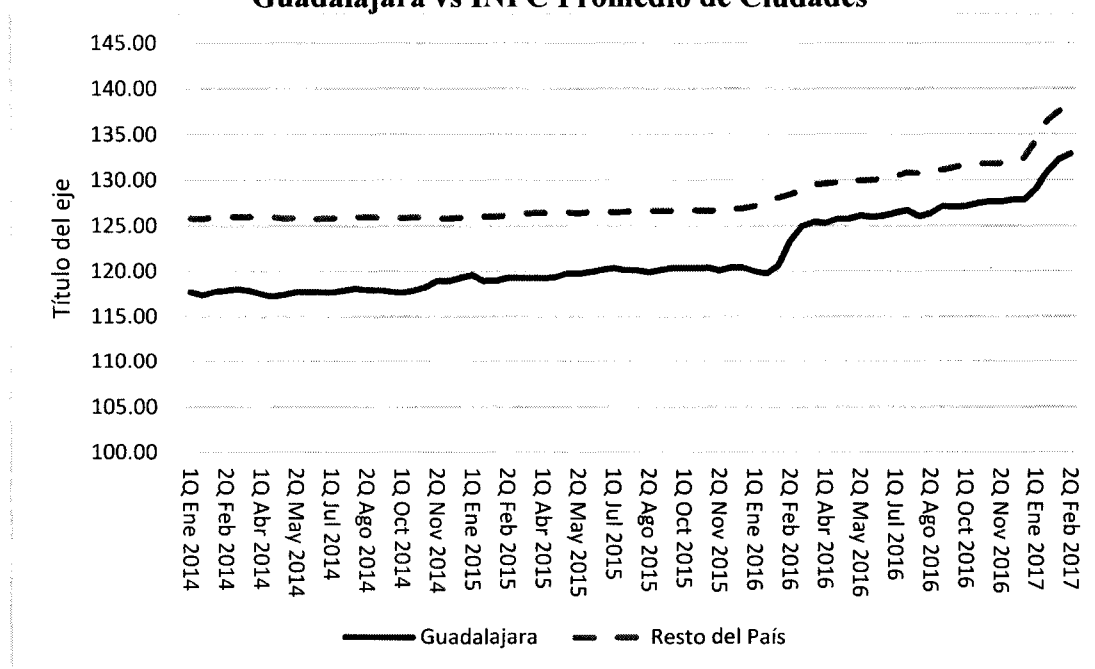
La gráfica anterior muestra que el precio promedio por kilogramo de tortilla en la ZMG se mantuvo estable entre dos mil catorce y dos mil quince; sin embargo, en febrero de dos mil dieciséis se dio un incremento pronunciado en el precio de \$0.90 (noventa centavos). Particularmente, el incremento ocurrió el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, es decir, trece días después de la firma y difusión del ACUERDO a través de la rueda de prensa llevada a cabo por los emplazados. A principios de dos mil diecisiete también se observan dos incrementos adicionales de \$1.20 (un peso 20/100 M.N.) y \$2.20 (dos pesos 20/100 M.N.) con respecto al precio observado previo a la firma del ACUERDO. Asimismo, en la gráfica se puede observar el comportamiento del precio promedio ponderado nacional

⁴³⁹ Sitio web: <http://www.economia-sniim.gob.mx/Tortilla.asp>

por kilogramo de tortilla de maíz;⁴⁴⁰ el cual también sufrió un incremento menos pronunciado que el de la ZMG entre los meses de enero y marzo de dos mil dieciséis.

Un comportamiento similar se puede observar si se considera el INPC por objeto de gasto para la ciudad de Guadalajara publicado por INEGI, lo cual fortalece los resultados obtenidos. La Gráfica 2 presenta el INPC quincenal para las tortillas de maíz en la ciudad de Guadalajara, así como el INPC promedio nacional observado en las otras ciudades que reporta INEGI⁴⁴¹ para el período comprendido entre enero de dos mil catorce y febrero de dos mil diecisiete.

