



Ciudad de México, a veintidós de agosto de dos mil diecinueve.- Visto el incidente de recusación interpuesto por Kansas City Southern de México, S.A. de C.V. (KCSM), el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, dentro del expediente citado al rubro, respecto de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto, en términos del artículo 24 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE),<sup>1</sup> y considerando el escrito presentado por KCSM el veinte de junio de dos mil diecinueve, mediante el cual realiza diversas manifestaciones; los escritos presentados por Grupo México, S.A.B. de C.V., (GMÉXICO), Ferrosur, S.A. de C.V., (FERROSUR) y Ferrocarril Mexicano, S.A. de C.V., (FERROMEX), el veintiuno de junio de dos mil diecinueve, mediante los cuales realizaron diversas manifestaciones y ofrecieron pruebas respecto de dicho incidente de recusación, así como los escritos presentados por GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX y KCSM el doce de julio de dos mil diecinueve, mediante los cuales formularon alegatos, 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 (CPEUM); 1, 2, 10, 12, fracciones X y XXX, 18, 19 y 24, fracción V de la LFCE; 1, 2, 117, 118, 119, 122, 123, 124, 127, 129 y 131 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (DRLFCE);<sup>2</sup> 1, 4, fracción I, 5, fracciones VI, XX y XXXIX; 6, 7 y 8 del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica<sup>3</sup> (ESTATUTO), el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en sesión celebrada el mismo día, resolvió de acuerdo con los antecedentes y consideraciones de Derecho que a continuación se expresan:

### GLOSARIO

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

<b>ACUERDO DE INCIDENTE</b>	Acuerdo emitido por el ST el once de junio de dos mil diecinueve, mediante el cual admitió a trámite el incidente de recusación planteado por KCSM y suspendió el procedimiento del artículo 96 de la LFCE tramitado en el EXPEDIENTE.
<b>ACUERDO DE VISTA</b>	Acuerdo emitido por la DGAJ el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, mediante el cual, entre otras cuestiones, se tuvieron por presentados los ESCRITOS DE VISTA y se admitieron las pruebas ofrecidas.
<b>AI</b>	Autoridad Investigadora de la COFECE o su titular, según corresponda.
<b>CFPC</b>	Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la normativa de competencia en términos del artículo 121 de la LFCE.
<b>COFECE</b>	Comisión Federal de Competencia Económica.

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación ("DOF") el veintitrés de mayo de dos mil catorce y reformada mediante decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

<sup>2</sup> Publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce y reformadas mediante acuerdo publicado en el DOF el catorce de febrero de dos mil dieciocho.

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.



12266

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

COMISIONADA  
PRESIDENTA

Comisionada Presidenta, Alejandra Palacios Prieto.

CORREO

El correo electrónico enviado por la COMISIONADA PRESIDENTA el veinte de marzo de dos mil diecinueve a la COFECE relativo a la reunión con el EJECUTIVO del diecinueve de marzo de dos mil diecinueve.

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DGAJ

Dirección General de Asuntos Jurídicos de la COFECE o su titular, según corresponda.

DRLFCE

Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, publicadas en el DOF el diez de noviembre de dos mil catorce y reformadas mediante acuerdo publicado en el DOF el catorce de febrero de dos mil dieciocho.

DOF

Diario Oficial de la Federación.

DP

El Dictamen Preliminar emitido por la AI el doce de marzo de dos mil diecinueve en el EXPEDIENTE.

EJECUTIVO

Titular del Poder Ejecutivo Federal.

ENTREVISTA

La nota de prensa en la que se presenta información sobre la entrevista a la COMISIONADA PRESIDENTA publicada por el diario "Reforma" el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve.

ESCRITO(S) DE  
ALEGATOS

Los escritos presentados el doce de julio de dos mil diecinueve por GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX y KCSM, mediante los cuales presentaron sus alegatos, o únicamente el escrito de KCSM según sea el caso.

ESCRITO DE  
MANIFESTACIONES

El escrito presentado el veinte de junio de dos mil diecinueve por KCSM mediante el cual realiza manifestaciones respecto a la admisión de la recusación.

ESCRITO DE  
RECUSACIÓN

El escrito presentado el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve por KCSM y mediante el cual solicitó, entre otras cosas, la recusación de la COMISIONADA PRESIDENTA.

ESCRITOS DE  
VISTA

Los escritos con anexos presentados el veintiuno de junio de dos mil diecinueve por GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX, mediante los cuales realizaron manifestaciones y ofrecieron pruebas respecto del incidente de recusación.

ESTATUTO

Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.

EXPEDIENTE

El conjunto de constancias que integran el expediente DC-003-2018.



<b>FERROMEX</b>	Ferrocarril Mexicano, S.A. de C.V.
<b>FERROSUR</b>	Ferrosur, S.A. de C.V.
<b>FERROVALLE</b>	Ferrocarril y Terminal del Valle de México, S.A. de C.V.
<b>GMÉXICO</b>	Grupo México, S.A.B. de C.V.
<b>KCSM</b>	Kansas City Southern de México, S.A. de C.V.
<b>LFCE</b>	Ley Federal de Competencia Económica publicada en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce y reformada mediante decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil diecisiete.
<b>QI</b>	Industria Química del Istmo, S.A. de C.V.
<b>SC</b>	Iquisa Santa Clara, S.A. de C.V.
<b>ST</b>	Secretaría Técnica de la COFECE, o su titular, según corresponda.

### I. ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El diez de septiembre de dos mil dieciocho, la AI emitió el acuerdo de inicio para dar comienzo al procedimiento señalado en el artículo 96 de la LFCE, en relación con los artículos 36 y 47 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario al advertirse la existencia de elementos suficientes para suponer que no existen condiciones de competencia efectiva en el mercado del servicio público de transporte ferroviario de carga de productos químicos y/o petroquímicos en rutas con origen y/o destino en la zona sur del estado de Veracruz,<sup>4</sup> y cuyo extracto se publicó en el DOF el dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho en términos de lo dispuesto en los artículos 96, fracción III, de la LFCE y 52 de las DRLFCE.<sup>5</sup>

**SEGUNDO.** En términos del artículo 96, párrafo *in fine* de la LFCE y 59 de las DRLFCE, el periodo de investigación inició el dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho y se amplió en una ocasión, tal como se muestra a continuación:

**Cuadro 1.** Periodos de investigación

Periodo	Inicio	Vencimiento	Fecha de Emisión	Publicación
Inicial	18.09.2018	22.11.2018	16.11.2018 <sup>6</sup>	21.11.2018 <sup>7</sup>

<sup>4</sup> Folios 001 a 012 del EXPEDIENTE. En adelante, todas las referencias relativas a folios se entenderán hechas respecto del EXPEDIENTE, salvo señalamiento específico en contrario.

<sup>5</sup> Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5538187&fecha=18/09/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5538187&fecha=18/09/2018).

<sup>6</sup> Folios 7338 y 7339.

<sup>7</sup> Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica:  
[https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/11/DC\\_003\\_2018\\_1\\_AcuerdoDeAmpliacion.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/11/DC_003_2018_1_AcuerdoDeAmpliacion.pdf)



12268

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

Ampliación	23.11.2018	08.02.2019	N/A	N/A
------------	------------	------------	-----	-----

**TERCERO.** El once de febrero de dos mil diecinueve, la AI emitió el acuerdo de conclusión de la investigación,<sup>8</sup> publicado en la página de Internet de la COFECE el mismo día, en términos del artículo 59 de las DRLFCE.<sup>9</sup>

**CUARTO.** El doce de marzo de dos mil diecinueve, la AI emitió el DP mediante el cual señaló la existencia de elementos para determinar preliminarmente la falta de condiciones de competencia efectiva en el mercado del servicio público de transporte ferroviario de carga de productos químicos y/o petroquímicos en rutas con origen y/o destino en la zona sur del estado de Veracruz.<sup>10</sup>

El extracto del DP se publicó en el DOF el veintiuno de marzo de dos mil diecinueve en términos de lo dispuesto en los artículos 96, fracción V de la LFCE y 163, fracción V de las DRLFCE.<sup>11</sup> El mismo día, con fundamento en el artículo 163, fracción V de las DRLFCE, se publicó la versión pública del DP en el sitio de Internet de la COFECE.<sup>12</sup>

**QUINTO.** El veintiuno de marzo de dos mil diecinueve se notificó personalmente el DP a FERROVALLE,<sup>13</sup> KCSM<sup>14</sup> y GMÉXICO;<sup>15</sup> por instructivo a FERROMEX<sup>16</sup> y FERROSUR,<sup>17</sup> y por oficio a la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario.<sup>18</sup>

**SEXTO.** El veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, la DGAJ emitió un acuerdo en suplencia por ausencia del ST, mediante el cual turnó el EXPEDIENTE a la DGAJ con la finalidad de que continuara con la tramitación de la segunda etapa del procedimiento relativo a la determinación sobre condiciones de competencia efectiva, en términos de lo previsto en el artículo 96, fracciones VI a X, de la LFCE.<sup>19</sup> Dicho acuerdo fue publicado en la lista de notificaciones el dos de abril de dos mil diecinueve.

