

México, Distrito Federal, a doce de marzo de dos mil quince.- Vistas las constancias que integran el expediente al rubro citado, relativo a una investigación iniciada por la Comisión Federal de Competencia (en adelante, CFC), derivada de la denuncia presentada por Avoland, S.A. de C.V. (en adelante AVOLAND) e Integradora de Productores y Exportadores de Aguacate de la República Mexicana, A.C. (en adelante IPEARMEX), y considerando los escritos presentados por APEAM, A.C. (en adelante, APEAM) el veintiséis de enero y el veinticinco de febrero, ambos de dos mil quince, mediante los cuales solicitó el cierre anticipado del presente procedimiento en términos del artículo 33 bis 2 de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante, LFCE);<sup>1</sup> con fundamento en los artículos 28, párrafo décimo cuarto y vigésimo, fracciones I y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; transitorios Primero y Séptimo, segundo párrafo del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º; 7º; 27; 28; 73; 78; 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones”;<sup>2</sup> 1º, 2º, 3º, 8º, 10, fracción III, 24, fracciones IV y XIX, y 33 bis 2 de la LFCE; transitorio Segundo, segundo párrafo del “Decreto por el que se expide la Ley Federal de Competencia Económica y se reforman y adicionan diversos artículos del Código Penal Federal”;<sup>3</sup> 1, 4, fracción I, 5, fracciones I, VI y XXXIX, 6, 7, 8, y transitorios Primero, Segundo, y Cuarto, primer párrafo, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, ESTATUTO),<sup>4</sup> el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, COFECE), resolvió respecto de la propuesta de compromisos presentada por APEAM de acuerdo con los antecedentes, consideraciones de Derecho y resolutivos que a continuación se expresan:

### GLOSARIO.

Para los efectos de la presente resolución se entenderá por:

<b>APEAM</b>	APEAM, A.C., anteriormente Asociación de Productores y Empacadores Exportadores de Aguacate de Michoacán, A.C. <sup>5</sup>
<b>ASC</b>	Acuerdo(s) de Servicio Cooperativo celebrado entre APEAM y USDA-APHIS ( <i>Cooperative Service Agreement between the Asociación de Productores y Empacadores Exportadores de Aguacate de Michoacán, A.C. (APEAM) and the United States Department of Agriculture Animal and Plant Health Inspection Service</i> ).

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, DOF) el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, y reformada mediante decreto publicado en el DOF el diez de mayo de dos mil once.

<sup>2</sup> Publicado en el DOF el once de junio de dos mil trece.

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

<sup>4</sup> Publicado en el DOF el ocho de julio de dos mil catorce.

<sup>5</sup> De conformidad con la copia certificada de la Escritura Pública número doce mil seiscientos veinticinco, otorgada ante la fe del Notario Público número once de Uruapan, Michoacán, de treinta de octubre de dos mil doce, presentada dentro del EXPEDIENTE por un autorizado de APEAM en su escrito de fecha ocho de mayo de dos mil trece, la citada asociación cambió de denominación a APEAM, A.C.

11765

COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

**Pleno**  
**Resolución**  
**APEAM, A.C.**  
**Expediente DE-030-2011**

<b>DENUNCIANTES</b>	AVOLAND e IPEARMEX.
<b>DGAJ</b>	Dirección General de Asuntos Jurídicos de la COFECE o su Director General, según sea el caso.
<b>DGSV</b>	Dirección General de Sanidad Vegetal de SENASICA o su Director General, según sea el caso.
<b>EUA</b>	Estados Unidos de América.
<b>EXPEDIENTE</b>	Las actuaciones radicadas en el expediente identificado con el número DE-030-2011. En lo sucesivo, las referencias que se hagan se entenderán realizadas con respecto a dicho sumario, salvo que expresamente se establezca lo contrario.
<b>MERCADO INVESTIGADO</b>	Mercado de la cadena de exportación de aguacate mexicano a EUA.
<b>MERCADO RELEVANTE</b>	Mercado de los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona USDA-APHIS a los empacadores, con una dimensión geográfica nacional.
<b>OFICIALÍA</b>	La oficialía de partes de la CFC o COFECE, según corresponda.
<b>OPR</b>	El oficio de probable responsabilidad emitido el diez de abril de dos mil catorce en el EXPEDIENTE.
<b>ORGANISMO COOPERADOR</b>	Organización creada por productores y empacadores, y reconocida por USDA-APHIS como la asociación oficial que participa en el programa de exportación. Es la asociación que firmó el ASC.
<b>PLAN(ES) FINANCIERO(S)</b>	Plan(es) anual(es) de Trabajo para la Gestión del Sistema Contable ( <i>Financial Plan for the Management of the Accounting System</i> )
<b>PLAN(ES) DE TRABAJO</b>	Plan(es) de Trabajo para la Exportación de Aguacate Hass de México a los EUA.
<b>PLENO</b>	Pleno de la CFC o de la COFECE, según sea el caso.
<b>PSV</b>	Jefatura del Programa de Sanidad Vegetal de la Delegación Estatal de SAGARPA en Michoacán.
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