**Gráfica 2. Comparación INPC de Tortilla de Maíz.
Guadalajara vs INPC Promedio de Ciudades**



Fuente: INEGI

Al igual que en la Gráfica 1, la Gráfica 2 muestra un incremento pronunciado en los precios de la tortilla de maíz en la primera y segunda quincena de febrero de dos mil dieciséis. Dicho incremento coincide con la firma del ACUERDO y su difusión por medio de la rueda de prensa celebrada por los emplazados y muestra un indicio del efecto que el ACUERDO tuvo en el mercado.

Con el fin de calcular el daño ocasionado por el ACUERDO y su posterior difusión en medios masivos de comunicación, se estimó el sobreprecio observado en el período de duración de la práctica a partir de un análisis de regresión, utilizando el método de mínimos cuadrados ordinarios con errores robustos.

⁴⁴⁰ El precio promedio ponderado nacional por kilogramo de tortilla es el que se presenta en el sitio web del SNIIM. Es importante mencionar que dicho promedio incluye el precio de la ZMG.

⁴⁴¹ Sitio web: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/inpc.aspx>

Los datos utilizados se obtuvieron de INEGI y representan información del periodo comprendido entre enero dos mil once y febrero dos mil diecisiete para la ciudad de Guadalajara.⁴⁴² La ecuación estimada es la siguiente:

$$\text{Precio}_t = \alpha + \delta \text{PMA}_t + \beta C_t + \gamma \text{IGAE}_t + \varepsilon_t \quad (\text{Ecuación 1})$$

Donde Precio_t es el precio de la tortilla de maíz en la ciudad de Guadalajara;⁴⁴³ PMA_t es una variable dicotómica que toma el valor de 1 en las fechas en que la práctica se llevó a cabo (de febrero de dos mil dieciséis a febrero de dos mil diecisiete) y 0 en las fechas previas a la práctica; C_t es un vector de control que incluye las siguientes variables asociadas a los costos de producción de tortilla de maíz en la ciudad de Guadalajara medidos a través de los INPC⁴⁴⁴ por objeto de gasto de: maíz blanco, costo de gas (ponderación entre gas LP y gas natural), y costo de la electricidad; IGAE_t es el Índice Global de Actividad Económica publicado por INEGI⁴⁴⁵ y se utiliza para controlar por factores de demanda que pudieran afectar el precio de la tortilla de maíz;⁴⁴⁶ ε_t es el error de estimación.

El parámetro δ que se estima a partir de la Ecuación 1 mide el sobreprecio por kilogramo de tortilla ocasionado por la práctica monopólica absoluta.

La siguiente tabla presenta los resultados de la estimación.

Tabla 5. Resultados de la Estimación

Variable	Coefficiente	Error Estándar Robusto	p-value
PMA	0.221455	0.0845481	0.011
INPC Maíz	0.024305	0.0022349	0.000
INPC Gas	0.000724	0.0040926	0.860
INPC Electricidad	0.046166	0.0104969	0.000
IGAE	0.064051	0.0197932	0.002
Constante	-3.272480	2.1253530	0.128
Observaciones	74		
R-squared	0.9084		

Como se puede apreciar en la tabla anterior el sobreprecio asociado a la práctica monopólica absoluta asciende aproximadamente a **\$0.22 (veintidós centavos)** y es significativo a todos los niveles convencionales de significancia.

⁴⁴² No existe información desagregada para el resto de la ZMG, por lo que se estima el sobreprecio utilizando solo información de la ciudad de Guadalajara.

⁴⁴³ Para obtener esta serie se multiplicó el precio para la ciudad de Guadalajara del treinta y uno de enero de dos mil once que se reporta en el SNIIM \$9.69 (nueve pesos 69/100 M.N.) por el INPC de tortillas de maíz de la ciudad de Guadalajara de enero de dos mil once. Posteriormente se actualizó por inflación dicho precio siguiendo los valores reportados en el INPC de tortillas de maíz de la ciudad de Guadalajara.

⁴⁴⁴ Se utilizan el INPC por objeto de gasto debido a que INEGI no reporta Índices de Precios al Productor desagregados a nivel ciudad. Sin embargo, se considera que el INPC por objeto de gasto es una buena proxy de la volatilidad que pudieran mostrar los precios al productor dado que los precios de la electricidad y combustibles son locales.