**SÉPTIMO.** El veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, KCSM presentó el ESCRITO DE RECUSACIÓN,<sup>20</sup> mediante el cual solicitó, entre otras cosas, el inicio de un incidente de recusación, al señalar causales de impedimento para que la COMISIONADA PRESIDENTA conozca del asunto.

<sup>8</sup> Folios 9751 y 9752.

<sup>9</sup> Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica:  
[https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/02/DC\\_003\\_2018\\_AcuerdoDeConclusion.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/02/DC_003_2018_AcuerdoDeConclusion.pdf)

<sup>10</sup> Folios 9761 a 10204.

<sup>11</sup> Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica:

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5554798&fecha=21/03/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5554798&fecha=21/03/2019).

<sup>12</sup> Véase la página de Internet de la publicación en la dirección electrónica:

[https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/03/DC\\_003\\_2018\\_DictamenPreliminarVP.pdf](https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2019/03/DC_003_2018_DictamenPreliminarVP.pdf).

<sup>13</sup> Folios 10246 a 10247.

<sup>14</sup> Folios 10248 a 10250.

<sup>15</sup> Folios 10251 a 10252.

<sup>16</sup> Folios 10253 a 10254.

<sup>17</sup> Folios 10257 a 10258.

<sup>18</sup> Folios 10243 a 10245.

<sup>19</sup> Folio 10273.

<sup>20</sup> Folios 11015 a 11814.

Wuy



COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

33.12269

**Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018**

**OCTAVO.** El once de junio de dos mil diecinueve, KCSM presentó un escrito por medio del cual señaló que supuestamente el plazo para emitir el acuerdo de admisión y desechamiento de pruebas había fenecido y solicitó la admisión de todas las pruebas ofrecidas.<sup>21</sup>

**NOVENO.** El once de junio de dos mil diecinueve, el ST emitió el ACUERDO DE INCIDENTE mediante el cual: (i) regularizó el procedimiento en virtud de que no se había acordado lo conducente respecto del incidente de recusación planteado por KCSM, y por tanto, no era posible acordar de conformidad la solicitud de KCSM de admitir todas las pruebas ofrecidas; (ii) admitió a trámite dicho incidente; (iii) suspendió el procedimiento del artículo 96 de la LFCE, tramitado en el EXPEDIENTE, (iv) admitió la prueba documental ofrecida por KCSM para efectos de dicho incidente; y (v) dio vista a FERROVALLE, FERROSUR, FERROMEX, GMÉXICO, SC y QI<sup>22</sup> para que, en el término de cinco (5) días, se pronunciaran respecto del incidente de recusación.<sup>23</sup> Dicho acuerdo fue publicado en la lista de notificaciones el dieciocho de junio de dos mil diecinueve.

**DÉCIMO.** El veinte de junio de dos mil diecinueve, KCSM presentó el ESCRITO DE MANIFESTACIONES.<sup>24</sup>

**DÉCIMO PRIMERO.** El veintiuno de junio de dos mil diecinueve, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX presentaron los ESCRITOS DE VISTA,<sup>25</sup> por medio de los cuales realizaron manifestaciones y ofrecieron una prueba respecto del incidente de recusación.

**DÉCIMO SEGUNDO.** El veinticinco de junio de dos mil diecinueve, la DGAJ emitió el ACUERDO DE VISTA mediante el cual: (i) se admitió la prueba ofrecida por GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX en los ESCRITOS DE VISTA; (ii) se ordenó girar oficio a la COMISIONADA PRESIDENTA para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notificara dicho oficio, rindiera su informe respectivo; y (iii) se ordenó correr traslado a la COMISIONADA PRESIDENTA del testimonio de las actuaciones relativas al incidente de recusación.<sup>26</sup> Dicho acuerdo fue publicado en la lista de notificaciones el veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

**DÉCIMO TERCERO.** El veintiséis de junio de dos mil diecinueve, mediante el oficio DGAJ-CFCE-2019-040<sup>27</sup> dirigido a la COMISIONADA PRESIDENTA, la DGAJ le remitió testimonio de las actuaciones relativas al incidente de recusación planteado por KCSM, a fin de que pudiera rendir su informe.

**DÉCIMO CUARTO.** El dos de julio de dos mil diecinueve, la COMISIONADA PRESIDENTA presentó en la oficialía de partes, un escrito mediante el cual rindió su informe.<sup>28</sup>

<sup>21</sup> Folios 11822 a 11832.

<sup>22</sup> El interés de ambos agentes se tuvo por reconocido mediante acuerdo de siete de mayo de dos mil diecinueve (folios 10814 a 10817).

<sup>23</sup> Folios 11833 a 11838.

<sup>24</sup> Folios 11878 a 11881.

<sup>25</sup> El escrito presentado por FERROSUR obra a folios 11882 a 11913, el escrito presentado por GMÉXICO obra a folios 11914 a 11945 y el escrito presentado por FERROMEX obra a folios 11946 a 11977.

<sup>26</sup> Folios 11978 a 11980.

<sup>27</sup> Folios 11981 y 11982.

<sup>28</sup> Folios 11986 y 11987.

X  
my

**DÉCIMO QUINTO.** El tres de julio de dos mil diecinueve, la DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual tuvo por rendido en tiempo el informe de la COMISIONADA PRESIDENTA y otorgó a KCSM, FERROVALLE, FERROSUR, FERROMEX, GMÉXICO, SC y QI, un plazo de cinco (5) días hábiles para la formulación de alegatos.<sup>29</sup> Dicho acuerdo fue publicado en la lista de notificaciones el cuatro de julio de dos mil diecinueve.

**DÉCIMO SEXTO.** El doce de julio de dos mil diecinueve, GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX y KCSM presentaron los ESCRITOS DE ALEGATOS.<sup>30</sup>

**DÉCIMO SÉPTIMO.** El diecisiete de julio de dos mil diecinueve, la DGAJ emitió un acuerdo mediante el cual tuvo por presentados los ESCRITOS DE ALEGATOS y por integrado el incidente de recusación el diecisiete de julio de dos mil diecinueve para los efectos legales a que haya lugar.<sup>31</sup> Dicho acuerdo fue publicado en la lista de notificaciones el mismo día.

## II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.** El Pleno de la COFECE es competente para conocer y resolver el incidente de recusación de la COMISIONADA PRESIDENTA, con fundamento en los artículos citados en el proemio de la presente resolución.

**SEGUNDA.** En el ESCRITO DE RECUSACIÓN, KCSM realizó manifestaciones y ofreció una prueba, con el fin de demostrar que *“existe evidencia de una potencial vulneración al principio de imparcialidad y de que [la COMISIONADA PRESIDENTA] ya tiene una idea preconcebida sobre las condiciones de competencia efectiva en el sistema ferroviario, el nivel de tarifas y la existencia de ‘pequeños monopolios’ en el mismo, así como que ha fijado pública e inequívocamente el sentido de su voto sobre las condiciones de competencia efectiva en el sistema ferroviario mexicano”*.<sup>32</sup>

De dicho escrito se advierte que la causal supuestamente aplicable para la recusación de la COMISIONADA PRESIDENTA sería la fracción V del artículo 24 de la LFCE.

El artículo 24, fracción V, de la LFCE establece:

*“Artículo 24. Los Comisionados estarán impedidos y deberán excusarse inmediatamente de conocer asuntos en los que exista 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 o indirecto.*

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

[...]

*V. Haya fijado pública e inequívocamente el sentido de su voto antes de que el Pleno resuelva el asunto.”*

<sup>29</sup> Folio 11988.

<sup>30</sup> El escrito presentado por GMÉXICO obra a folios 12011 a 12027, el escrito presentado por FERROMEX obra a folios 12028 a 12044, el escrito presentado por FERROSUR obra a folios 12045 a 12061 y el escrito presentado por KCSM obra a folios 12062 a 12080.

<sup>31</sup> Folios 12085 a 12087.

<sup>32</sup> Folio 11256.



Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

El supuesto legal citado refiere que, para que un comisionado o comisionada tenga que excusarse debe haber realizado manifestaciones públicas que de manera inequívoca indiquen cual es el sentido de su voto respecto de un asunto, antes de que se sesione y se resuelva por el Pleno.

Asimismo, hace referencia al artículo 25, sexto párrafo, de la LFCE que, como se explicará con más detalle en el cuerpo de esta resolución, no aplica al presente caso, ya que establece las reglas de contacto aplicables a los comisionados para tratar asuntos de su competencia con personas que representan los intereses de diversos agentes económicos que sea distinto de las audiencias previstas en los procedimientos señalados en la LFCE, siendo que la misma LFCE establece que únicamente serán considerados como impedimentos las hipótesis contenidas en el artículo 24 de esta.<sup>33</sup>

**TERCERA. MANIFESTACIONES DE LOS AGENTES ECONÓMICOS**

Previo al análisis de los argumentos presentados por los agentes económicos, se indica que no se transcriben de forma literal las manifestaciones y argumentos que exponen, ni se atiende al estricto orden expuesto por los mismos, toda vez que éstos han sido agrupados conceptualmente con el objeto de exponer de mejor manera las líneas de argumentación.<sup>34</sup>

**1. MANIFESTACIONES RESPECTO A CUESTIONES PROCESALES DEL INCIDENTE DE RECUSACIÓN**

**1.1. Supuestas violaciones procesales alegadas durante el incidente de recusación**

**A. Suspensión del procedimiento**

GRUPO MÉXICO, FERROMEX y FERROSUR señalan lo siguiente:

1. La COFECE no manifiesta razón alguna que justifique por qué la tramitación del incidente de recusación de la COMISIONADA PRESIDENTA obstaculiza la continuación del procedimiento principal;<sup>35</sup>
2. La disposición contenida en el artículo 118 de las DRLFCE señala que deberá suspenderse el procedimiento cuando el incidente obstaculiza el procedimiento principal;<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Por ejemplo, la audiencia prevista para los procedimientos seguidos en forma de juicio en el artículo 83, fracción VI de la LFCE y 82 de las DRLFCE.