<b>SECRETARIO EJECUTIVO</b>	Secretario Ejecutivo de la CFC o de la COFECE, según sea el caso.
<b>SECRETARIO TÉCNICO</b>	Secretario Técnico de la COFECE.
<b>SENASICA</b>	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.
<b>SERVICIOS RELEVANTES</b>	Servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona USDA-APHIS a los empacadores, con una dimensión geográfica nacional.
<b>SICOA</b>	Sistema Integral de Información de Cosecha implementado por APEAM.
<b>USD</b>	Dólares, moneda de curso legal de EUA.
<b>USDA-APHIS</b>	Oficina del Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria de Sanidad Vegetal y Cuarentena del Departamento de Agricultura de los EUA y Oficina del Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria de Servicios Internacionales del Departamento de Agricultura de los EUA (por sus siglas en inglés que significan " <i>United States Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Service, Plant Protection and Quarantine, y United States Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Service, International Services</i> ").
<b>UV</b>	Unidades de Verificación.

### ANTECEDENTES.

**PRIMERO.-** El veinticuatro de junio de dos mil once, las DENUNCIANTES presentaron ante la OFICIALÍA, denuncia por la supuesta realización de las prácticas monopólicas relativas previstas en las fracciones III, V y XI del artículo 10 de la LFCE.<sup>6</sup>

**SEGUNDO.-** El primero de septiembre de dos mil once, el SECRETARIO EJECUTIVO admitió a trámite la denuncia y ordenó el inicio de la investigación por la probable realización de prácticas monopólicas relativas previstas en las fracciones III, V y XI del artículo 10 de la LFCE, en el mercado de "*la cadena de exportación de aguacate mexicano a Estados Unidos de América*"<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Folios 1 a 63, con anexos que van del folio 64 al 656.

<sup>7</sup> Folios 878 a 886.

11767



**Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011**

**TERCERO.-** El veintidós de septiembre de dos mil once se publicó en el DOF el extracto del acuerdo de inicio de la investigación tramitada en el EXPEDIENTE.<sup>8</sup>

**CUARTO.-** El veintidós de marzo de dos mil doce, el PLENO amplió el plazo de la investigación a que se refiere el artículo 30 de la LFCE, por un periodo adicional de ciento veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que finalizó el primer periodo de investigación.<sup>9</sup>

**QUINTO.-** El dieciocho de septiembre de dos mil doce, el PLENO amplió el plazo de la investigación a que se refiere el artículo 30 de la LFCE, por un periodo adicional de ciento veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel que finalizó el segundo periodo de investigación.<sup>10</sup>

**SEXTO.-** El catorce de marzo de dos mil trece, el PLENO amplió el plazo de la investigación a que se refiere el artículo 30 de la LFCE, por un periodo adicional de ciento veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel que finalizó el tercer periodo de investigación.<sup>11</sup>

**SÉPTIMO.-** El nueve de octubre de dos mil trece, el SECRETARIO EJECUTIVO amplió el plazo de la investigación a que se refiere el artículo 30 de la LFCE, por un periodo adicional de ciento veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel que finalizó el cuarto periodo de investigación.<sup>12</sup>

**OCTAVO.-** El nueve de abril de dos mil catorce, el Director General de Investigaciones de Prácticas Monopólicas Relativas de esta COFECE emitió acuerdo de conclusión del periodo de investigación.<sup>13</sup>