⁴⁴⁵ Se utiliza el Índice Global de la Actividad Económica toda vez que INEGI no publica series relacionadas con la actividad económica con la suficiente periodicidad a un nivel más desagregado.

⁴⁴⁶ Todos los índices utilizados se encuentran a base enero dos mil once.

Dicho sobreprecio es inferior a los aumentos observados a partir de la información del SNIIM (noventa centavos en febrero de dos mil dieciséis), toda vez que considera otros posibles efectos particulares del mercado de tortilla de maíz en la ZMG y aísla el efecto de la práctica.

Una vez obtenido el sobreprecio, se calculó el daño ocasionado por la práctica como el producto entre el sobreprecio estimado y el consumo estimado de tortillas de maíz en el período de duración de la práctica.

Debido a que la práctica monopólica absoluta implicó un aumento generalizado en el precio por kilogramo de tortillas en la ZMG, entre otros motivos, por la difusión del ACUERDO a través de los medios de masivos de comunicación, la estimación de daño se enfoca en determinar el sobreprecio por kilogramo de tortilla originado por la práctica en la ZMG. Para estimar el volumen consumido de tortilla de maíz se utilizó la información publicada por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Pobreza con respecto al consumo promedio diario por persona de tortilla de maíz en zonas urbanas. Dicho valor fue posteriormente multiplicado por la población total de la ZMG⁴⁴⁷ y por el período de duración de la práctica. En la Tabla 6 se presentan los cálculos realizados.

Tabla 6. Estimación de Daño

Información Base	
Inicio de la Práctica	11/02/2016
Fin de la Práctica	27/02/2017
Duración del Efecto de la Práctica	383
Consumo de Tortillas	
Consumo Promedio Diario de Tortillas Zonas Urbanas (Kg)	0.1554017
Población ZMG	3,992,724
Consumo Diario Estimado de Tortillas en ZMG (KG)	620,476.10
Consumo Estimado de Tortillas - Duración de la Práctica (Kg)	237,642,345.24
Estimación de Daño	
Sobreprecio Estimado (por Kg)	\$0.2214554
Daño Total	\$52,627,180.62

Tal como se observa en la Tabla 6, el daño estimado asciende a \$ 52,627,180.62 (cincuenta y dos millones seiscientos veintisiete mil ciento ochenta pesos 62/100 M.N.), la cual resulta ser una cantidad **A** de cada uno de los emplazados, como se verá más adelante.

E. INDICIOS DE INTENCIONALIDAD

⁴⁴⁷ Información publicada por INEGI; sitio de Internet <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/default.html>

En el presente caso la conducta de los responsables fue intencional. En efecto, los responsables han reconocido que realizaron el ACUERDO, mismo que actualizó el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 53 de la LFCE.

Esto queda manifiesto en distintos casos, por ejemplo:

JAVIER SOLANO señaló: “En efecto el ACUERDO de 11 de Febrero [sic] del 2017, firmado entre otros por el suscrito ARTURO JAVIER SOLANO ANDALÓN, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco [...] no es un acuerdo pactado, convenido, establecido y acordado entre sí y solo entre los agentes económicos JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA, sino que es un ACUERDO que está instrumentado, suscrito y avalado por autoridades federales y locales competentes [...] [énfasis añadido]”,⁴⁴⁸ y “[...] el ACUERDO al que se suma el suscrito, se celebra a instancia, instrumentado, celebrado y firmado por autoridades federales y locales, quienes cuentan con plena competencia y atribuciones en las materias de que trata dicho ACUERDO, en la que el suscrito comparece y firma una vez que es avalado por nuestras autoridades [...] [énfasis añadido]”.⁴⁴⁹

Asimismo, afirmó que: “Además para la firma del ACUERDO, el suscrito fue invitado sin saber a ciencia cierta el contenido del mismo, del cual me enteré una vez que lo tuve frente a mi vista y lo suscribí en el momento de la rueda de prensa en la que se daba a conocer a los medios de comunicación por parte de las autoridades signantes del ACUERDO [...] [énfasis añadido]”⁴⁵⁰ y que no: “firm[ó] el ACUERDO como líder o representante de GRUPOS UNIDOS, sino que está firmado por el suscrito [...] [énfasis añadido]”.⁴⁵¹