<sup>34</sup> De conformidad con diversos criterios del Poder Judicial de la Federación, al realizar el estudio de los argumentos, no es obligatorio transcribirlos literalmente ni 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 siguientes criterios: 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 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.; 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 expresadas 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: 196577; [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; VII, abril de 1998; Pág. 599

<sup>35</sup> Folios 11885, 11917 y 11949.

<sup>36</sup> Folios 11886, 11918 y 11950.

Handwritten signature or mark.

3. No es aplicable el artículo 49 del CFPC pues el artículo 118 de las DRLFCE sí prevé expresamente las razones para suspender el procedimiento principal;<sup>37</sup>
4. El incidente de recusación y el procedimiento principal del EXPEDIENTE deben tramitarse de manera simultánea;<sup>38</sup>
5. De acuerdo con el artículo 125 de las DRLFCE, el procedimiento sólo debe suspenderse por causa de un incidente de recusación cuando el expediente se encuentra integrado;<sup>39</sup>
6. La indebida suspensión de la COFECE viola las garantías de impartición de justicia pronta y expedita.<sup>40</sup>

Los argumentos anteriores resultan **inoperantes**, por no vulnerar en forma alguna los derechos de defensa de los agentes con interés en el procedimiento.

La suspensión del procedimiento en ningún momento limitó sus derechos de defensa, pues la posibilidad de manifestarse, ofrecer pruebas y alegar, tanto en el procedimiento principal como en el incidental, no ha sido restringida en forma alguna. Incluso, la suspensión del procedimiento tiene como efecto inmediato evitar que un servidor público que pudiera estar impedido para conocer de un asunto continúe con su tramitación o acceda a la información relacionada con el mismo.

Esto deja de manifiesto que los derechos de defensa de los agentes económicos con interés se han mantenido intocados y que la ST adoptó la determinación que mejor protegía los derechos de los agentes económicos ante las acusaciones formuladas por estos.

Sin perjuicio de lo anterior, no pasa desapercibido para este Pleno que en el punto “CUARTO” del ACUERDO DE VISTA, la DGAJ fue exhaustiva en explicar las razones por las cuales: (i) era necesario suspender el procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE con el fin de resolver el presente incidente de recusación; (ii) las DRLFCE no prevén el supuesto normativo en el cual se plantee una recusación antes de la integración de un expediente; y (iii) el artículo 49 del CFPC es aplicable supletoriamente a la LFCE y a las DRLFCE.

A mayor abundamiento, en el acuerdo referido se determinó lo siguiente:

“[...]”

*Contrario a lo señalado por los promoventes, esta Comisión sí consideró el artículo 118 de las DRLFCE para decretar la suspensión del procedimiento, de hecho, dicho precepto fue parte de la fundamentación invocada.<sup>41</sup>*

<sup>37</sup> Folios 11887, 11919 y 11951.

<sup>38</sup> *Ídem.*

<sup>39</sup> Folios 11888, 11920 y 11952.

<sup>40</sup> *Ídem.*

<sup>41</sup> La nota al pie del ACUERDO DE VISTA señala: “Con fundamento en los artículos 118 de las Disposiciones y 49 del CFPC, se tiene por suspendido el procedimiento del artículo 96 de la LFCE (foja 11836)”.

*Por su parte, el artículo 49 del CFPC resulta aplicable, debido a que dicho ordenamiento es supletorio respecto de aquellos supuestos que no se prevén en forma específica, tal como lo señala el artículo 121 de la LFCE.*

*En el caso concreto, el supuesto bajo el cual se solicita una recusación previa a la integración del expediente no se encuentra regulado por la LFCE o sus DRLFCE, por lo que debe acudirse a la aplicación supletoria del CFPC, tal como se realizó en la ADMISIÓN.*

[...]

*Contrario a lo que señalan los promoventes, la hipótesis normativa contenida en el artículo 125 de las DRLFCE, únicamente prevé el caso en que el expediente se encuentre integrado, pero no regula, de manera específica, el supuesto en el cual el expediente se encuentre en una etapa procesal previa, como acontece en este caso. Dado que se trata de un supuesto no previsto en la normativa de competencia, se considera que es aplicable supletoriamente el artículo 49 del CFPC.*

*Por cuanto hace a que el expediente actualmente se encuentra turnado a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y que por tanto no existe obstáculo para la tramitación del procedimiento, se le señala que, esto no implica que: (1) la duración del procedimiento incidental pueda extenderse de manera que afecte la resolución del procedimiento principal; y (2) la solicitud de recusación tenga un trámite prioritario por encima de cualquier petición que se pudiera formular. Aunado a lo anterior, la Dirección General que actualmente tramita el expediente, se encuentra adscrita a la Secretaría Técnica del Pleno, quien depende y rinde cuentas a dicho órgano".<sup>42</sup>*

En ese sentido, se concluye que los argumentos de GMÉXICO, FERROMEX y FERROSUR, resultan **infundados** ya que: (i) el artículo 125 de las DRLFCE únicamente prevé el caso en que el expediente se encuentra integrado; (ii) cuando un supuesto no se encuentra regulado por la LFCE se debe acudir a la aplicación supletoria del CFPC, y en el presente caso, resultaba aplicable el artículo 49 de dicho ordenamiento toda vez que las DRLFCE no contemplan el supuesto de la interposición de una recusación antes de la integración del procedimiento principal; y (iii) la duración del procedimiento incidental puede afectar el procedimiento principal.

Aunado a lo anterior, la suspensión decretada por la ST constituye un acto reglado, por lo que la autoridad no se encuentra en posibilidad de dictar una determinación en sentido diverso, dado que el CFPC es claro en cuanto a que una de las consecuencias jurídicas de interponer la recusación es la suspensión del procedimiento hasta que esta sea resuelta.

Si bien el artículo 118 de las DRLFCE establece una causal de suspensión genérica, ello no significa que sea la única causal prevista en el ordenamiento o que no puedan establecerse reglas específicas para ciertos casos, como en el caso del artículo 125 de las mismas DRLFCE. Este último ordenamiento establece la necesidad de suspender el procedimiento para aquellos casos en los que sea interpuesta la recusación después de la integración del expediente.

Como el ACUERDO DE VISTA definió, el artículo 125 de las DRLFCE establece un supuesto para el incidente de recusación; sin embargo, no cubre la totalidad de los posibles escenarios bajo los cuales

<sup>42</sup> Folios 11979 y 11980.

puede ocurrir la recusación, motivo por el cual es necesario suplir dicha deficiencia con el contenido del CFPC.

### B. Emisión del ACUERDO DE INCIDENTE

KCSM señaló lo siguiente en el ESCRITO DE MANIFESTACIONES:

1. El ACUERDO DE INCIDENTE fue emitido fuera del plazo legal aplicable;<sup>43</sup>
2. La suspensión retroactiva del procedimiento principal no es una consecuencia jurídica necesaria de la solicitud de apertura del incidente de recusación, ni fue solicitada expresamente por KCSM;<sup>44</sup>
3. La suspensión retroactiva resuelta en el ACUERDO DE INCIDENTE tuvo el efecto de ocultar y subsanar fuera de tiempo otras omisiones procesales de la COFECE que fueron evidenciadas por KCSM en el EXPEDIENTE;<sup>45</sup>
4. La COFECE pretende reanimar sus facultades y otorgarse un plazo indeterminado para resolver sobre la admisión de pruebas en el procedimiento principal.<sup>46</sup>

Dichos argumentos son **infundados** por una parte e **inoperantes** por gratuitos<sup>47</sup> en otra.

Tal como se señaló en el ACUERDO DE INCIDENTE, y como se indica en la presente resolución, al no encontrarse regulado el supuesto que nos ocupa por la LFCE o por las DRLFCE, debe aplicarse supletoriamente el artículo 49 del CFPC. Dicho artículo señala que, una vez interpuesta la recusación, se suspenderá el procedimiento hasta que esta sea resuelta. Es decir, la consecuencia jurídica de la interposición de una recusación implica la suspensión del procedimiento desde el momento en que es presentada dicha petición, lo cual, en el presente caso, aconteció al presentarse el ESCRITO DE RECUSACIÓN.

KCSM señala que el ACUERDO DE INCIDENTE tuvo como consecuencia que se ocultara y subsanara la supuesta omisión procesal (aunque establece en el ESCRITO DE MANIFESTACIONES y el ESCRITO DE

<sup>43</sup> Folio 11880.

<sup>44</sup> *Ídem*.

<sup>45</sup> *Ídem*.