**NOVENO.-** El diez de abril de dos mil catorce, el SECRETARIO EJECUTIVO emitió el OPR, ordenando emplazar a APEAM, por la supuesta realización de la práctica monopólica relativa establecida en la fracción III del artículo 10 de la LFCE.<sup>14</sup>

**DÉCIMO.-** El tres de junio de dos mil catorce, APEAM presentó ante la OFICIALÍA su contestación al OPR, ofreciendo diversas pruebas.<sup>15</sup>

**DÉCIMO PRIMERO.-** El diez de julio de dos mil catorce, el SECRETARIO TÉCNICO emitió un acuerdo mediante el cual ordenó turnar el EXPEDIENTE a la DGAJ con la finalidad de continuar con la tramitación del procedimiento seguido en forma de juicio, en términos de lo previsto en el artículo 33, fracciones II a VI de la LFCE. Lo anterior, debido a la nueva estructura orgánica de la COFECE establecida en el ESTATUTO.<sup>16</sup>

<sup>8</sup> Folios 921 a 924.

<sup>9</sup> Folio 1698.

<sup>10</sup> Folio 3721.

<sup>11</sup> Folio 4118.

<sup>12</sup> Folio 4936.

<sup>13</sup> Folio 6621 y 6622.

<sup>14</sup> Folios 6623 a 6726.

<sup>15</sup> Folios 6780 a 11116.

<sup>16</sup> Folios 11123.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** El catorce de julio de dos mil catorce, el DGAJ emitió acuerdo mediante el cual tuvo por presentada en tiempo la contestación de APEAM al OPR y se pronunció sobre la admisión y desechamiento de diversas pruebas ofrecidas por la emplazada. Asimismo, mediante dicho acuerdo el DGAJ previno a APEAM respecto de diversos elementos de convicción ofrecidos mediante su contestación al OPR, así como en relación con la confidencialidad de la información contenida en ésta. Dicho acuerdo le fue notificado a APEAM el diecisiete de julio del dos mil catorce.<sup>17</sup>

**DÉCIMO TERCERO.-** El siete de agosto de dos mil catorce, APEAM presentó escrito mediante el cual desahogó diversas prevenciones formuladas por el DGAJ mediante acuerdo de catorce de julio de dos mil catorce.<sup>18</sup>

**DÉCIMO CUARTO.-** El veinticinco de agosto de dos mil catorce, el DGAJ emitió acuerdo mediante el cual tuvo por realizadas diversas manifestaciones y por desahogados diversos requerimientos efectuados a APEAM. Asimismo, mediante dicho acuerdo el DGAJ admitió y desechó diversas probanzas ofrecidas por APEAM y previno a la emplazada respecto de la prueba pericial ofrecida para que, en un término de tres días hábiles, presentara a su perito, ratificara su nombramiento y se llevara a cabo la protesta del encargo. Finalmente, el DGAJ ordenó dar vista a los denunciados de las pruebas admitidas y clasificó con carácter confidencial diversa información exhibida mediante el escrito de contestación al OPR.<sup>19</sup>

**DÉCIMO QUINTO.-** El cuatro de septiembre de dos mil catorce, el perito designado por APEAM acudió a las oficinas de la COFECE a aceptar su cargo y protestarlo con arreglo a la LFCE.<sup>20</sup>

**DÉCIMO SEXTO.-** El cinco de septiembre de dos mil catorce, APEAM presentó escrito mediante el cual ofreció diversos compromisos y solicitó el cierre anticipado y definitivo del EXPEDIENTE, sin sanción alguna, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 bis 2 de la LFCE.<sup>21</sup>

El mismo día, el DGAJ emitió acuerdo mediante el cual, con fundamento en el penúltimo párrafo del artículo 33 bis 2 de la LFCE, se admitió a trámite la propuesta de compromisos y se suspendió el procedimiento seguido en forma de juicio.<sup>22</sup>

**DÉCIMO SÉPTIMO.-** El doce de septiembre de dos mil catorce, APEAM presentó incidente de recusación del C. Pedro Adalberto González Hernández, en su carácter de SECRETARIO TÉCNICO.<sup>23</sup>

**DÉCIMO OCTAVO.-** El quince de septiembre de dos mil catorce, el DGAJ emitió acuerdo mediante el cual tuvo por presentado y admitió a trámite el incidente de recusación interpuesto

<sup>17</sup> Folios 11124 a 11153.

