



## VERSIÓN PÚBLICA

**Unidad Administrativa que clasifica:**  
Secretaría Técnica

**Número de acta y fecha en la que se aprobó por el Comité:**  
COT-027-018 – 21 de agosto de 2018.

### **Descripción del documento:**

Calificación de Excusa presentada por el Comisionado José Eduardo Mendoza Contreras, calificada como procedente por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica mediante sesión celebrada el doce de julio de dos mil dieciocho.

### **Tipo de información clasificada y fundamento legal:**

#### *Información confidencial*

La información testada e identificada con la letra **B** es confidencial en términos de los artículos 113, fracción III, de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, 116, último párrafo, de la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, así como Cuadragésimo de los *Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas*, en relación con los artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la *Ley Federal de Competencia Económica*, toda vez que fue presentada con ese carácter a este sujeto obligado teniendo derecho a ello, en virtud de que puede causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de su titular ya que comprende hechos y actos de carácter económico y jurídico relativos a una persona moral.

**Periodo de reserva:** No aplica.

**Páginas que contienen información clasificada:**  
2.



Fidel Gerardo Sierra Aranda  
Secretario Técnico



Karla Moctezuma Bautista  
Directora de Acuerdos.



Ciudad de México, a doce de julio de dos mil dieciocho.- Visto el memorándum Pleno JEMC-2018-008, presentado el seis de julio del año en curso, en la Oficialía de Partes de la Comisión Federal de Competencia Económica ("COFECE") por el Comisionado José Eduardo Mendoza Contreras ("COMISIONADO"), por el cual solicita al Pleno de esta COFECE la calificación de excusa para conocer del asunto identificado con el expediente DE-015-2013 ("EXPEDIENTE"); con fundamento en los artículos 28, párrafo vigésimo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("CPEUM"); 12, fracciones X y XXX, 18, 19 y 24, fracción IV, de la Ley Federal de Competencia Económica ("LFCE")<sup>1</sup>; así como los artículos 1, 4, fracción I, 5, fracción XX, 6, 7 y 8 del Estatuto Orgánico de la COFECE ("ESTATUTO"),<sup>2</sup> en sesión ordinaria celebrada el mismo día, el Pleno de esta COFECE calificó la excusa planteada, de acuerdo a los antecedentes, consideraciones de Derecho y resolutivos que a continuación se expresan:

## I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El dos de octubre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo de la COFECE ("SECRETARIO EJECUTIVO") emitió el acuerdo de admisión a trámite por el cual se ordenó el inicio de la investigación en el EXPEDIENTE, por la posible comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en el artículo 10, fracción X, de la Ley Federal de Competencia Económica ("LFCE 2012")<sup>3</sup>; en el mercado del "servicio de acceso a zona federal y estacionamiento para la prestación del servicio público de autotransporte federal de pasajeros en su modalidad de taxi con origen o destino en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México". El diecisiete de octubre de dos mil trece, se publicó el extracto del acuerdo de inicio de la investigación en el DOF.

**SEGUNDO.** Adicionalmente, el SECRETARIO EJECUTIVO y el Titular de la Autoridad Investigadora ("AI") de la COFECE, emitieron los acuerdos de ampliación del periodo de investigación el ocho de abril y veintiuno de octubre de dos mil catorce, respectivamente<sup>4</sup>.

**TERCERO.** El quince de mayo de dos mil quince, la AI emitió el acuerdo de conclusión de la investigación.<sup>5</sup>

**CUARTO.** El veinticinco de junio de dos mil quince, la Autoridad Investigadora ("AI") de la COFECE emitió el Oficio de Probable responsabilidad ("OPR") en el EXPEDIENTE, por medio del cual ordenó emplazar a un agente económico, por la probable comisión de prácticas monopólicas relativas previstas en el artículo 10, fracción X de la LFCE 2012; así como a diversos agentes económicos por su probable participación en la consecución de los efectos de la práctica monopólica relativa referida, al haber suscrito y firmado documentos en los que presuntivamente se establecen condiciones contrarias al

<sup>1</sup> Publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación ("DOF"), y modificada mediante Decreto publicado en el mismo medio informativo el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

<sup>2</sup> Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce y reformado mediante acuerdo publicado en el mismo medio oficial el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete.