<sup>46</sup> Folios 11880 y 11881.

<sup>47</sup> Resultan aplicables las siguientes jurisprudencias: i) "**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 RECURRENTE 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 por qué 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" Jurisprudencia; 1ª/J. 81/2002; 9ª Época; 1ª. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI; diciembre de 2002; Pág. 61; Registro 185425 y ii) "**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN**" Jurisprudencia; 9ª Época; 2ª Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXX; noviembre de 2009; Pág. 424, Registro 166031.



COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

12275

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

ALEGATOS, una pluralidad de omisiones procesales que nunca señala con precisión), de acordar la admisión o desechamiento de las pruebas. Dicho argumento es **infundado** en virtud de lo siguiente:

En el punto “NOVENO” del ACUERDO DE INCIDENTE, el ST señala que se reserva acordar lo conducente respecto de la admisión de pruebas de los agentes con interés en el expediente hasta que el Pleno resuelva sobre el incidente de recusación planteado por KCSM.<sup>48</sup> Es decir, no se establece un plazo indefinido para la admisión de pruebas sino que se indica que dicha cuestión se analizará una vez que el incidente de recusación haya concluido con la resolución respectiva.

No pasan inadvertidas para esta autoridad las manifestaciones de KCSM respecto del plazo de emisión del ACUERDO DE INCIDENTE. Sin embargo, en el punto “QUINTO” de dicho acuerdo, el ST señaló que: “[...] atento a la solicitud del ESCRITO y de conformidad con el artículo 122 de la LFCE, dado que **no se ha emitido el acuerdo que admita o deseche el incidente de recusación** interpuesto por KANSAS, **se regulariza el procedimiento** a efecto de que se acuerden las peticiones formuladas en este sentido en la CONTESTACIÓN KANSAS [énfasis añadido]”.<sup>49</sup>

Es decir, la emisión del ACUERDO DE INCIDENTE tuvo por objeto regularizar el procedimiento, con fundamento en el artículo 122 de la LFCE, y resolver sobre la admisión o desechamiento del incidente de recusación planteado por KCSM.

Cabe señalar que justamente el incidente de recusación tiene por objeto salvaguardar el principio de imparcialidad y el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial e independiente,<sup>50</sup> por lo que no se

<sup>48</sup> Folio 11837.

<sup>49</sup> Folio 11835.

<sup>50</sup> Sirve de apoyo la siguiente tesis: “**IMPARCIALIDAD JUDICIAL. SU CONTENIDO, DIMENSIONES Y PRUEBA.** En el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual consiste en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones, aunado al correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas. Además, se establece que **la impartición de justicia debe regirse por cuatro principios, de modo que debe ser pronta, completa, imparcial y gratuita.** Ahora bien, el principio de imparcialidad, judicial tiene el siguiente contenido: Primero, exige que quien juzgue una contienda se aproxime a los hechos de la causa careciendo de prejuicios en lo subjetivo, y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar dudas en torno a su imparcialidad. Segundo, la imparcialidad judicial debe entenderse desde dos dimensiones, mientras que su verificación puede ser objeto de dos tipos de test. Tercero, en cuanto a sus dimensiones, la imparcialidad debe ser funcional (functional in nature) y personal (personal character), la “imparcialidad funcional” deriva de la claridad en cuanto a las funciones que son asignadas a quienes imparten justicia dentro de un proceso judicial, de modo que no participen en diversos roles, no actúen en distintas instancias o carezcan de conexión con alguna de las partes, por lo cual requiere de garantías objetivas; por otra parte, la “imparcialidad personal” se presume de entrada y depende de la conducta de quien juzga respecto a un caso específico y de los sesgos, prejuicios personales o ideas preconcebidas en torno al asunto o quienes participan en él, centrándose en la capacidad de adoptar la distancia necesaria de un asunto sin sucumbir a influencias subjetivas. Cuarto, en cuanto a la prueba, la imparcialidad funcional se analiza desde un punto de vista objetivo a partir de circunstancias verificables (objective test), mientras que la personal se estudia tanto desde un punto de vista subjetivo (subjective test) como desde el objetivo. La prueba objetiva se centra en identificar indicios –usualmente normados– que puedan suscitar dudas justificadas o legítimas sobre la conducta que observarán quienes van a resolver un asunto, salvaguardando la confianza que los órganos de impartición de justicia deben inspirar a las personas justiciables. Por otra parte, la imparcialidad personal, desde un punto de vista subjetivo, se presume, salvo manifestación de quien resuelve o prueba objetiva en contrario, la cual: (a) busca determinar los intereses o convicciones personales de quien juzga en un determinado caso (por ejemplo, si ha manifestado hostilidad, prejuicio o preferencia personal, o si ha hecho que el caso le fuera asignado por razones personales); y (b) puede basarse en un comportamiento que refleje una falta de distancia profesional de la o el Juez frente a la decisión (por ejemplo, a partir de los argumentos y el lenguaje utilizado), pero sin comprender, evidentemente, la actuación oficiosa de las y los juzgadores al recabar pruebas para esclarecer la verdad. Quinto, **la recusación constituye un instrumento procesal de gran relevancia para la tutela del derecho a ser juzgado por un órgano imparcial e independiente, aunque sin llegar a confundirse con el derecho mismo. Atendiendo a todo lo anterior, en las leyes se establecen diversos medios procesales para que las personas gobernadas busquen garantizar que el fallo sea imparcial, así como para que quienes juzgan hagan patente su posible riesgo de parcialidad y que se**

Handwritten marks: a checkmark and the signature 'Uuy'.

advierde cómo es que el ACUERDO DE INCIDENTE vulnera algún derecho procesal o sustantivo de las partes en el procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE y, en particular, de KCSM. En todo caso, abona a garantizar su derecho de acceso a la justicia.

Finalmente, KCSM no aporta elementos de convicción para demostrar que el objetivo del ACUERDO DE INCIDENTE sea una extensión indefinida del plazo para la admisión de pruebas, sino que se tratan de manifestaciones basadas en suposiciones y, por tanto, devienen en **inoperantes**.

Aunado a lo anterior, la determinación del ST en cuanto a proveer sobre la suspensión del procedimiento cobra relevancia cuando se considera que, de no suspender el mismo, y de seguir corriendo los plazos para la resolución del asunto pudiera existir el riesgo de que el servidor público sujeto a la recusación tenga la posibilidad de acceder y conocer de dicho expediente.

### 1.1. Manifestaciones respecto del informe presentado por la COMISIONADA PRESIDENTA

KCSM manifestó en el ESCRITO DE ALEGATOS que la COMISIONADA PRESIDENTA omitió pronunciarse sobre la causal de recusación señalada por KCSM y prevista en el artículo 25, sexto párrafo, de la LFCE, por lo que, a su consideración, se le deben tener por ciertas las manifestaciones de KCSM, en términos del artículo 329 del CFPC.<sup>51</sup>

Dichas manifestaciones son **infundadas**.

El artículo 329 del CFPC establece que “[...] *Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare explícitamente controversia, sin admitírsele prueba en contrario* [...]”. Basado en ello, KCSM sugiere que la supuesta omisión de la COMISIONADA PRESIDENTA de referirse a la solicitud de recusación presentada en el ESCRITO DE RECUSACIÓN debe tener como consecuencia el reconocimiento de los hechos sin admitirse prueba en contrario.

No obstante, la supuesta presunción sobre la veracidad de las manifestaciones planteadas por KCSM no aplica en el caso en comento, pues el artículo 126, segundo párrafo, de las DRLFCE establece que en el supuesto de que un servidor público de la COFECE no rinda el informe correspondiente dentro del plazo legal señalado, el Pleno deberá resolver el incidente de recusación con las constancias que obren en el expediente.

## 2. MANIFESTACIONES RESPECTO A LA CAUSAL DE IMPEDIMENTO DEL ARTÍCULO 24, FRACCIÓN V DE LA LFCE

En los ESCRITOS DE VISTA, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX realizaron manifestaciones respecto de la recusación solicitada por KCSM en contra de la COMISIONADA PRESIDENTA y presentaron una prueba consistente en las presentaciones realizadas al EJECUTIVO y el CORREO. En síntesis, señalaron lo siguiente:

inhiban de conocer de un asunto sometido a su jurisdicción [énfasis añadido]” [TA]; 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del S.J.F.; Libro 61, Diciembre de 2018; Tomo I; Pág. 322. 1a. CCVIII/2018 (10a.).

<sup>51</sup> Folio 12077.



**Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018**

1. En la ENTREVISTA, la COMISIONADA PRESIDENTA señaló, entre otras cuestiones, que el sistema ferroviario estaba prácticamente desarticulado; que los concesionarios cobran elevadas tarifas por interconexión y son “*pequeños monopolios*”; que dichas circunstancias encarecen el transporte de químicos y que le planteó al EJECUTIVO tener una política abierta de derechos de paso;<sup>52</sup>
2. El Protocolo de Comunicación Social no permite la publicación y revelación de información de un procedimiento en curso a los medios de comunicación por parte de funcionarios de la COFECE;<sup>53</sup>
3. Las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA fueron parte de las conclusiones del dictamen preliminar emitido por la AI en el expediente DC-002-2016;<sup>54</sup>
4. La COMISIONADA PRESIDENTA ya ha tomado una postura respecto del EXPEDIENTE al señalar que los operadores ferroviarios encarecen el transporte de químicos y que la COFECE le planteó al EJECUTIVO una política abierta de derechos de paso;<sup>55</sup>
5. El veinte de marzo de dos mil diecinueve, el EJECUTIVO comunicó, mediante una conferencia de prensa, que personal de la COFECE lo había visitado para ofrecerle la posibilidad de establecer derechos de paso en el estado de Veracruz, el cual es objeto de la investigación del EXPEDIENTE;<sup>56</sup>
6. Los interesados en el procedimiento deben contrarrestar la percepción pública y generalizada en medios de que en el servicio ferroviario mexicano no existe competencia;<sup>57</sup>
7. El pronunciamiento de la COMISIONADA PRESIDENTA daña la imparcialidad de la COFECE y transgrede la presunción de que existen condiciones de competencia efectiva, así como la presunción de inocencia;<sup>58</sup>
8. La COFECE, concretamente, le ofreció al EJECUTIVO el establecimiento de derechos de paso entre Coatzacoalcos y Santa Fe para productos químicos y la cesión de vías del complejo petroquímico de Pemex a Ferroistmo;<sup>59</sup>
9. El establecimiento de derechos de paso en la región del Istmo de Tehuantepec es una idea preconcebida de la COFECE;<sup>60</sup>

---

<sup>52</sup> Folios 11889, 11921 y 11953.  
<sup>53</sup> Folios 11889 y 11890; 11921 y 11922; así como 11953 y 11954.  
<sup>54</sup> Folios 11890, 11922 y 11954.  
<sup>55</sup> *Idem.*  
<sup>56</sup> Folios 11891, 11923 y 11955.  
<sup>57</sup> Folios 11892, 11924 y 11956.  
<sup>58</sup> *Idem.*  
<sup>59</sup> Folios 11893, 11925 y 11957.  
<sup>60</sup> *Idem.*

X  
WY

10. La finalidad de la investigación no es el buen funcionamiento de los mercados sino la exposición mediática de algunos funcionarios y motivaciones políticas;<sup>61</sup>

En el mismo sentido, KCSM manifestó, en síntesis, lo siguiente:

1. El Pleno debe resolver respecto de la causal señalada en el artículo 24, fracción V de la LFCE así como de la establecida en el artículo 25, sexto párrafo, de la LFCE;<sup>62</sup>
2. La COMISIONADA PRESIDENTA tiene una opinión preconcebida sobre: (i) las condiciones de competencia y sobre los niveles de precio en la prestación del servicio de transporte ferroviario; (ii) la existencia de competidores en el mercado; (iii) la definición de uno o varios mercados; (iv) la condición de monopolio de sus participantes; (v) los incentivos de comportamiento que tienen las empresas ferroviarias en las modalidades de interconexión; y (vi) la capacidad para fijar precios de las empresas ferroviarias;<sup>63</sup>
3. La COMISIONADA PRESIDENTA ya cuenta con una opinión formada sobre que el sistema ferroviario mexicano no está actualmente interconectado, necesita mayor articulación (*i.e.*, más derechos de paso) y que no es eficiente;<sup>64</sup>
4. La COMISIONADA PRESIDENTA señala que los derechos de paso son una necesidad del sistema ferroviario mexicano, incluso presentándolo ante el EJECUTIVO, por lo que es evidente que tendrá una preferencia para votar en el sentido que permita habilitar la regulación de las tarifas o el establecimiento de derechos de paso obligatorios.<sup>65</sup>

Finalmente, en su informe, la COMISIONADA PRESIDENTA señaló lo siguiente:

1. La información que comunicó el EJECUTIVO el veinte de marzo de dos mil diecinueve no evidencia ningún vínculo con el EXPEDIENTE ni con el DP al no hacer referencia a la aplicación de la LFCE o a algún procedimiento en trámite ante la COFECE;<sup>66</sup>
2. Las manifestaciones del EJECUTIVO no tienen relación alguna con el sentido de su voto en el presente asunto o en otros casos.<sup>67</sup>
3. El sentido de su voto en el procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE consistirá en afirmar la existencia o inexistencia de condiciones de competencia efectiva en el mercado materia de la declaratoria.<sup>68</sup>

<sup>61</sup> Folios 11893 y 11894; 11925 y 11926; así como 11957 y 11958.

<sup>62</sup> Folio 12067 y 12074.

<sup>63</sup> Folios 12069, 12072 y 12073.

<sup>64</sup> Folios 12070, 12071 y 12073.

<sup>65</sup> Folio 12078.

<sup>66</sup> Folios 11986 y 11987.

<sup>67</sup> Folio 11987.

<sup>68</sup> *Idem.*



**Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018**

Es **infundado** que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA en la ENTREVISTA y el CORREO, así como en las presentaciones, actualicen la causal de impedimento señalada en la fracción V del artículo 24 de la LFCE, por las siguientes consideraciones:

(i) ENTREVISTA

La ENTREVISTA señala lo siguiente:

*“El sistema ferroviario del País está prácticamente desarticulado, porque las empresas que tienen concesiones únicas en algunos tramos cobran elevadas tarifas por la interconexión a sus vías.*

*En entrevista, Alejandra Palacios, titular de la Cofece, expuso que el mercado de gasolinas, gas LP, medicamentos y el sistema ferroviario tienen oportunidades para mejorar la competencia y con ello reducir costos al consumidor final.*

*El diagnóstico de estos sectores lo presentó la funcionaria ante el Presidente Andrés Manuel López Obrador en una reunión del pasado 19 de marzo.*

*Explicó que el sistema ferroviario mexicano está desarticulado porque el concesionario que atiende la última milla cobra hasta 18 veces más por tonelada-kilómetro para realizar una interconexión, que el resto del sistema.*

*‘La tarifa de interconexión la definen ellos (las empresas) y en el fondo les conviene estar desconectados porque tienen pequeños monopolios’, detalló.*

*El problema es el usuario que les paga, es decir el dueño de la carga, paga 18 veces más en ese último tramo, que en el resto’.*

*Esto encarece el transporte químico, automotriz y de muchos otros sectores.*

*‘Al País le vendría bien tener una mayor articulación para tener corredores logísticos eficientes’, comentó.*

*En ese sentido, detalló que le planteó al Presidente la necesidad de generar una política pública sobre derechos de paso y de arrastre que conecten las vías.*

*En medicamentos, propuso aumentar las licitaciones internacionales en las compras públicas.*

*Detalló que la experiencia en México es que cuando se abren estas compras al mercado internacional se obtienen menores precios.*

*Si los precios internacionales son más bajos de los que históricamente han ofrecido distribuidores nacionales puede quedar evidenciado si hay colusiones o prácticas monopólicas al vender al Gobierno.”*

GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX y KCSM no indican de qué forma las presuntas manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA realizadas en la ENTREVISTA permitirían indicar, de forma inequívoca, el sentido de su voto dentro del EXPEDIENTE.

KCSM señala en los ESCRITOS DE ALEGATOS que la COMISIONADA PRESIDENTA tiene una opinión preconcebida sobre: (i) las condiciones en las que se presta el transporte ferroviario de carga; (ii) definición del mercado y sus participantes; (iii) niveles de precios y tarifas pagadas y cobradas en el transporte ferroviario de carga; (iv) la idoneidad del nivel actual de precios en todo el sistema ferroviario; y (v) la estructura del sistema ferroviario conectado.

8  
Luy



12280

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

Sin embargo, de las manifestaciones señaladas por la COMISIONADA PRESIDENTA en la ENTREVISTA, no se advierte una revelación pública e inequívoca de su voto antes de emitir la resolución del Pleno en el EXPEDIENTE, pues únicamente hacen referencia de manera general y abstracta al mercado ferroviario, sin que se adviertan manifestaciones sobre situaciones jurídicas concretas que involucren a los agentes económicos con interés en el procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE.

Asimismo, no se advierte que se haya pronunciado sobre las condiciones de competencia en las redes específicas o rutas señaladas en el DP o el comportamiento de las empresas ferroviarias en particular (i.e. GMÉXICO o KCSM) en dichas rutas. De hecho, en la ENTREVISTA no se aprecia que la COMISIONADA PRESIDENTA haya hecho manifestaciones sobre alguna ruta específica.

Adicionalmente, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX manifiestan que “*es igualmente desconcertante que se haya externado que los operadores ferroviarios encarecen el transporte de químicos y que la Comisión le planteó al Ejecutivo tener una política abierta de derechos de paso*”<sup>69</sup> por ser, de acuerdo con ellos, el núcleo de la investigación. No obstante, no señalan cómo es que la declaración de la COMISIONADA PRESIDENTA respecto de productos químicos en general sin señalar ninguna ruta o producto en específico, y un planteamiento general respecto de los derechos de paso, sin indicar rutas y/o productos, puede llevar a la conclusión de que se trata de un posicionamiento inequívoco respecto del sentido de su voto.