<sup>18</sup> Folios 11154 a 11179, con anexos que van del folio 11180 a 11397.

<sup>19</sup> Folios 11398 a 11413.

<sup>20</sup> Folio 11416.

<sup>21</sup> Folios 11420 a 11458, con anexos que van del folio 11459 al 11465.

<sup>22</sup> Folios 11466 a 11468.

<sup>23</sup> Folios 11471 a 11481.

por APEAM. Asimismo, mediante dicho acuerdo el DGAJ ordenó la suspensión de la tramitación de los compromisos referidos en el antecedente Décimo Sexto y, dio vista al SECRETARIO TÉCNICO para que rindiera su informe, así como a IPEARMEX para que manifestara lo que a su derecho conviniera.<sup>24</sup>

**DÉCIMO NOVENO.-** Mediante escrito de treinta de septiembre de dos mil catorce, el C. Pedro Adalberto González Hernández rindió el informe correspondiente, al cual acompañó copia simple de su renuncia a su puesto como titular de la Secretaría Técnica, misma que presentó ante la Comisionada Presidente de esta COFECE el once de septiembre de dos mil catorce y surtió efectos el treinta del mismo mes y año.<sup>25</sup>

**VIGÉSIMO.-** Mediante acuerdo de primero de octubre de dos mil catorce, el DGAJ tuvo por presentado en tiempo el informe rendido por el C. Pedro Adalberto González Hernández y ordenó someterlo a consideración del PLENO.<sup>26</sup>

**VIGÉSIMO PRIMERO.-** El dieciséis de octubre de dos mil catorce, el PLENO emitió resolución mediante la cual declaró sin materia el incidente de recusación planteado por APEAM y decretó la caducidad de dicha instancia incidental.<sup>27</sup>

**VIGÉSIMO SEGUNDO.-** Mediante acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil catorce, el DGAJ ordenó levantar la suspensión decretada por acuerdo de quince de septiembre de dos mil catorce y continuar con el trámite de los compromisos presentados por APEAM.<sup>28</sup>

**VIGÉSIMO TERCERO.-** El veintitrés de octubre de dos mil catorce, el PLENO dictó resolución en la cual declaró que los compromisos ofrecidos por APEAM no eran suficientes para suspender, suprimir, corregir, ni dejar sin efectos la práctica monopólica relativa por la que se consideró a APEAM como probable responsable del OPR. En consecuencia, el PLENO determinó que no procedía la conclusión anticipada del procedimiento seguido en forma de juicio tramitado en el EXPEDIENTE e instruyó la continuación del mismo.<sup>29</sup>

**VIGÉSIMO CUATRO.-** Por acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil catorce, el DGAJ levantó la suspensión decretada en el acuerdo de cinco de septiembre de dos mil catorce. Asimismo, mediante dicho acuerdo el DGAJ tuvo por acreditada la personalidad del perito designado por APEAM, así como por protestado y aceptado el cargo conferido, y señaló el plazo de quince días para que el perito rindiera su dictamen, prorrogable a juicio de la COFECE, previa solicitud de APEAM.<sup>30</sup>

**VIGÉSIMO QUINTO.-** El cinco de noviembre de dos mil catorce, el perito designado por APEAM presentó su dictamen pericial en economía,<sup>31</sup> el cual se tuvo por presentado en tiempo

<sup>24</sup> Folios 11482 y 11483.

<sup>25</sup> Folios 11488 a 11493.

<sup>26</sup> Folios 11494 a 11496.

<sup>27</sup> Folios 11497 a 11505.

<sup>28</sup> Folio 11506.

<sup>29</sup> Folios 11509 a 11563.

<sup>30</sup> Folios 11566 y 11567.