MORAYMA PREZA señaló que: “[...] la firma que aparece en la hoja que me pusieron a la vista efectivamente es mía, [...] yo acudí a la SEDER para ver de qué manera nos podían ayudar la [sic] autoridades ante la grave situación que pasamos los productores de masa y tortilla ante los aumentos de los insumos y la nula regulación que existe para garantizar la competencia leal en el mercado de la masa y la tortilla. [...] [A] acudí a dicha reunión en la SEDER por invitación de la misma institución [SEDER] y por el señor ARTURO JAVIER SOLANO ANDALÓN”,⁴⁵² y que: “[...] reconozco la firma, que aparece en el documento y que me indicaron era parte del Acuerdo al momento de ponerlo a mi vista [...] [énfasis añadido]”.⁴⁵³

HÉCTOR PADILLA afirmó que: “Es cierto el hecho señalado [...] en el sentido de que se acordó entre los participantes de la mesa de trabajo que las reuniones se llevarían a cabo en las instalaciones de la Secretaría de Desarrollo Rural, y que se convocó a los medios de comunicación para informar de las medidas que se iban a tomar para evitar las especulaciones en el alza del precio de la tortilla [...]. [...] [E]l principal objetivo de la mesa de trabajo era estudiar, analizar y lograr acuerdos entre los empresarios, para lograr frenar el incremento que se especulaba en dicho momento, y así evitar un perjuicio a los consumidores [...] [énfasis añadido]”.⁴⁵⁴

De los párrafos anteriores se concluye que las personas que resultaron responsables de haber incurrido en la práctica monopólica absoluta imputada, tenían pleno conocimiento de la conducta que realizaban.

⁴⁴⁸ Folio 1748.

⁴⁴⁹ Folios 1751 y 1752.

⁴⁵⁰ Folio 1752.

⁴⁵¹ Folio 1758.

⁴⁵² Folios 1854 y 1855.

⁴⁵³ Folio 1858.

⁴⁵⁴ Folio 1814.

Por esto, se tiene por acreditada la intencionalidad de todos los emplazados, ya sea por haber incurrido en la práctica monopólica imputada o por coadyuvar para que se diera la misma.

Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 182 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS, para determinar el monto de la sanción correspondiente, se consideró además lo siguiente:

i) **La terminación de la práctica monopólica antes, al inicio, durante la etapa investigación o durante el procedimiento seguido en forma de juicio**

En el EXPEDIENTE no existe evidencia que permita concluir que los efectos de la conducta hayan terminado, ni fue alegado por los emplazados.

ii) **La acreditación de que la conducta ilegal se cometió por la sugerencia, instigación o fomento por parte de Autoridades Públicas**

Tal como se señaló en el apartado “Sólo realicé un acto de obediencia a las leyes y a las autoridades” de esta resolución, JAVIER SOLANO indicó que el ACUERDO fue:

“[I]nstrumentado, suscrito, acordado y avalado por autoridades federales y locales competentes [...]. [E]l ACUERDO de 11 de Febrero [sic] del 2017, no solo se encuentra suscrito por el Secretario de Desarrollo Rural (SEDER) del Gobierno de Jalisco, Héctor Padilla Gutiérrez [...] sino también se encuentra suscrito, firmado y avalado el ACUERDO referido, por la Delegada en Jalisco de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), [...], el Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno de Jalisco (SEDECO) [...] y la Subdelegada de la Secretaría de Economía en Jalisco, [...]. [E]l ACUERDO de 11 de Febrero [sic] del 2016, no fue celebrado por el suscrito a espaldas de la autoridad, en lo oscuro o de forma clandestina o con desconocimiento de autoridades, ni mucho menos con propósitos colusorios y en perjuicio de consumidores o de mercados económicos, sino que el ACUERDO al que se suma el suscrito, se celebra a instancia, instrumentado, celebrado y firmado por autoridades federales y locales [...] por lo que en todo caso el suscrito solo realiza un acto de obediencia a las leyes y a un acto de autoridades, lo cual es legítimo y legal en nuestro sistema jurídico mexicano [énfasis añadido]”.⁴⁵⁵