En los ESCRITOS DE ALEGATOS, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX, si bien reconocen que la COMISIONADA PRESIDENTA no ha señalado de manera explícita que votaría a favor del DP, argumentan que “*la única lectura racional de los ofrecimientos realizados en la presentación hecha al Ejecutivo es que la Comisión asume que el resultado de esta investigación será la afirmación de que no existen condiciones de competencia, pues sólo así cabe hablar de una política de derechos de paso*”.<sup>70</sup>

Dichos argumentos son **infundados** puesto que los agentes económicos no presentan un nexo causal lógico-jurídico que permita llegar a dichas conclusiones. Incluso suponiendo que efectivamente la presentación realizada al EJECUTIVO versara sobre una política de derechos de paso en las rutas analizadas en el DP, la resolución que se emita por esta autoridad únicamente versará sobre la determinación de la existencia o ausencia de condiciones de competencia y no tendrá el alcance de establecer derechos de paso, pues no es la autoridad competente para ello.

Además, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX señalan que la COMISIONADA PRESIDENTA, (y en consecuencia la COFECE), utiliza las conclusiones del dictamen preliminar del expediente DC-002-2016 “[...] *para buscar regulación sectorial y presentarlas a la prensa como válidas y vigentes*”.<sup>71</sup> No obstante, los agentes económicos no señalan cómo es que las conclusiones del dictamen preliminar emitido por la AI en el expediente DC-002-2016, o la resolución emitida por esta autoridad en dicho expediente tiene relación con el procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE y, particularmente, cómo

<sup>69</sup> Folios 11890, 11922 y 11954.

<sup>70</sup> Folios 12015, 12032 y 12049.

<sup>71</sup> Folios 11892, 11924 y 11956.

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

es que dichas actuaciones llevan a la conclusión de que la COMISIONADA PRESIDENTA ha emitido de manera previa, pública e inequívoca su voto, especialmente cuando la COMISIONADA PRESIDENTA no emitió voto en la resolución del expediente DC-002-2016 debido a que su excusa se declaró fundada por el Pleno.<sup>72</sup>

En consecuencia, no es posible concluir que las declaraciones vertidas en la ENTREVISTA implican una postura que necesariamente se tenga que adoptar al momento de emitir su voto en la resolución del EXPEDIENTE.

(ii) El CORREO y las presentaciones;

Del CORREO se desprende lo siguiente:

“Colegas:

*Como habrán visto ya en noticias y redes sociales, ayer tuve una reunión de trabajo con el Presidente Andrés Manuel López Obrador. En esta tuve la oportunidad de exponerle el trabajo de la COFECE y comentarle que tenemos objetivos comunes: buscamos que los mercados funcionen para que a los mexicanos les alcance para más.*

*En resumen fue una buena reunión. El Presidente fue receptivo y los asuntos que le llevé despertaron su interés. Ello demuestra todo el trabajo que hay detrás, porque lo que llevé es el reflejo del trabajo acumulado de todos nosotros en estos años, el cual agradezco y reconozco. Sigamos así para que sean los resultados los que defiendan a nuestra institución [...]*”

Por otra parte, en las presentaciones denominadas “*Propuestas para ayudar a acelerar la implementación de algunos proyectos prioritarios del Gobierno Federal*”<sup>73</sup> se encuentra una breve introducción respecto a la manera en la que la política de competencia económica en lo general y la COFECE, en lo particular, contribuyen a incrementar el bienestar; recomendaciones de la COFECE para diversos proyectos prioritarios del gobierno, así como diversos datos generales y acciones realizadas por la COFECE.

GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX señalan que el CORREO, las presentaciones al EJECUTIVO, así como las declaraciones del EJECUTIVO posteriores a la reunión de trabajo con la COMISIONADA PRESIDENTA demuestran una ausencia de imparcialidad, pues las conclusiones del DP serían confirmadas por el Pleno antes de que dichos agentes económicos pudieran ejercer su derecho de audiencia. Lo anterior resulta **infundado**.

En primer lugar, por cuanto hace a las manifestaciones emitidas por el EJECUTIVO, y no por la COMISIONADA PRESIDENTA, éstas no constituyen una declaración pública e inequívoca del voto de la COMISIONADA PRESIDENTA dentro del EXPEDIENTE. Argumentar lo contrario llevaría al absurdo de considerar que cualquier interpretación que otra autoridad o agente económico realice de las manifestaciones de un Comisionado o Comisionada bastaría para actualizar la causal de impedimento del artículo 24, fracción V de la LFCE.

<sup>72</sup> Lo anterior, debido a que se actualizaba la causal de impedimento prevista en la fracción II del artículo 24 de la LFCE.

<sup>73</sup> Una de las presentaciones cuenta con nueve diapositivas mientras que la segunda cuenta con veinticinco.



12282

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

En segundo lugar, de las declaraciones del EJECUTIVO citadas por GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX, tampoco se desprende que haga referencia al procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE, o a situaciones jurídicas concretas que involucren a los agentes económicos con interés en el asunto, pues únicamente hace referencia a la posibilidad de “*generar conectividad de Veracruz hasta Valladolid y el Istmo de Coatzacoalcos a Salinas Cruz*” así como “*la posibilidad [...] de que exista un derecho de paso y que se puedan compartir vías [...]*”.<sup>74</sup>

GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX argumentan que, dado que el estado de Veracruz es el objeto de la investigación, el hecho de que la COMISIONADA PRESIDENTA le presentara al EJECUTIVO la posibilidad de establecer derechos de paso en dicho estado, es evidencia clara de que las conclusiones del DP serán confirmadas por el Pleno.

Asimismo, señalan que las presentaciones con acciones concretas para ayudar a los proyectos prioritarios del EJECUTIVO<sup>75</sup> reflejan ideas preconcebidas para el establecimiento de derechos de paso en la región con el fin de beneficiar a Ferroistmo y ayudar a la ejecución del programa del Istmo de Tehuantepec. En consecuencia, la COMISIONADA PRESIDENTA, al haberse reunido con el EJECUTIVO y presentado dicha información, habría establecido de manera pública e inequívoca el sentido de su voto antes de que se emitiera la resolución correspondiente.

No obstante, del análisis de las presentaciones en comento, no es posible llegar a las conclusiones señaladas por los agentes económicos. En primer lugar, las diapositivas concernientes a los proyectos prioritarios del EJECUTIVO establecen recomendaciones de la COFECE para el cumplimiento de estos, de manera general y abstracta. En el caso de la integración del Istmo de Tehuantepec, la recomendación de la COFECE se limita a señalar que se requieren “*ajustes a la operación del mercado de carga ferroviario para crear corredores logísticos más eficientes*” sin señalar productos o situaciones jurídicas concretas relacionadas con el DP o con los agentes económicos con interés en el presente asunto.

Respecto de las diapositivas concernientes al sistema ferroviario mexicano, esencialmente se encuentran las mismas manifestaciones que las expresadas por la COMISIONADA PRESIDENTA en la ENTREVISTA, por lo que se remite a dicho apartado con el fin de evitar repeticiones innecesarias. La única distinción respecto de las manifestaciones de la ENTREVISTA es la declaración de que “[*la COFECE está determinando si existen o no condiciones de competencia efectiva en el servicio público de transporte ferroviario de carga de ciertos productos químicos y/o petroquímicos con origen y/o destino en la zona sur del Estado de Veracruz*”. Es decir, únicamente se señala que existe un procedimiento en trámite ante esta COFECE relacionado con el sistema ferroviario nacional, sin hacer ningún pronunciamiento sobre su eventual resolución.

Por otra parte, en las diapositivas número veintitrés y veinticuatro de la segunda presentación se advierte el análisis de la red del Istmo de Tehuantepec y de Chiapas-Mayab. No obstante, dichas diapositivas contienen ideas y recomendaciones respecto del mercado ferroviario en general y la

<sup>74</sup> Folios 11891, 11923 y 11955.

<sup>75</sup> A saber; el establecimiento de derechos de paso entre Coatzacoalcos y Santa Fe para productos químicos, y la cesión de vías del complejo petroquímico de Pemex a Ferroistmo.



**Pleno**  
**Resolución**  
**Incidente de recusación**  
**Expediente DC-003-2018**

integración de dichas redes ferroviarias sin hacer referencia a particularidades de cada producto o servicio, lo cual es distinto del objeto y la finalidad del DP: el análisis de condiciones de competencia en treinta y un (31) rutas que transportan amoníaco anhidro, sosa cáustica, cloro y óxido de etileno. De hecho, el tema específico que GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX señalan como prueba de ideas preconcebidas por parte de la COMISIONADA PRESIDENTA (y por extensión, de la COFECE) es el análisis de la ruta Coatzacoalcos – Santa Fe, la cual no forma parte de las rutas consideradas en el DP y la presentación se limita a señalar que se utiliza para productos químicos, sin especificar una sustancia en concreto.

Finalmente, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX no demuestran la presunta motivación detrás del inicio de la investigación y los “*intereses que han venido trabajando*” con esa finalidad. En ese sentido, las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA en el CORREO no sugieren en ningún momento la existencia de motivaciones o intereses que tengan por objeto perjudicar a GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX tal como lo aducen los agentes económicos.

Al analizar el CORREO de forma íntegra, el cual GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX citan de manera aislada, se observa que la COMISIONADA PRESIDENTA únicamente señala que tuvo una reunión con el EJECUTIVO en la cual se expuso el trabajo de la COFECE y los resultados de ésta.