<sup>31</sup> Folios 11570 a 11617.

y forma mediante acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil catorce. En dicho acuerdo se tuvo por desahogada la prueba pericial ofrecida por la emplazada.<sup>32</sup>

**VIGÉSIMO SEXTO.-** Por acuerdo de tres de diciembre de dos mil catorce y con fundamento en el artículo 33, fracciones IV y V de la LFCE, se concedió a APEAM y a IPEARMEX un plazo de diez días para la formulación de sus alegatos.<sup>33</sup>

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.-** El cuatro de diciembre de dos mil catorce, APEAM presentó escrito mediante el cual ofreció como prueba superveniente un documento privado de dos de diciembre de dos mil catorce.<sup>34</sup> En esa misma fecha, el DGAJ emitió acuerdo por el que se desechó el documento presentado por APEAM al no cumplir éste con las características de una prueba superveniente.<sup>35</sup>

**VIGÉSIMO OCTAVO.-** El ocho de enero de dos mil quince, APEAM presentó ante la OFICIALÍA escrito de alegatos y solicitó se fijara día y hora para la audiencia oral en términos del artículo 33, fracción VI de la LFCE.<sup>36</sup>

**VIGÉSIMO NOVENO.-** Mediante acuerdo de nueve de enero de dos mil quince, se tuvo por presentado el escrito de alegatos de APEAM. Asimismo, en dicho acuerdo se tuvo por integrado el EXPEDIENTE el ocho de enero de dos mil quince y se indicó a la emplazada que la fecha y hora para llevar a cabo la audiencia oral prevista en el artículo 33, fracción VI de la LFCE, le sería comunicada con posterioridad.<sup>37</sup>

**TRIGÉSIMO.-** El veintiséis de enero de dos mil quince, APEAM presentó escrito mediante el cual solicitó el cierre anticipado del EXPEDIENTE, en atención a los diversos compromisos ofrecidos en términos del artículo 33 bis 2 de la LFCE.<sup>38</sup>

Con esa misma fecha, el DGAJ emitió acuerdo por el cual tuvo por presentados los compromisos ofrecidos por APEAM y de conformidad con el artículo 33 bis 2 de la LFCE, suspendió el procedimiento seguido en forma de juicio a partir de esa fecha.<sup>39</sup>

**TRIGÉSIMO PRIMERO.-** Con fecha doce de febrero de dos mil quince, el DGAJ emitió acuerdo en el que prorrogó el plazo original de suspensión del procedimiento por quince días hábiles, a fin de contar con tiempo adicional para analizar los elementos que conforman la propuesta de compromisos y la solicitud de cierre anticipado del expediente.<sup>40</sup>

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.-** El veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM presentó escrito en alcance al presentado el veintiséis de enero de dos mil quince, por el que realizó diversas manifestaciones y exhibió documentos relacionados con su propuesta de compromisos y

<sup>32</sup> Folio 11620.

<sup>33</sup> Folio 11621.

<sup>34</sup> Folios 11622 a 11625.

<sup>35</sup> Folio 11626 al 11628.

<sup>36</sup> Folios 11632 a 11693.

<sup>37</sup> Folios 11694 y 11695.

<sup>38</sup> Folios 11699 a 11716.

<sup>39</sup> Folios 11717 y 11718.

<sup>40</sup> Folios 11721 y 11722.

cierre anticipado del expediente,<sup>41</sup> los cuales se tuvieron por presentados en el acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil quince.<sup>42</sup>

**TRIGÉSIMO TERCERO.-** Por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil quince, se ordenó glosar al EXPEDIENTE el disco compacto que contiene el archivo digital con la grabación de la entrevista celebrada el veintidós de enero de dos mil quince, entre miembros de APEAM y el PLENO, el SECRETARIO TÉCNICO y el DGAJ, así como el documento que contiene su versión estenográfica.<sup>43</sup>

**TRIGÉSIMO CUARTO.-** Derivado de la información expuesta mediante el escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince y con el objeto de contar con tiempo suficiente para analizar los elementos que conforman la propuesta de compromisos y la solicitud de cierre anticipado de APEAM, por acuerdo de cuatro de marzo de dos mil quince, el DGAJ prorrogó el plazo de suspensión del procedimiento por quince días hábiles.