Asimismo, se observa que en el comunicado de prensa oficial que emitió la SEDER el once de febrero de dos mil dieciséis,⁴⁵⁶ se señaló que: “El jefe de verificaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) Gustavo Rubio López, afirmó que las revisiones a las tortillerías continuarán y aquellas que no respeten lo establecido, serán sancionadas [...] [énfasis añadido]”, e incluso JAVIER SOLANO en la comparecencia celebrada en las oficinas de esta COFECE el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis,⁴⁵⁷ indicó que: “[...] la Profeco es quien inmoviliza y sanciona a los que se salgan del rango estipulado en el Acuerdo”, lo que implica que se implementó un mecanismo de vigilancia o de sanción en caso de incumplir el ACUERDO, que si bien dicho mecanismo no forma parte de los elementos típicos de la conducta sancionada por la ley, sí resulta un elemento a considerar pues le dio credibilidad al actuar de los servidores públicos y a sus amenazas, a pesar de que actuaron en contravención de la LFCE.

⁴⁵⁵ Folios 1748, 1749, 1751

⁴⁵⁶ Folios 907 y 908.

⁴⁵⁷ Folios 334 a 378.

En este aspecto, en atención a que: [i] la reunión en la que se suscribió el ACUERDO fue organizada y propiciada por HÉCTOR PADILLA (Titular de la SEDER); [ii] que diversos servidores públicos signaron el ACUERDO; [iii] que se implementó un mecanismo de vigilancia para garantizar la subsistencia del punto tercero del ACUERDO; y [iv] que existen pruebas en el EXPEDIENTE que sustentan lo anterior; se acredita que la conducta ilegal se cometió por sugerencia de una Autoridad Pública, por lo que para JAVIER SOLANO y MORAYMA PREZA se considerará como atenuante al momento del cálculo de la sanción correspondiente.

iii) Los actos realizados para mantener oculta la conducta

En el EXPEDIENTE existe evidencia que permite afirmar que el ACUERDO fue dado a conocer por HÉCTOR PADILLA y JAVIER SOLANO a través de una rueda de prensa. Si bien, esto significa que la conducta no se mantuvo oculta, el hecho de que una Autoridad Pública le hubiera dado publicidad al acuerdo colusorio con la finalidad de dar a conocer el contenido del ACUERDO a los miembros de la industria de la masa y la tortilla de Jalisco también será considerado para determinar el monto de la sanción.

iv) La acreditación de que la conducta se cometió por instigación de otro Agente Económico, sin que el infractor haya jugado un papel de liderazgo en la adopción e instrumentación de la conducta

En el EXPEDIENTE no obra información que permita afirmar que la conducta se cometió por instigación de otro Agente Económico.

Finalmente, en relación con lo señalado por HÉCTOR PADILLA en su escrito de contestación al DPR, respecto a que:

“El artículo 130 de la Ley Federal de Competencia Económica, establece que para efecto de la imposición de multas y determinación de la gravedad de la infracción, la autoridad deberá, entre otros elementos, considerar el daño causado y los indicios de intencionalidad.

[...] esta autoridad deberá considerar lo siguiente:

1. Que los efectos de la conducta que se atribuye al suscrito no son graves o negativos, sino por el contrario, sus resultados fueron positivos, ya que impidieron en dicho momento un incremento injustificado en los precios de la tortilla logrando que el estado de Jalisco, se mantuviera como uno de los estados con menor incremento, tal y como se hace constar en el punto 13 del capítulo de manifestaciones, y

2. Que no existió intencionalidad alguna por parte del suscrito, para efecto de coadyuvar o propiciar o inducir la probable comisión de prácticas monopólicas, sino por el contrario, lo que en todo momento se buscó, fue el establecer una mesa de trabajo para estudiar, analizar y lograr acuerdos entre los empresarios, para lograr, como ha sido reiteradamente señalado, frenar el alza injustificada que se especulaba en dicho momento, y así evitar un perjuicio a los consumidores.

La buena intención de los trabajos y acciones realizadas resulta evidente, entre otras cosas, al haber asistido y haberse unido a los esfuerzos la Procuraduría Federal del Consumidor [...].

