



## VERSIÓN PÚBLICA

**Unidad administrativa que elabora:**  
Dirección General de Concentraciones

**Descripción del documento:**

Versión pública de la resolución del expediente LI-018(04)-2017

**Tipo de información que contiene y fundamento legal:**

*Información confidencial*

La información testada con la letra "B", es **confidencial** en términos de los Artículos 3, fracción IX, 124 y 125 de la *Ley Federal de Competencia Económica*, ya que fue entregada con ese carácter a la Comisión y se trata de información que puede causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de su titular.

**Páginas que contiene información confidencial:** 5 a la 9.



Ciudad de México, a catorce de junio de dos mil dieciocho.- Visto el expediente administrativo al rubro citado, el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE), en sesión ordinaria celebrada el mismo día, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, fracciones I y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, 4, 10, 12, fracciones I, X, XIX y XXX, 52, 58, 59, 63, 64, 98 y 99 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);<sup>1</sup> 29 y 59 de la Ley de Puertos (LP);<sup>2</sup> 1, 7, 8, 111, fracción V y 112 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (DRLFCE);<sup>3</sup> 1, 4, fracción I y 5, fracciones I, VI, XVI y XXXIX del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (ESTATUTO),<sup>4</sup> resolvió de acuerdo a los antecedentes, consideraciones de derecho y análisis de los aspectos en materia de competencia económica que a continuación se expresan:

### I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El dos de octubre de dos mil diecisiete, la Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S.A. de C.V. (API) presentó en la Oficialía de Partes de la Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE), los proyectos de convocatoria, bases (BASES), pliego de requisitos, prospecto descriptivo (PROSPECTO) y modelo de contrato (CONTRATO) del concurso público API/TOPOLOBAMPO/PETROLÍFEROS/01/17, que tiene por objeto adjudicar un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones para el uso, aprovechamiento, explotación, construcción, equipamiento y operación de una terminal de uso público especializada en el manejo de fluidos, la construcción de un muelle en "T", así como la prestación de los servicios de maniobras en el Recinto Portuario de Topolobampo, Sinaloa (CONCURSO).

**SEGUNDO.** El trece de noviembre de dos mil diecisiete, el Pleno de la COMISIÓN resolvió sobre las medidas protectoras y promotoras en materia de competencia y libre concurrencia a incorporar en los documentos del CONCURSO, incluyendo la participación de la COMISIÓN en la emisión de opiniones a los interesados en este proceso. El dieciséis de enero de dos mil dieciocho se emitió el acuerdo por el que la API y la COFECE coordinaron las fechas límite para esta autoridad recibiera las solicitudes de los interesados en participar en el proceso y notificarles las respectivas resoluciones.

**TERCERO.** En términos de lo previsto en el calendario de actividades del CONCURSO, los participantes debían presentar sus solicitudes de opinión los días veintidós y veintitrés de febrero de dos mil dieciocho.

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

<sup>2</sup> Publicada el diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres en el DOF, y su última reforma publicada en el mismo medio oficial el diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis.

<sup>3</sup> Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce, y su última modificación publicada en el mismo medio oficial el catorce de febrero de dos mil dieciocho.

<sup>4</sup> Publicado el ocho de julio de dos mil catorce en el DOF y modificado mediante publicación realizada en el mismo medio el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete.



**CUARTO.** El veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, Zenith Energy México, S. de R.L. de C.V. (ZENITH MÉXICO), y Cemex México, S.A. de C.V. (CEMEX, y junto con ZENITH MÉXICO, los “SOLICITANTES”) presentaron escrito de solicitud de opinión a esta COMISIÓN para participar en el CONCURSO como grupo.

**QUINTO.** El seis de marzo de dos mil dieciocho, se previno a los SOLICITANTES (ACUERDO DE PREVENCIÓN), con fundamento en los artículos 98, fracción II, y 123 de la LFCE, para que presentara la información faltante necesaria para el análisis de su solicitud. Dicho acuerdo se notificó personalmente el día de su emisión.