### CONSIDERACIONES DE DERECHO.

**PRIMERA.-** Con fundamento en los artículos citados en el proemio de la presente resolución, el PLENO es competente para analizar los compromisos que en materia de competencia económica presentan los agentes económicos emplazados en términos de lo previsto en el artículo 33 bis 2 de la LFCE, y para concluir anticipadamente el presente procedimiento en caso de que los compromisos presentados tengan como consecuencia la restauración o protección del proceso de competencia y libre concurrencia y los medios propuestos sean los idóneos y económicamente viables para no llevar a cabo o, en su caso, dejar sin efectos la práctica monopólica imputada presuntivamente mediante el oficio de probable responsabilidad.

**SEGUNDA.-** En el OPR se consideró que APEAM era probable responsable de la comisión de la práctica monopólica a que se refiere el artículo 10, fracción III de la LFCE, después de haber analizado los elementos que a continuación se sintetizan o transcriben:

#### **A. Agentes económicos involucrados en la investigación.**<sup>44</sup>

1. **Denunciantes:** (a) IPEARMEX, y (b) AVOLAND.
2. **Denunciados:** (a) APEAM, (b) USDA-APHIS, (c) SAGARPA, y (d) DGSV.

#### **B. Conductas y hechos investigados.**

##### **1. Hechos denunciados.**

En el OPR se indica que las DENUNCIANTES señalaron lo siguiente:

<sup>41</sup> Folios 11723 a 11730, con anexos que van del folio 11731 al 11734.

<sup>42</sup> Folios 11735 a 11737.

<sup>43</sup> Folios 11738 a 11755.

<sup>44</sup> Páginas 10 a 14 del OPR.



Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

*“El Director Regional del USDA-APHIS se niega a otorgar los servicios de inspección a Avoland, aun y cuando ha cumplido con todos los requisitos fitosanitarios y administrativos necesarios para la exportación de aguacate a EUA, basándose para ello en que obligatoriamente debe ser asociado o miembro de APEAM.*

*El acceso a la exportación de aguacate se encuentra sujeto a la decisión de APEAM, imponiendo fuertes barreras a la entrada, tales como:*

*i. Contar con la aprobación de tres miembros del consejo directivo de APEAM y, por lo menos, uno de estos [sic] debe ser empacador.*

*ii. Otorgar una cuota de admisión equivalente a [REDACTED] \* [REDACTED]*

*Los requisitos para ser miembro de APEAM priorizan, por encima de los requisitos legales, administrativos o fitosanitarios, la capacidad económica, y el visto bueno de los empacadores que ya son miembros de la asociación, quienes utilizan dichos requisitos para ejercer un control, eliminando e impidiendo el acceso a otros competidores. Esto imposibilita la opción a ser admitido en la misma, y al no ser miembro de APEAM, se niegan los servicios de inspección de USDA-APHIS, en virtud de que esta autoridad extranjera exige y obliga pertenecer a dicha asociación para ser acreedor de los servicios indispensables y necesarios para exportar aguacate a los EUA.<sup>45</sup>*

*Aunado a lo anterior, APEAM exige por sus servicios de intermediación el pago de cuotas por kilo de aguacate exportado, lo cual resulta muy superior al valor y al costo de los servicios de inspección que debe realizar USDA-APHIS. Las denunciantes consideran que no se debe condicionar el acceso o ingreso a dicha asociación, más que al pago de cuotas referentes a los acuerdos con USDA-APHIS, es decir, por la prestación de servicios de inspección de USDA-APHIS y de mantenimiento de la propia asociación, pero no así, a cuotas de ingreso que impiden el acceso al organismo imponiendo diversas condiciones determinadas con base al recurso total con que cuente la Asociación en el momento de la presentación de su expediente para la aprobación de la asamblea en pleno. En los estatutos de la referida asociación no se especifica el mecanismo o procedimiento con base en el cual se determina la cantidad a pagar por cuota de ingreso, ya que la cantidad es determinada al criterio y arbitrio del sector empacador y el propio consejo de administración de la empresa denunciada: APEAM.*

*El acceso a la exportación de aguacate a los EUA termina sujeta y condicionada a la decisión de un Organismo Cooperador (APEAM), integrado por competidores directos de quien o quienes pretenden realizar dicha actividad, permitiendo así, que una parte del sector determine la inclusión de aquellos agentes potenciales que podrían ser competidores y en qué condiciones, o impida de plano la existencia de dichos competidores, bloqueando y restringiendo el acceso a la actividad.*