[...]

Por estos motivos, en el supuesto caso de que se considere que la conducta desplegada por el suscrito fuese constitutiva de responsabilidad, este Honorable Pleno deberá considerar que no existió intención alguna

*por parte del suscrito y que no existe daño causado, toda vez que las acciones y los frutos de las acciones, fueron positivas en materia económica”.*⁴⁵⁸

Atendiendo a la solicitud mencionada, tal como HÉCTOR PADILLA lo indica, para la determinación de multas, esta autoridad deberá considerar el daño causado y los indicios de intencionalidad. En ese sentido, se señala que este apartado denominado “VII. Sanción” contiene la valoración de todos los elementos señalados en el artículo 130 de la LFCE al que refiere, incluidos el daño causado y los indicios de intencionalidad.

En efecto, para imponer la multa que corresponda, esta autoridad deberá analizar, entre otras cuestiones, tanto los efectos de la conducta como los indicios de intencionalidad. Así, para el caso del primer punto -efectos de la conducta- se remite al apartado “A. DAÑO CAUSADO”, en donde se analizan los efectos de la conducta y se concluye que, contrario a lo señalado por HÉCTOR PADILLA, la conducta sí generó un daño en el mercado por tratarse de un acuerdo colusorio que afectó el funcionamiento eficiente del mercado por el simple hecho de haberse celebrado y porque se demostró que el precio de venta al público por kilogramo de tortilla aumentó por encima del precio que hubiera prevalecido en ausencia del acuerdo colusorio.

Respecto a los indicios de intencionalidad, se señala que, no obstante que HÉCTOR PADILLA afirma que su intención no fue coadyuvar, propiciar o inducir la probable comisión de prácticas monopólicas, en este apartado y a lo largo de esta resolución se ha acreditado el elemento de intencionalidad. Para mayor referencia, se remite a los apartados “VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS” y “ACREDITACIÓN DE LA PRÁCTICA” de esta resolución para evitar repeticiones innecesarias.

F. AFECTACIÓN AL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN

Conforme al artículo 130 de la LFCE, esta COFECE deberá analizar este elemento a fin de determinar la gravedad de la infracción, por lo que de conformidad con el artículo 183 de las DISPOSICIONES REGULATORIAS es de considerar que los presuntos responsables negaron durante la etapa de investigación y durante el procedimiento seguido en forma de juicio el haber cometido una práctica monopólica absoluta con lo cual entorpecieron las atribuciones de la LFCE y, aún más de los argumentos expuestos por los emplazados no se identificó que la práctica monopólica absoluta haya cesado y ni siquiera la intención de hacerlo en el transcurso de dichos procedimientos.

G. CAPACIDAD ECONÓMICA DE LOS RESPONSABLES.

La LFCE, en su artículo 130, obliga a la COFECE a considerar el elemento de la capacidad económica para determinar la gravedad de la infracción, al imponer sus sanciones. En ese sentido, toda vez que la finalidad de las sanciones que impone esta autoridad es fundamentalmente disuasiva, para efectos de no imponer una sanción que se traduzca en un daño a los emplazados por resultar muy gravosa, se considera que la sanción no podría exceder del **A**.

En el acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, emitido por el Pleno de la COFECE, se previno a los emplazados para que presentaran sus declaraciones anuales de impuestos de los ejercicios

⁴⁵⁸ Folios 1820 y 1821.

fiscales dos mil quince y dos mil dieciséis, por lo que los emplazados presentaron en tiempo dicha documentación para dar cumplimiento a tal requerimiento.

Del análisis realizado en esta sección se concluye que – además de la consideración arriba realizada a los otros criterios relevantes – la conducta imputada es grave, pues fue intencional y generó un daño significativo.

Así, considerando la mejor información disponible con la que cuenta esta autoridad, en particular la información financiera de fecha más reciente que obra en el EXPEDIENTE, consistente en las declaraciones anuales de los emplazados correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis,⁴⁵⁹ se determina la capacidad económica de cada una de las personas responsables.