**SEXTO.** El veintiuno de marzo de dos mil dieciocho, los SOLICITANTES presentaron la información requerida en el ACUERDO DE PREVENCIÓN.

**SÉPTIMO.** Mediante acuerdo de nueve de abril de dos mil dieciocho se tuvo por desahogado el ACUERDO DE PREVENCIÓN y por recibida a trámite la solicitud de opinión, entre otras cuestiones. Dicho acuerdo se notificó personalmente el mismo día de su emisión.

**OCTAVO.** Por oficio DGC-CFCE-2018-042, del diez de abril dos mil dieciocho, se requirió a los SOLICITANTES (OFICIO DE REQUERIMIENTO), con fundamento en el artículo 119, en relación con el 12, fracciones I, XIX y XXVI, 98 y 123 de la LFCE, para que presentaran información y documentación adicional necesaria para el análisis de su solicitud. Este oficio se notificó personalmente el once de abril de dos mil dieciocho.

**NOVENO.** El veinte de abril de dos mil dieciocho, los SOLICITANTES presentaron la información requerida mediante OFICIO DE REQUERIMIENTO.

**DÉCIMO.** Por acuerdo emitido el veintiséis de abril de dos mil dieciocho, notificado personalmente el mismo día de su emisión, la COMISIÓN tuvo por recibida en tiempo y forma la información y documentación que dio respuesta al OFICIO DE REQUERIMIENTO.

**DÉCIMO PRIMERO.** Por acuerdo de nueve de mayo de dos mil dieciocho, la COMISIÓN prorrogó el plazo original para resolver sobre el asunto por un término de treinta días adicionales, contados a partir del veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.<sup>5</sup> El acuerdo se notificó personalmente el día de su emisión.

## II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El artículo 28 de la CPEUM prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas en el territorio nacional, asimismo establece que el Estado Mexicano cuenta con la “(...) *Comisión Federal de Competencia Económica, (...) órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los*

<sup>5</sup> El plazo original para emitir la resolución transcurrió del nueve de abril de dos mil dieciocho hasta el veintidós de mayo de dos mil dieciocho.



*términos que establecen esta Constitución y las leyes (...)*”.

El artículo 1 de la LFCE señala que esta ley es reglamentaria del artículo 28 de la CPEUM en materia de libre concurrencia, competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, y es de orden público e interés social, aplicable a todas las áreas de la actividad económica y de observancia general en toda la República.

En el mismo sentido, el artículo 2 de la LFCE dispone que este ordenamiento tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

De acuerdo con el artículo 4 de la LFCE, están sujetos a lo dispuesto en esta ley, todos los Agentes Económicos, entendiéndose por éstos, según lo establecido en el artículo 3, fracción I, de la LFCE, 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.

De conformidad con el artículo 12, fracciones I y XIX de la LFCE, entre las atribuciones de la COMISIÓN se encuentra la de opinar sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de libre concurrencia y competencia económica en los procesos de desincorporación de entidades y activos públicos, así como en los procedimientos de licitaciones, asignación, concesiones, permisos, licencias o figuras análogas que realicen las Autoridades Públicas, cuando así lo determinen otras leyes o el Ejecutivo Federal mediante acuerdos o decretos.

El ejercicio de la atribución contenida en la fracción XIX del artículo 12 de la LFCE le corresponde al Pleno de la COMISIÓN, de acuerdo con lo señalado en el artículo 18, séptimo párrafo, de la referida ley.

El artículo 52 de la LFCE prohíbe los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de dicha ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.