<sup>3</sup> Publicada en el DOF el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, cuya última reforma fue publicada en el DOF el nueve de abril de dos mil doce

<sup>4</sup> Publicados en la lista de notificaciones de la COFECE, los días veinticuatro de abril y veintitrés de octubre de dos mil catorce, respectivamente.

<sup>5</sup> Publicado en la lista diaria de notificaciones de la COFECE, el quince de mayo de dos mil quince.



proceso de competencia y libre concurrencia. Dicho OPR fue notificado a los agentes económicos involucrados el veinte y veintiuno de julio de dos mil quince, respectivamente.

**QUINTO.** Durante la investigación, se realizaron diversos requerimientos y solicitudes de información y documentos a los agentes económicos y autoridades involucradas.

**SEXTO.** El primero de septiembre de dos mil dieciséis, el Pleno de la COFECE dictó la resolución ("RESOLUCIÓN") que puso fin al procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE, y mediante el cual, entre otras cuestiones, se tuvo por acreditada la comisión de las prácticas monopólicas relativas de un agente económico, se le impuso una multa y se le ordenó la supresión y corrección de la práctica monopólica relativa, en los términos establecidos en la sección de "SANCION" de la RESOLUCIÓN.

**SÉPTIMO.** Con motivo de la demanda de garantías interpuesta por el agente económico responsable ("QUEJOSO") en contra de la RESOLUCIÓN; el veintiocho de abril de dos mil diecisiete, el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República ("JUZGADO ESPECIALIZADO"), emitió la sentencia del juicio de amparo B, en la que resolvió amparar y proteger al QUEJOSO y coagraviados, respecto de la RESOLUCIÓN reclamada. Dicha Sentencia fue recurrida por el QUEJOSO, coagraviado y la Directora General de Asuntos Contenciosos de la COFECE, en representación del Pleno, mediante recurso de revisión, en el que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República ("TRIBUNAL COLEGIADO"), el siete de junio de dos mil dieciocho dictó la sentencia ejecutoria, mediante la cual concedió el amparo al QUEJOSO, en los términos ahí contenidos. El cuatro de julio de dos mil dieciocho, el JUZGADO ESPECIALIZADO emitió un acuerdo en los autos del juicio de amparo B, por medio del cual ordenó al Pleno de la COFECE dar cumplimiento al fallo dictado por el TRIBUNAL COLEGIADO.

**OCTAVO.** El seis de julio de dos mil dieciocho, el COMISIONADO presentó en la Oficialía de Partes de la COFECE, memorándum mediante el cual solicitó la calificación de excusa para conocer y resolver del asunto tramitado en el EXPEDIENTE.

## II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El Pleno de la COFECE es competente para conocer y resolver respecto de la solicitud presentada por el COMISIONADO, con fundamento en los artículos citados en el proemio de este acuerdo.

**SEGUNDA.-** En el escrito de solicitud de excusa, el COMISIONADO manifestó lo siguiente:

"[...]"

*Con fundamento en el artículo 24, fracción IV de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante, "LFCE"); someto a su consideración la calificación de la excusa para emitir el voto sobre la resolución que se dicte por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, "COFECE") en el expediente principal DE-015-2013 (en adelante, "Expediente"), en virtud de los siguientes motivos:*

*Desde el 01 de noviembre de 2013 y hasta el 31 de diciembre de 2014, me desempeñé como Titular de la Dirección General de Investigaciones de Mercado que se encuentra adscrita a la Autoridad Investigadora*

Eliminado: 2 Palabras.

A

cep

(en adelante, "AI") de esta COFECE, de conformidad con el artículo 4, fracción III, inciso A, subinciso b), del Estatuto Orgánico de la COFECE.

En ese aspecto, el artículo 26 de la LFCE señala que: "La Autoridad Investigadora es el órgano de la Comisión encargado de desahogar la etapa de investigación y es parte en el procedimiento seguido en forma de juicio. En el ejercicio de sus atribuciones, la Autoridad Investigadora estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones" (énfasis añadido).