En este sentido, tomando en consideración los ingresos acumulables⁴⁶⁰ de los emplazados para el año dos mil dieciséis, se tiene que la capacidad económica de éstos para efectos del cálculo de la sanción es la siguiente:

Agente Económico	INGRESOS	CAPACIDAD ECONÓMICA (10%)
HÉCTOR PADILLA	A ⁴⁶¹	A
JAVIER SOLANO	A ⁴⁶²	A
MORAYMA PREZA	A ⁴⁶³	A

H. IMPOSICIÓN DE LA MULTA

Partiendo del análisis expuesto y utilizando la información disponible en el EXPEDIENTE, en este apartado se realiza la individualización de la sanción correspondiente a cada uno de los responsables.

De conformidad con lo señalado, el daño cuantificable atribuible a los emplazados es de:

⁴⁵⁹ Dicha información es confidencial en términos del criterio judicial: “**PRUEBA DOCUMENTAL CONSISTENTE EN DOCUMENTOS PRESENTADOS ANTE OFICINAS FISCALES. VALOR.** Las documentales que se refieren al registro federal de contribuyentes, declaración anual de impuestos a los ingresos de las sociedades mercantiles, así como de impuestos sobre la renta y al valor agregado, no pueden considerarse como públicos por no haber sido expedido por funcionarios en ejercicio de sus funciones ni contener sellos, firmas u otros signos exteriores, como lo exige el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles; se trata de documentos elaborados por el propio contribuyente y presentados ante la oficina o dependencia fiscal respectiva, por lo que se trata de documentos privados que únicamente hacen prueba de los hechos mencionados en ellos en cuanto sean contrarios a los intereses de su actor, si la ley no dispone otra cosa, y respecto de la existencia de la declaración que contienen, mas no de la veracidad de los hechos declarados [énfasis añadido]” Tesis aislada; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo XIV, Julio de 1994; Pág. 734. Registro 211781.

⁴⁶⁰

⁴⁶¹ Folio 1851.

⁴⁶² Folio 1799.

⁴⁶³ Folio 1885.

Agente Económico	Sobreprecio	Daño total	A capacidad económica	Multa máxima
HÉCTOR PADILLA	\$0.22 (veintidós centavos)	\$52,627,180.62	A	\$13,147,200.00
JAVIER SOLANO			A	A
MORAYMA PREZA			A	\$109,560,000.00

A continuación, se determinan las multas aplicables en forma particular a cada uno de los emplazados. Así, conforme a la tabla anterior, se imponen las siguientes sanciones:

Fracción IV del artículo 127 de la LFCE

a) MORAYMA PREZA

Vista la capacidad económica de MORAYMA PREZA y su responsabilidad al haber incurrido en la práctica monopólica absoluta prevista en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, tal y como se acreditó en esta resolución conforme al análisis de los elementos del artículo 130 de la LFCE; con fundamento en el artículo 127, fracción IV de dicho ordenamiento se impone a MORAYMA PREZA una multa de **\$77,652.96 (setenta y siete mil seiscientos cincuenta y dos pesos 96/100 M.N.)**, equivalente al **A** de su capacidad económica y tan solo al **A** de la estimación del daño, considerando la atenuante señalada en el apartado “E. Indicios de Intencionalidad” de esta resolución.

b) JAVIER SOLANO

Vista la capacidad económica de JAVIER SOLANO y su responsabilidad al haber incurrido en la práctica monopólica absoluta prevista en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, tal y como se acreditó en esta resolución conforme al análisis de los elementos del artículo 130 de la LFCE; con fundamento en el artículo 127, fracción IV de dicho ordenamiento se impone a JAVIER SOLANO una multa de **\$150,903.32 (ciento cincuenta mil novecientos tres pesos 32/100 M.N.)**, equivalente al **A** de su capacidad económica y tan solo al **A** de la estimación del daño, considerando la atenuante señalada en el apartado “E. Indicios de Intencionalidad” de esta resolución.

Fracción XI del artículo 127 de la LFCE

HÉCTOR PADILLA

Vista la capacidad económica HÉCTOR PADILLA y su responsabilidad al haber propiciado, coadyuvado, inducido y participado en la comisión de la práctica monopólica absoluta prevista en la fracción I del artículo 53 de la LFCE, tal y como se acreditó en esta resolución conforme al análisis de los elementos

del artículo 130 de la LFCE; con fundamento en el artículo 127, fracción XI de dicho ordenamiento se impone a HÉCTOR PADILLA una multa de **\$165,952.10 (ciento sesenta y cinco mil novecientos cincuenta y dos pesos 10/100 M.N.)**, equivalente al **A** de su capacidad económica y tan solo al **A** de la estimación del daño.