El artículo 98 de la LFCE determina el procedimiento que habrá de seguir la COMISIÓN cuando deba emitir opinión<sup>6</sup> y autorización en el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos,

<sup>6</sup> En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido “(...) *la opinión favorable que se exige para que los interesados entren a participar al procedimiento de licitación, no es una contestación desprovista de estudio y valoración de los agentes económicos y de los documentos requeridos, de tal modo que aunque la ley la denomine “opinión”, en realidad es una resolución administrativa que, de ser desfavorable, prohibirá al agente económico su participación en una licitación que podría tener como resultado un fenómeno de concentración reprobado por la ley.*” Amparo en Revisión 652/2000.

cesiones, venta de acciones de empresas concesionarias o permisionarias u otras cuestiones análogas. Para estos efectos, la fracción III de este artículo señala que se deberán aplicar, en lo conducente, los artículos 63 y 64 de la LFCE. A su vez, el último precepto mencionado indica que entre los elementos a considerar se encuentra el mercado relevante, en los términos prescritos en la misma LFCE, y la existencia de poder sustancial, así como el análisis de mercados relacionados.

En relación con lo anterior, el artículo 111, fracción V, de las DRLFCE dispone que la COMISIÓN debe resolver sobre el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios públicos, incluyendo entre otros, administradoras portuarias integrales, terminales marítimas e instalaciones portuarias, así como las cesiones de derechos de dichas concesiones.

Por otro lado, el artículo 29 de la LP dispone que los títulos de concesión, permisos y autorizaciones a que se refiere dicha ley, se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica.

En el mismo sentido, el artículo 59 de la LP señala que “(...) *todos los actos de los concesionarios, permisionarios, operadores de terminales, marinas e instalaciones portuarias y prestadores de servicios, se sujetarán a las disposiciones aplicables en materia de competencia económica, incluidos los casos en que se fijen precios y tarifas máximos de acuerdo con lo previsto en esta ley.*”.

**SEGUNDA.-** El trámite fue promovido ante esta COMISIÓN por los SOLICITANTES, agentes económicos interesados en participar en el CONCURSO como grupo, en términos de lo señalado en las Secciones 3 y 8 de las BASES del CONCURSO, respecto del cual esta COMISIÓN resolvió sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica. En virtud de lo anterior, el presente asunto se desahoga de conformidad con lo establecido en el artículo 98 de la LFCE, en relación con el artículo 112 de las DRLFCE.

### III. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS EN MATERIA DE COMPETENCIA

El CONCURSO tiene por objeto la adjudicación un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones, con una vigencia de veinte (20) años prorrogables siempre y cuando proceda en términos de los artículos 51, fracción IV, de la LP y 32, fracción II de su Reglamento (RLP), y que comprenderá:

- i) El uso, aprovechamiento y explotación de una superficie de ciento dieciséis mil ciento cuarenta y cuatro punto sesenta y seis metros cuadrados (116,144.66 m<sup>2</sup>), compuesta por una superficie federal terrestre de noventa y siete mil veintiocho punto diecisiete metros cuadrados (97,028.17 m<sup>2</sup>) y de agua de diecinueve mil ciento dieciséis punto cuarenta y nueve metros cuadrados (19,116.49 m<sup>2</sup>), para la construcción, equipamiento y operación,

---

En apoyo a lo anterior es aplicable la tesis bajo el rubro “**CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 17-E, FRACCIÓN V, DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBRE CONCURRENCIA.**” Registro: 170824; [J]; 9a Época; TCC; SCJ; Tomo XXVI, diciembre de 2007, Pág. 971.



Eliminado: ocho palabras y catorce renglones

de una terminal de uso público especializada en el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, petrolíferos, petroquímicos y otros fluidos técnicamente viables de manejar, en el puerto de Topolobampo (TERMINAL).

- ii) La construcción en nueve mil ciento dieciséis punto cuarenta y nueve metros cuadrados (9,116.49 m<sup>2</sup>) de la superficie marítima, de un muelle en "T" con duques de amarre y pasarela para tuberías y el personal operativo, para el manejo de los hidrocarburos, petrolíferos, petroquímicos y otros fluidos técnicamente viables en la TERMINAL. Los otros diez mil metros cuadrados (10,000 m<sup>2</sup>) de superficie marítima serán área operativa.
- iii) Prestar los servicios portuarios que se mencionan en el artículo 44, fracción III, de la LP, dentro de la TERMINAL.