En específico, con relación a las atribuciones de la Dirección General de Investigaciones de Mercado, el Estatuto Orgánico de la COFECE en sus artículos 2, fracción IV, 26, fracción I, y 29, señala:

"ARTÍCULO 2.- Además de las definiciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica, para efectos del presente Estatuto, se entenderá por:

IV. Direcciones Generales de Investigación: las Direcciones Generales de Inteligencia de Mercados, de Investigaciones de Mercado, de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Absolutas y de Mercados Regulados que dependerán y estarán adscritas a la Autoridad Investigadora;" (énfasis añadido)

"ARTÍCULO 26.- Corresponde a las Direcciones Generales de Investigación, excepción hecha de la Dirección General de Inteligencia de Mercados:

I. Tramitar los asuntos e investigaciones que les turne, delegue o encomiende la Autoridad Investigadora;"

"ARTÍCULO 29.- Corresponde a la Dirección General de Investigaciones de Mercado, además de las facultades señaladas en el artículo 26 anterior, realizar y tramitar las investigaciones por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas" (énfasis añadido).

Derivado de las encomiendas que señalan los artículos anteriores, como Titular de la Dirección de Investigaciones de Mercado de la AI, me fue turnado el Expediente, y, por consiguiente, tuve a mi cargo, la realización y tramitación de la investigación de las prácticas monopólicas relativas señaladas en el Acuerdo de inicio del Expediente, en el que emití diversas actuaciones que consistieron en requerimientos de información dirigidos a los diversos agentes económicos involucrados en la investigación, así como la de allegar diversa información pública al Expediente, por mencionar algunas, las cuales sirvieron directa o indirectamente para sustentar los oficios de probable responsabilidad emitidos con posterioridad en el Expediente.

En ese sentido, tomando en consideración que: 1) de acuerdo con la LFCE la AI tiene autonomía técnica y de gestión para emitir sus resoluciones, 2) fui Titular de la Dirección General de Investigaciones de Mercado que pertenece a la AI, y 3) en tal labor emití diversas actuaciones en la investigación relacionada con el Expediente (que posteriormente fueron incorporadas en copia certificada), con la finalidad de ejercer las facultades descritas en los artículos 26, fracción I, y 29 del Estatuto Orgánico de la COFECE, someto a consideración del Pleno las circunstancias antes planteadas, con el objeto de que califique si se actualiza la causal de impedimento establecida en el artículo 24, fracción IV de la LFCE, que a la letra indica:

"Artículo 24. Los Comisionados estarán impedidos y deberán excusarse inmediatamente de conocer asuntos en los que existan una o varias situaciones que razonablemente le impidan resolver un asunto de su competencia con plena independencia, profesionalismo e imparcialidad. Para efectos de lo anterior, los Comisionados estarán impedidos para conocer de un asunto en el que tengan interés directo (sic) [o] indirecto.

Se considerará que existe interés directo o indirecto cuando un Comisionado:

(...)

IV. Haya sido perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate, o haya gestionado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados, (...) (énfasis añadido)

Estimo que pudiera actualizarse dicha fracción toda vez que, en el asunto en cuestión y como parte de las facultades que tenía conferidas en ese entonces como Titular de la Dirección General de Investigaciones de Mercado, tramité una parte de la investigación relacionada con el Expediente y cuyas actuaciones se incorporaron posteriormente, las cuales concluyeron y se emitieron oficios de probable responsabilidad en



Pleno  
Expediente DE-015-2013.  
Calificación de Excusa

*contra de los agentes económicos hoy emplazados, en cada una de ellas, por lo que podría interpretarse que existe interés de mi parte en que se corrobore el sentido de las propuestas presentadas por la AI. Además, al tomarse en cuenta la autonomía de la que está dotada la AI, podría considerarse como una indebida intromisión de dicha unidad administrativa en la toma de decisiones del Pleno de la COFECE o viceversa, derivado de que gestioné el asunto en favor de la AI en el ejercicio de mis facultades como Titular de la Dirección General de Investigaciones de Mercado.*

*En ese tenor, someto a su consideración la presente calificación de excusa a efecto de evitar que se ponga en duda mi imparcialidad en las determinaciones que se lleguen a emitir en la resolución del expediente principal DE-015-2013.*

[...]"

**TERCERA.-** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18, párrafos segundo y tercero, de la LFCE, las deliberaciones del Pleno deberán contar con los votos de todos los Comisionados, quienes no podrán abstenerse de votar, salvo que se encuentren impedidos para ello<sup>6</sup> o por causas debidamente justificadas.