Finalmente, tomando en consideración que HÉCTOR PADILLA al momento de la comisión de la práctica fungía como Secretario de la SEDER en el Estado de Jalisco y que ostentándose como tal coadyuvó, propició o indujo la celebración del ACUERDO sin tener facultades para ello, corresponde que en términos del artículo 127, párrafo antepenúltimo, de la LFCE, se informe a la Contraloría del Estado de Jalisco de la presente resolución para que, de ser procedente, se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa a que hubiere lugar.

Por lo anteriormente expuesto, el Pleno de esta COFECE,

RESUELVE

PRIMERO. Se acredita la responsabilidad de: i) Morayma Preza Espinoza y ii) Arturo Javier Solano Andalón por haber incurrido en la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE, en los términos señalados en esta resolución.

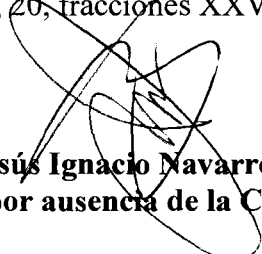
SEGUNDO. Se acredita la responsabilidad de Héctor Padilla Gutiérrez; por haber coadyuvado, propiciado o inducido la práctica monopólica absoluta prevista en el artículo 53, fracción I, de la LFCE en los términos señalados en esta resolución.

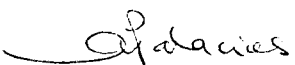
TERCERO. Se impone a las personas señaladas en los resolutivos primero y segundo una multa en los términos establecidos en la sección "*VII. SANCIÓN*" de esta resolución.

CUARTO. Se ordena dar vista a la Contraloría del Estado de Jalisco, con la versión respectiva de esta resolución, para los efectos legales a que haya lugar.

QUINTO. Se ordena dar vista a los Titulares de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor, así como al Órgano Interno de Control de dichas dependencias, con la versión respectiva de esta resolución, para los efectos legales a que haya lugar.

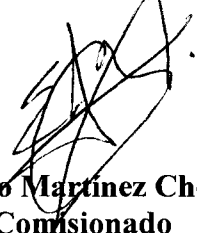
Notifíquese personalmente.- Así lo resolvió el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, por unanimidad de votos en la sesión ordinaria del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete previa excusa de la Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez calificada como procedente, ante la ausencia de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto, quien votó en términos del artículo 18, párrafo segundo, de la LFCE, y fue suplida en sus funciones por el Comisionado Jesús Ignacio Navarro Zermeño, en términos del artículo 19 de la Ley antes referida, de conformidad con el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, contenido en el oficio número PRES-CFCE-2017-264, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución, y ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE de conformidad con los artículos 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI del ESTATUTO.


Jesús Ignacio Navarro Zermeño
En suplencia por ausencia de la Comisionada Presidenta


Alejandra Palacios Prieto
Comisionada


Martín Moguel Gloria
Comisionado


Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado


Eduardo Martínez Chombo
Comisionado


Alejandro Paya Rodríguez
Comisionado


Fidel Gerardo Sierra Aranda
Secretario Técnico

2250 25 de octubre de 2017.

De conformidad con el artículo 14 de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica,¹ se emite el siguiente voto por ausencia:

Comisionada: Alejandra Palacios Prieto.
Asunto: Expediente DE-009-2016.
Agentes Económicos: Arturo Javier Solano Andalón, Mdrayma Preza Espinoza y
Héctor Padilla Gutiérrez.²
Sesión del Pleno: 26 de octubre de 2017.
Comisionado Ponente: Benjamín Contreras Astiazarán.
Voto: En el sentido del Proyecto de Resolución.



Alejandra Palacios Prieto

¹ Acordados por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el 10 de noviembre de 2016.

² En términos del artículo 125 de la Ley Federal de Competencia Económica.