Tomando en consideración el objeto del CONCURSO y la solicitud de opinión presentada por los SOLICITANTES para participar como grupo en dicho proceso de adjudicación, los servicios que podrán proporcionar, en caso de resultar ganadores, corresponden a las maniobras para la transferencia de líquidos a granel indicadas en el artículo 44, fracción III de la LP en la TERMINAL, dentro del recinto portuario de Topolobampo.

ZENITH MÉXICO y CEMEX manifestaron que

B

B

En tal evento, para la operación de la TERMINAL este grupo manifestó que "(...)

B

ZENITH MÉXICO es una sociedad mexicana constituida en dos mil quince<sup>9</sup> que se dedica a prestar servicios de almacenamiento de petrolíferos, así como a la construcción, operación y mantenimiento de este tipo de infraestructura.<sup>10</sup>

B

<sup>7</sup> Folios 065 y 066 del expediente LI-018(04)-2017 (EXPEDIENTE).

<sup>8</sup> Folio 097 del EXPEDIENTE.

<sup>9</sup> Folio 156 del EXPEDIENTE.

<sup>10</sup> Folios 071, 080 y 156 del EXPEDIENTE.

B

Folios 1364 y 1381 del EXPEDIENTE.



Eliminado: cuarenta y cuatro palabras y veintidós renglones.

[Redacted] B [Redacted]

[Redacted] B [Redacted]

Las sociedades que lo integran son fondos de inversión internacionales y prestadoras de servicios de almacenamiento de petrolíferos en el extranjero.<sup>13</sup>

ZENITH MÉXICO manifestó que [Redacted] B [Redacted]

CEMEX es una sociedad mexicana constituida en mil novecientos sesenta y ocho,<sup>15</sup> [Redacted] B [Redacted]

[Redacted] CEMEX participa en la producción y comercialización de cemento y otros materiales para la construcción, así como en la prestación de servicios portuarios para estos tipos de carga.<sup>17</sup> A través de sus subsidiarias y filiales<sup>18</sup> desarrolla actividades en el sector de bienes inmuebles, en la prestación de servicios administrativos y en el sector energético.<sup>19</sup>

12 [Redacted] B [Redacted] Folios 069, 1364 y 1381 del EXPEDIENTE.

13 [Redacted] B [Redacted] Folios 069 a 073 y 080 a 083 del EXPEDIENTE.

14 ZENITH MÉXICO manifestó que sus empresas filiales tienen celebrados contratos y permisos con actividades portuarias en el extranjero, [Redacted] Folios 089, 090 y 1006 a 1053 del EXPEDIENTE.

15 [Redacted] B [Redacted] Folio 220 del EXPEDIENTE.

16 [Redacted] \* [Redacted] Folios 351 y 352 del EXPEDIENTE.

17 Folios 083, 085 y 1222 a 1232 del EXPEDIENTE.

18 [Redacted] B [Redacted] Folios 1369, 1462 a 1471 del EXPEDIENTE.

19 Folios 1462 a 1471 del EXPEDIENTE.



B

B \*

B

B

B

Eliminado: veintinueve renglones.

20 B Folio 1368 del EXPEDIENTE.

21 Folios 073 y 1383 del EXPEDIENTE.

22 Folios 069 y 1379 del EXPEDIENTE.

23 Folios 1227, 1486 a 1496 del EXPEDIENTE y fuentes  
[https://www.puertotopolobampo.com.mx/descargas/PMDP\\_APITOPO\\_2017-2022\\_AUTORIZADO.pdf](https://www.puertotopolobampo.com.mx/descargas/PMDP_APITOPO_2017-2022_AUTORIZADO.pdf) p.8.

24 Folios 1228, 1498 a 1533 del EXPEDIENTE.



Eliminado: veintiocho renglones.