Finalmente, las manifestaciones de GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX y KCSM respecto de que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA que son objeto del presente incidente de recusación generan una “*percepción pública y generalizada en medios [...] de que no existe competencia en la especie [...]*”<sup>76</sup> y que las mismas sugieren que “[...] *todos los Comisionados tienen interés en el presente expediente y un prejuizgamiento del mismo [...]*”<sup>77</sup> son **inoperantes** pues se trata de manifestaciones genéricas respecto de las cuales no aportan ningún elemento de convicción que sustente su dicho.<sup>78</sup>

#### **CUARTA. VALORACIÓN Y ALCANCE DE LAS PRUEBAS**

En esta sección se analizan las pruebas admitidas y desahogadas por KCSM, GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX durante el presente incidente.

##### **1. KCSM**

Fe de hechos presentada por KCSM, de la que se advierte que Verónica Gascón escribió un artículo que fue publicado en el periódico Reforma el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, nota

<sup>76</sup> Folios 11892, 11924 y 11956.

<sup>77</sup> Folios 12015, 12032 y 12049.

<sup>78</sup> Resultan aplicables las siguientes jurisprudencias: i) “**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**”; Jurisprudencia; 1ºJ. 81/2002; 9ª Época; 1ª. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI; diciembre de 2002; Pág. 61; Registro 185425; y ii) “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN**” Jurisprudencia; 9ª Época; 2ª Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXX; noviembre de 2009; Pág. 424, Registro 166031.

x  
my



12284

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

periodística en la que se hace constar que la COMISIONADA PRESIDENTA realizó diversas manifestaciones en la ENTREVISTA, las cuales se sintetizan a continuación:

1. El sistema ferroviario nacional está prácticamente desarticulado porque las empresas que tienen concesiones únicas en algunos tramos cobran elevadas tarifas de interconexión;<sup>79</sup>
2. El mercado de gasolinas, gas LP, medicamentos y el sistema ferroviario tienen oportunidades para mejorar la competencia y reducir costos al consumidor final;<sup>80</sup>
3. Las empresas definen la tarifa de interconexión y les conviene estar desconectados porque tienen pequeños monopolios;<sup>81</sup>
4. El usuario (dueño de la carga) paga dieciocho (18) veces más la última milla por tonelada-kilometro para realizar una interconexión que en el resto del sistema. Lo anterior, encarece el transporte de diversos sectores, incluyendo el químico y el automotriz;<sup>82</sup>
5. Al país le convendría tener una mayor articulación para tener corredores lógicos eficientes;<sup>83</sup>
6. Se le planteó al EJECUTIVO la necesidad de generar una política pública sobre derechos de paso y arrastre que conecten las vías;<sup>84</sup>
7. Las licitaciones internacionales en las compras públicas de medicamentos deben aumentar;<sup>85</sup>
8. Se obtienen menores precios cuando se abren las compras públicas al mercado internacional y se puede evidenciar si hay colusiones o prácticas monopólicas.<sup>86</sup>

En ese sentido, la fe de hechos presentada por KCSM consta en el instrumento notarial número diecinueve mil ochocientos tres, emitido por el titular de la notaría número doscientos cuarenta y tres de la Ciudad de México, y por tanto constituye una documental pública en términos de los artículos 93, fracción II y 129 del CFPC; por lo que se le da el valor probatorio que otorgan los artículos 84 y 121 de la LFCE; así como 197 y 202 del CFPC, únicamente por cuanto hace a la existencia y contenido de la nota que se puso a la vista del fedatario público, no así respecto de la veracidad de las manifestaciones en el contenidas.

Con relación a la veracidad de las manifestaciones contenidas en la nota periodística, la COMISIONADA PRESIDENTA reconoce “[...] que (i) se realizó la entrevista de la que se da cuenta en el artículo periodístico publicado el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve [...]”, sin que hubiera indicado que el contenido de dicha nota era falso o inexacto. Por tanto, hace prueba plena respecto de la existencia de la ENTREVISTA y de que la COMISIONADA PRESIDENTA realizó tales manifestaciones en la misma.

<sup>79</sup> Folio 11796.

<sup>80</sup> Ídem.

<sup>81</sup> Ídem.

<sup>82</sup> Ídem.

<sup>83</sup> Folio 11797.

<sup>84</sup> Ídem.

<sup>85</sup> Ídem.

<sup>86</sup> Ídem.

g

luy

## 2. GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX

GMÉXICO, FERROSUR y FERROMEX presentaron un disco compacto que contiene la respuesta a la solicitud de información número 100-2019 con folio 1011100010019 emitida el veintitrés de abril de dos mil diecinueve, en el cual se encuentra el CORREO y dos presentaciones relacionadas con una reunión entre la COMISIONADA PRESIDENTA y el EJECUTIVO el diecinueve de marzo de dos mil diecinueve.

Del CORREO se desprenden diversas manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA relativas a: (i) la existencia de una reunión con el EJECUTIVO en la cual le expuso el trabajo de la COFECE; (ii) que el EJECUTIVO demostró interés en los asuntos presentados por la COMISIONADA PRESIDENTA; y (iii) que la razón del interés del EJECUTIVO es el “*reflejo del trabajo acumulado de todos nosotros en estos años*”.

En este sentido, al tratarse de documentos que obran en los archivos de esta COFECE, constituyen un hecho notorio para esta autoridad y por lo tanto hacen prueba plena respecto del contenido de estos, de conformidad con los artículos 88 del CFPC y 100 de las DRLFCE.

No obstante, las pruebas ofrecidas por los agentes económicos no tienen el alcance de probar sus pretensiones respecto de que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA actualicen la causal de impedimento señalada en el artículo 24, fracción V de la LFCE por las consideraciones plasmadas en el apartado relativo a “*MANIFESTACIONES RESPECTO A LA CAUSAL DE IMPEDIMENTO DEL ARTÍCULO 24, FRACCIÓN V DE LA LFCE*” al que se les remite en aras de evitar repeticiones innecesarias.

### QUINTA. ALEGATOS

Durante el procedimiento se citó a las partes a efecto de que presentaran sus alegatos. Al respecto, GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX y KCSM presentaron los ESCRITOS DE ALEGATOS el doce de julio de dos mil diecinueve.

GMÉXICO, FERROSUR, FERROMEX manifestaron, en síntesis, lo siguiente:

1. La COMISIONADA PRESIDENTA no señala razones por las cuales la ENTREVISTA no actualiza la fracción V del artículo 24 de la LFCE;<sup>87</sup>
2. La COMISIONADA PRESIDENTA pretende justificar su actuar en un procedimiento previo en el que omitió revelar al Pleno el conflicto de interés en el que se encontraba;<sup>88</sup>
3. Existen violaciones al Protocolo de Comunicación Social respecto de las cuales la COMISIONADA PRESIDENTA no ofrece explicación alguna;<sup>89</sup>

<sup>87</sup> Folios 12014, 12031 y 12048.

<sup>88</sup> *Idem.*

<sup>89</sup> *Idem.*



12286

Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018

4. La COFECE asume que el resultado de la investigación en el EXPEDIENTE será la afirmación de que no existen condiciones de competencia pues sólo así cabría hablar de una política de derechos de paso;<sup>90</sup>
5. La COMISIONADA PRESIDENTA no señala cuáles son los estudios o resoluciones de la COFECE mediante las cuales funda las aseveraciones expresadas en la ENTREVISTA;<sup>91</sup>
6. La COMISIONADA PRESIDENTA se limitó a negar que las acusaciones señaladas se adecúen a la LFCE, por lo que es claro que tiene un interés particular en el presente procedimiento;<sup>92</sup>
7. La COMISIONADA PRESIDENTA realiza diversas manifestaciones respecto del EXPEDIENTE como representante y vocera del Pleno por lo que sugiere que todos los comisionados tienen interés en el EXPEDIENTE y un prejuzgamiento sobre el mismo.<sup>93</sup>

A su vez, KCSM señala, en síntesis, que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA objeto del presente incidente de recusación deben analizarse conforme al artículo 25, sexto párrafo de la LFCE.

Al respecto, los alegatos tienen por objeto que los agentes económicos 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.<sup>94</sup>

Esta autoridad realizó un estudio pormenorizado de lo manifestado por los agentes económicos en sus alegatos, siendo que los mismos no alteran las conclusiones señaladas en la presente resolución, por lo que no se considera necesario plasmar en este apartado las consideraciones respecto de cada uno de

<sup>90</sup> Folios 12015, 12032 y 12049.

<sup>91</sup> *Idem.*

<sup>92</sup> *Idem.*

<sup>93</sup> *Idem.*

<sup>94</sup> Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación: "**ALEGATOS DE BIEN PROBADADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN.** En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución; dividiéndose a su vez la instrucción en tres fases: postulatoria o expositiva (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), probatoria (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y preclusiva, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y aprobatoria; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen 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 y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición mediática y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado [énfasis añadido]"; [J]; 1.7° A. J/37; 9a. Época; T.C.C.; S.JF. y su Gaceta; Tomo XXV, abril de 2007; Página 1341; Registro: 172838.

los argumentos referidos, pues los mismos ya fueron atendidos y, por tanto, ténganse por aquí reproducidas las respuestas correspondientes en aras de evitar repeticiones innecesarias.<sup>95</sup>

Con independencia de lo anterior, se señala que el argumento de KCSM de que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA deben analizarse conforme al artículo 25, sexto párrafo de la LFCE, es **infundado**.