<sup>6</sup> De conformidad con esta tesis del Poder Judicial de la Federación, por impedimento debe entenderse: **"IMPEDIMENTO. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE LIMITA AL JUZGADOR EN SUS FUNCIONES PARA INTERVENIR EN CASOS ESPECÍFICOS, EN QUE PUEDE VERSE AFECTADA SU IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. De una sana y analítica interpretación de los artículos 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte que el Estado para poder dar cumplimiento a una de sus funciones primordiales, como es la de asegurar una recta administración de justicia procura, para que sean llamadas a esa tarea, sólo a personas que por sus conocimientos que serán evaluados a través de concursos, cultura y capacidad intelectual, así como por sus particulares requisitos de amplia moralidad y agudo escrúpulo en el cumplimiento de sus deberes, para que sean las que aparezcan como las más aptas y apropiadas para el adecuado funcionamiento de las tareas que les encomienda la alta investidura judicial. Sin embargo, en ocasiones las funciones atribuidas a los servidores públicos sufren limitaciones que por razones particulares, no sólo no pueden ejercerlas, sino que se les impone por las normas procesales la obligación precisa de no cumplirlas o de no ejercer las facultades para las que fueron propuestos, dado que, independientemente de la titularidad que se confiere a los órganos jurisdiccionales, también son personas físicas que, como tales, viven dentro de un conglomerado social y son, por consiguiente, sujetos de derecho, de intereses, con relaciones humanas, sociales y familiares, titulares de bienes propios, situaciones de vida personal, etc., abstracción hecha de la calidad que asumen como órganos del Estado, por lo que aun cuando su designación como funcionarios judiciales esté rodeada de una serie de garantías, de modo que asegure su máxima idoneidad para el cumplimiento de sus actividades, puede ocurrir, por circunstancias particulares que revisten situaciones de excepción, que quien desempeña la función de impartir justicia no sea la persona más idónea en relación con una litis determinada, no por incapacidad del órgano o del oficio, sino por una incapacidad propia y personal de los sujetos que asumen la calidad de órgano que desempeña la función judicial. En consecuencia, el ejercicio de dicha función, por lo que a la persona del juzgador se refiere, se ve limitado subjetivamente por todas esas relaciones personales que permiten presumir parcialidad, si tuviera que juzgar a ciertas personas o situaciones con las que le unen vínculos de afecto o relaciones de dependencia o antagonismo, lo que da lugar a un conflicto de intereses, en pugna con el interés público que conlleva el ejercicio de la función jurisdiccional, con el interés personal de quien debe ejercerla en un caso concreto, como esas situaciones dan lugar a una figura jurídica denominada impedimento, cuyo fundamento está plasmado en el artículo 17 constitucional que establece, entre otras cuestiones, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia de manera pronta e imparcial y el artículo 66 de la Ley de Amparo prevé que quienes estén impedidos para conocer de los juicios en que intervengan deberán manifestarlo, ya sea porque exista amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes o sus abogados o representantes, al darse tales circunstancias, resulta forzosa la excusa del funcionario, ya que la ley establece una función de pleno derecho con el fin de asegurar la garantía de neutralidad en el proceso, por lo que el legislador le niega taxativamente idoneidad al juzgador y da por hecho que no existe independencia para que conozca de determinado negocio en los casos previstos en el último precepto en comento, lo que implica una declaración formal que deja intocada la respetabilidad personal, probidad, buena opinión y fama del juzgador, evitándose así una situación subjetiva que pudiera dañar la imagen personal de aquél y una afectación al justiciable".** No. Registro: 181,726. Tesis: 1.6o.C. J/44. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Localización: Novena Época. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, Abril de 2004. Página: 1344.



Asimismo, el artículo 28, párrafo vigésimo cuarto, de la CPEUM y el artículo 24 de la LFCE, señalan que los Comisionados estarán impedidos para conocer de los asuntos en que tengan interés directo o indirecto.

El referido artículo 24 de la LFCE también establece los casos en los que se actualiza el interés directo o indirecto para que se estime que los Comisionados se encuentran impedidos para conocer asuntos de su competencia; dicho precepto dispone en su párrafo segundo que sólo podrán invocarse como causales de impedimento para conocer asuntos que se tramiten ante la COFECE las enumeradas en ese artículo.

Ahora bien, de lo expuesto en el escrito de solicitud de calificación de excusa se observa que el COMISIONADO esencialmente pidió al Pleno de la COMISIÓN que calificara su solicitud en términos de la fracción IV del artículo 24 de la LFCE, que establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 24.- Los Comisionados estarán impedidos y deberán excusarse inmediatamente de conocer asuntos en los que existan una o varias situaciones que razonablemente le impidan resolver un asunto de su competencia con plena independencia, profesionalismo e imparcialidad. Para efectos de lo anterior, los Comisionados estarán impedidos para conocer de un asunto en el que tenga interés directo o indirecto:*

*Se considerará que existe interés directo o indirecto cuando un Comisionado:*

[...]