B

B

B

B

B

<sup>25</sup> Folio 1226 del EXPEDIENTE y fuente: <https://www.puertodeguaymas.com.mx/descargas/progmaestro.pdf>, p.9.  
<sup>26</sup> Folio 1225 del EXPEDIENTE y fuente: [https://www.puertocensenada.com.mx/upl/sec/PMDP\\_Ensenada\\_2012-2017.pdf](https://www.puertocensenada.com.mx/upl/sec/PMDP_Ensenada_2012-2017.pdf), p.76.  
<sup>27</sup> Folio 1230 del EXPEDIENTE y fuente: <http://www.puertomanzanillo.com.mx/upl/sec/PMDP%202015-2020.pdf>, p.9.  
<sup>28</sup> Folio 1231 del EXPEDIENTE y fuente: <https://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/pmdp>, p.31.  
<sup>29</sup> Folio 1398 del EXPEDIENTE y fuente: <http://www.puertodetampico.com.mx/Sitio/documents/PMD.pdf>, p.6.  
<sup>30</sup> Folio 1229 del EXPEDIENTE.

B

ZENITH MÉXICO, CEMEX, y sus accionistas no tienen presencia directa ni indirecta en la operación de infraestructura portuaria en el puerto de Topolobampo ni en otros puertos de los estados de Sonora y Sinaloa. En caso de que obtenga el contrato para la TERMINAL, sería un nuevo operador de servicios de maniobras portuarias para líquidos a granel en el área de influencia del puerto de Topolobampo, Sinaloa, que enfrentaría la competencia de la infraestructura de Petróleos Mexicanos en el manejo de petrolíferos en el noroeste del país.

Por lo anterior, si los SOLICITANTES resultaran ganadores del CONCURSO, existirían pocas probabilidades de que se disminuya, dañe o impida la libre competencia y la competencia económica.

Por lo antes expuesto y fundado, el Pleno de la COMISIÓN:

#### RESUELVE

ÚNICO. Emitir opinión favorable a Zenith Energy México, S. de R.L. de C.V y Cemex México, S.A. de C.V., para participar como grupo en el concurso público API/TOPOLOBAMPO/PETROLÍFEROS/01/17, que tiene por objeto adjudicar un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones para una terminal especializada de uso público para el manejo de fluidos, la construcción de un muelle "T" y proporcionar servicios de maniobras en el Recinto Portuario de Topolobampo, Sinaloa, en los términos presentados en su solicitud de opinión, así como en la documentación que obra en el expediente y de conformidad con lo establecido en esta resolución.

La presente resolución no prejuzga sobre violaciones a la LFCE en que pudieran incurrir o haber incurrido los SOLICITANTES o sobre otras autorizaciones que en su caso deberán obtener los SOLICITANTES de otras entidades u órganos gubernamentales, ni sobre la realización de prácticas

<sup>31</sup> Folio 1223 del EXPEDIENTE.

<sup>32</sup> Folios 222, 1222 y 1232 del EXPEDIENTE.

<sup>33</sup> Folios 117 y 1394 a 1397 del EXPEDIENTE.

<sup>34</sup> Folios 1394 a 1397 del EXPEDIENTE.

monopólicas u otras conductas anticompetitivas que, en términos de la LFCE, disminuyan, dañen o impidan la libre concurrencia o la competencia económica, por lo que no los releva de otras responsabilidades, ni violaciones a la LFCE que pudieran incurrir o haber incurrido.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de esta COMISIÓN en la sesión de mérito, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución y ante la fe de la Directora General de Asuntos Jurídicos, en suplencia por ausencia temporal del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, 32 fracción X y 50 fracción I 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



**José Eduardo Mendoza Contreras**  
Comisionado



**Myrna Mustieles García**  
Directora General de Asuntos Jurídicos  
En suplencia por ausencia del Secretario Técnico

C.c.p. José Luis Ambriz Villalpa. Director General de Concentraciones. Para su seguimiento.