El artículo 24 de la LFCE contempla de manera específica cuáles son las situaciones que pueden impedir que un comisionado pueda resolver un asunto de forma independiente, profesional e **imparcial** y establece claramente que **sólo** las causales de impedimento enumeradas en dicho artículo pueden invocarse para abstenerse de conocer de cierto procedimiento, por lo que no es posible invocar causales diversas o bien, analizar una presunta violación *in abstracto* del principio de imparcialidad que no esté contemplada en el artículo 24 de la LFCE<sup>96</sup>.

El artículo 25 de la LFCE no aplica al presente caso, ya que establece las reglas de contacto aplicables a los comisionados para tratar asuntos de su competencia con personas que representan los intereses de diversos agentes económicos en casos distintos a las audiencias previstas en los procedimientos señalados en la LFCE.<sup>97</sup> Dicho tipo de reuniones se denominan “entrevistas”.

Entre los requisitos señalados para estas entrevistas destacan: (i) convocatoria previa para la entrevista a todos los comisionados; (ii) un registro con el lugar, fecha, hora de inicio y hora de conclusión de la entrevista; nombres completos de los asistentes y temas tratados; (iii) publicación de la información

<sup>95</sup> Lo anterior, en concordancia con lo señalado por el siguiente criterio jurisprudencial: “**ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA.** En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitirles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de criterio a partir del estudio de dichos argumentos, si resultaría necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial [énfasis añadido]”. Jurisprudencia P/J 26/2018 (10a.); 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 60, noviembre de 2018; Tomo I; Pág. 5; Registro 2 018 276.

<sup>96</sup> Resulta aplicable por analogía la siguiente jurisprudencia: “**IMPEDIMENTOS. LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 66, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO, SON DE APLICACIÓN ESTRICTA Y LIMITATIVA.** El citado precepto establece que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, los Jueces de Distrito y las autoridades que conozcan de los juicios de garantías conforme al artículo 37 de la Ley de Amparo, deberán manifestar su impedimento para conocer de los juicios en que intervengan, en los casos en que hubiesen tenido el carácter de autoridades responsables, aconsejado como asesores la resolución reclamada o emitido en otra instancia o jurisdicción la resolución impugnada. Por tanto, si el artículo 66, fracción IV, del indicado ordenamiento, tiende a evitar la parcialidad del juzgador, para lo cual señala de manera expresa, limitativa y específica las causas de impedimento relativas, es evidente que no existe posibilidad para que el juzgador, las partes o el superior encargado de calificar el impedimento hagan valer, analicen o resuelvan, subjetivamente, causas distintas a las previstas en ese numeral. Es decir, si del referido precepto se advierte que las causas que prevé no son de tipo enunciativo, sino expresamente limitativas, no es dable aplicar una causal similar, parecida, análoga o extensiva por identidad de razón, agregando requisitos no contenidos en la norma.” [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Noviembre de 2009; Pág. 428. 2a./J. 180/2009. Registro: 165984.

<sup>97</sup> Por ejemplo, la audiencia prevista para los procedimientos seguidos en forma de juicio en el artículo 83, fracción VI de la LFCE y 82 de las DRLFCE.



12288

**Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018**

de registro en el sitio de Internet de la COFECE;<sup>98</sup> (iv) grabación y almacenamiento de la entrevista en medios electrónicos, ópticos o de cualquier tecnología; (v) resguardo de la entrevista como información reservada, a excepción de otras partes en el procedimiento seguido en forma de juicio, los demás comisionados, el contralor interno y el Senado de la República en caso de remoción de un comisionado o comisionada.

Es decir, las disposiciones del artículo 25 de la LFCE hacen referencia a una situación específica de comunicación entre los comisionados de la COFECE y los agentes económicos (o sus representantes legales) que se encuentran sujetos a un procedimiento ante esta autoridad, lo cual no ocurre en el presente caso, pues no se actualizan los supuestos normativos referentes a que: (i) la materia de la reunión sea un asunto de competencia de la COMISIONADA PRESIDENTA; y (ii) la reunión se lleve a cabo con personas que representan los intereses de diversos agentes económicos.

Se reitera que las manifestaciones de la COMISIONADA PRESIDENTA en la ENTREVISTA no constituyen un pronunciamiento específico sobre el procedimiento, y no se trató de una reunión con algún agente económico con interés en dicho procedimiento.

En conclusión, es **infundado** el incidente de recusación respecto de la COMISIONADA PRESIDENTA al no encontrarse elementos que acrediten que dicha funcionaria emitió de manera "pública e inequívoca" el sentido de su voto antes de la resolución del procedimiento tramitado en el EXPEDIENTE, pues las manifestaciones expresadas por la COMISIONADA PRESIDENTA en las presentaciones y la ENTREVISTA, estaban relacionadas con el sistema ferroviario en general y no con el caso concreto que se analiza en el EXPEDIENTE. Asimismo, respecto del CORREO, la COMISIONADA PRESIDENTA únicamente señala que tuvo una reunión con el EJECUTIVO en la cual expuso el trabajo de la COFECE y los resultados de esta.

Es de aclarar que no pasa desapercibido para este Pleno, que la naturaleza del órgano de decisión de la COFECE atiende a la de un órgano colegiado, conformado por siete Comisionados, ello con el objeto de asegurar la independencia tanto de la COFECE, como de cada uno de los miembros del Pleno. El hecho de que la COMISIONADA PRESIDENTA realice manifestaciones en un sentido, ya sea en medios o ante otros poderes, no vincula la actuación del resto de los Comisionados, quienes tienen completa independencia y autonomía en sus decisiones, esto brinda las mayores garantías para una toma imparcial de decisiones.

Por lo anteriormente expuesto, el Pleno de la COFECE,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se declara infundado el incidente de recusación respecto de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Técnica que continúe con la tramitación del procedimiento relativo a la determinación sobre condiciones de competencia efectiva en el EXPEDIENTE.

<sup>98</sup> Dicha información se puede consultar en: <https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/entrevistas-con-los-comisionados/>



12289

**Pleno  
Resolución  
Incidente de recusación  
Expediente DC-003-2018**

**Notifíquese por lista y por oficio a la Comisionada Presidenta, Alejandra Palacios Prieto.-** Así lo acordó y firma el Pleno de la COFECE, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria del veintidós de agosto de dos mil diecinueve, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución, ante la ausencia temporal del Comisionado Alejandro Faya Rodríguez, quien emitió su voto en términos del artículo 18, segundo párrafo de la LFCE y ante la ausencia de la Comisionada Presidenta, Alejandra Palacios Prieto, quien se encuentra impedida para votar la presente resolución y presidida por el Comisionado Jesús Ignacio Navarro Zermeño en términos del artículo 19 de la LFCE. Lo anterior, ante la fe del ST, de conformidad con los artículos 2, fracción VIII; 4, fracción IV; 18, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO.

**Jesús Ignacio Navarro Zermeño**  
**En suplencia por impedimento de la Comisionada Presidenta**

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

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

**José Eduardo Mendoza Contreras**  
**Comisionado**

**Gustavo Rodrigo Pérez Valdespín**  
**Comisionado**

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





12290

**Alejandro Faya Rodríguez**  
**VOTO POR AUSENCIA**  
**32ª Sesión Ordinaria del Pleno de la**  
**Comisión Federal de Competencia Económica**

Ciudad de México a veinte de agosto de dos mil diecinueve.- Con fundamento en los artículos 18, segundo párrafo, *in fine*, de la Ley Federal de Competencia Económica;<sup>1</sup> 14, fracción XI del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica;<sup>2</sup> 14 de los Lineamientos para el Funcionamiento del Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica,<sup>3</sup> se emite el presente voto para los efectos legales a que haya lugar, respecto de la resolución que deberá emitir el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica en el asunto que a continuación se indica:

<b>Número de expediente o asunto por resolver:</b>	<b>DC-003-2018</b>
<b>Fecha de la sesión del Pleno:</b>	22 de agosto 2019
	<i>OCTAVO. ASUNTOS GENERALES</i>
<b>Descripción del asunto listado en el Orden del Día:</b>	<i>Presentación, discusión y resolución respecto del incidente de recusación dentro del expediente DC-003-2018 planteado en contra de la Comisionada Presidenta Alejandra Palacios Prieto.</i>
<b>Agente(s) económico(s) involucrado(s):</b>	Kansas City Southern de México, S.A. de C.V., Grupo México, S.A.B. de C.V., Ferrosur, S.A. de C.V., y Ferrocarril Mexicano, S.A. de C.V.
<b>Sentido del Voto:</b>	<b>Declarar infundado el incidente de recusación</b>

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



1:53 mlb

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF") el 23 de mayo de 2014, cuya última reforma fue publicada en el DOF el 27 de enero de 2017.

<sup>2</sup> Publicado en el DOF el 8 de julio de 2014, cuya última reforma fue publicada en el DOF el 27 de octubre de 2017.

<sup>3</sup> Emitidos por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el 10 de noviembre de 2016.