*IV. Haya sido perito, testigo, apoderado, patrono o defensor en el asunto de que se trate, o haya gestionado anteriormente el asunto en favor o en contra de alguno de los interesados, y [...]”*  
[Énfasis añadido].

De los hechos relatados por el COMISIONADO en su escrito de solicitud de excusa, se aprecia que sustenta su impedimento en el hecho de que derivado de las encomiendas que establece el artículo 29 del ESTATUTO, como Titular de la Dirección General de Investigaciones de Mercado de la AI, tuvo a su cargo la realización y tramitación de la investigación de las prácticas monopólicas relativas señaladas en el acuerdo de inicio del EXPEDIENTE, en el que emitió diversas actuaciones que consistieron en requerimientos de información dirigidos a los diversos agentes económicos involucrados en la investigación, así como la de allegarse de diversa información pública, por mencionar algunas, las cuales sirvieron para sustentar directa o indirectamente los oficios de probable responsabilidad emitidos con posterioridad en el EXPEDIENTE; existiendo evidencia de dichas actuaciones, por tanto, resulta inconcuso que el COMISIONADO en el desarrollo de sus atribuciones tuvo intervención en una parte de la tramitación de la investigación, así como de la elaboración de diversos documentos que fueron incorporados en el EXPEDIENTE, en pleno ejercicio de las facultades que legalmente tenía conferidas. En este sentido, se estima que se actualiza la causal de impedimento establecida en la fracción IV del artículo 24 de la LFCE, pues el COMISIONADO, en su anterior encargo como Director General de Investigaciones de Mercado, gestionó el asunto a favor de la AI.

Además, considerando la autonomía con que cuenta la AI, si el COMISIONADO interviene en la discusión, defensa, o en su caso, resolución del EXPEDIENTE, ello podría interpretarse como una indebida intromisión de la AI en la toma de decisiones del Pleno, tomando en cuenta que, como se mencionó, en su anterior cargo gestionó el asunto como miembro de la AI.

En este tenor, se considera que, en el presente asunto, existen elementos suficientes para considerar que se actualiza la causal de impedimento prevista en la fracción IV del artículo 24 de la LFCE,



**Pleno**  
**Expediente DE-015-2013.**  
**Calificación de Excusa**

situación que impide al COMISIONADO conocer respecto del asunto que nos ocupa e intervenir en la defensa o la resolución del mismo, debiéndose calificar como procedente la excusa planteada. Por lo anteriormente expuesto y fundado, el Pleno,

**ACUERDA:**

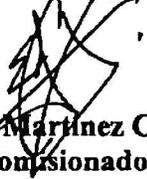
**ÚNICO.-** Se califica como procedente la solicitud de excusa del COMISIONADO para conocer y resolver respecto del asunto radicado en el expediente DE-015-2013.

**Notifíquese personalmente al COMISIONADO.** Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de esta COFECE en la sesión de mérito<sup>7</sup>, ante la ausencia del Comisionado José Eduardo Mendoza Contreras, quien se encuentra impedido para votar la presente resolución al haber planteado la calificación de la presente excusa, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución. Lo anterior, ante la fe del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO. - Conste.

  
**Alejandra Palacios Prieto**  
**Comisionada Presidenta**

  
**Jesús Ignacio Navarro Zermeño**  
**Comisionado**

  
**Martín Moguel Gloria**  
**Comisionado**

  
**Eduardo Martínez Chombo**  
**Comisionado**

  
**Brenda Gisela Hernández Ramírez**  
**Comisionada**

  
**Alejandro Faya Rodríguez**  
**Comisionado**

  
**Fidel Gerardo Sierra Aranda.**  
**Secretario Técnico**

<sup>7</sup> La Comisionada Brenda Gisela Hernández Ramírez, se encuentra impedida para conocer y resolver el EXPEDIENTE, en virtud de que el tres de febrero de dos mil diecisiete, el Pleno de esta COFECE calificó como procedente su solicitud de calificación de excusa; sin embargo, vota en el presente, en términos del artículo 123 de las DRLFCE.

*Exp*