*Avoland solicitó a SAGARPA a través de diversos escritos y peticiones su ingreso en la lista de empacadores del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA, por haber reunido y cumplido los requisitos fitosanitarios que resultan necesarios de conformidad a las leyes y normas administrativas y fitosanitarias mexicanas. Derivado de dichas solicitudes, finalmente, Avoland fue incluida por la SAGARPA en el listado final del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA.*

<sup>45</sup> En el pie de página correspondiente se indica que “No obstante esta manifestación de los denunciantes en el sentido de que USDA-APHIS presuntamente les exige y obliga pertenecer a APEAM, de las constancias que obran en el expediente citado al rubro y tal y como se expone en este documento, no se observa disposición alguna dentro del Plan de Trabajo, el cual es el instrumento que establece las actividades y responsabilidades de cada uno de los participantes en el proceso de exportación de aguacate Hass a EUA, que imponga a los empacadores de aguacate Hass la obligación de pertenecer al organismo cooperador”.

*En ese sentido, Avoland se encuentra debidamente registrada, aprobada y con la certificación respectiva de la SAGARPA y DGSV, sin embargo, a la fecha de presentación de la denuncia objeto de la investigación citada al rubro, Avoland no había podido exportar su producto a los EUA., ya que para obtener los servicios de inspección y certificación por el organismo de agricultura de los EUA, se obliga a Avoland a pertenecer y ser miembro de APEAM.*

*Por otra parte, los denunciantes indican que las autoridades en materia de agricultura de nuestro país han apoyado las condiciones y restricciones implementadas por APEAM, al determinar cuáles empacadores reúnen los requisitos y pueden acceder a la actividad de exportación del aguacate mexicano a EUA.*

*De lo anterior se observa que la exportación de aguacate Hass a EUA queda sujeta no al cumplimiento de normas fitosanitarias y administrativas, ni al pago de las cuotas que por los servicios de inspección y verificación reciba el solicitante, sino a la participación y decisión de APEAM, Organismo Cooperador integrado por competidores directos, mismos que condicionan su intermediación y colaboración a ser miembro activo del mismo así como a la calidad de asociado y al pago de cuotas prohibitivas que no guardan relación alguna con su calidad de intermediario y colaborador.*

*APEAM resulta ser el único y exclusivo cooperador e intermediario autorizado y designado por el Departamento de Agricultura de los EUA, USDA-APHIS, para la prestación de los servicios de inspección, y para el pago de las cuotas por la recepción de los mismos servicios necesarios e inherentes para la exportación del producto al extranjero, en este caso a EUA. Es decir, APEAM sólo presta servicios a sus miembros o asociados, e impide el ingreso a otros miembros al imponer una cuota de ingreso y solicitar aprobación por parte de su consejo directivo e integrantes empacadores para el acceso a nuevos miembros.*

*En virtud de lo anterior, los denunciantes indican que con tales actos y procedimientos, el agente económico denunciado despliega conductas probablemente constitutivas a monopolizar el mercado de la cadena de exportación de aguacate Hass a EUA”.<sup>46</sup>*

## 2. APEAM es un agente económico.<sup>47</sup>

*“[...] APEAM sí es sujeto de la LFCE, puesto que, [...] tiene como actividad [...] proporcionar a productores y empacadores de aguacate Hass, entre otros servicios, la representación, administración, facturación y cobranza de los servicios de certificación de USDA-APHIS, para la exportación de aguacate Hass a EUA.*

*Lo anterior se observa del objeto social establecido inicialmente en su acta constitutiva, como de diversas actas relacionadas con modificaciones a sus estatutos sociales [...]*

*Adicionalmente, de las diversas actuaciones practicadas a lo largo de la investigación, no se encontró evidencia alguna de la que pudiera inferirse que APEAM comercializa directa o indirectamente aguacate en el extranjero.*

*Derivado de lo anterior, se concluye que APEAM funge únicamente como un órgano de administración y gestión, apartándose así de lo establecido en el supuesto previsto en el artículo 6 de la LFCE, que dispone una de las hipótesis de exclusión para la aplicación de la LFCE.*

*Ahora bien, suponiendo sin conceder que APEAM comercializara directa o indirectamente los productos antes referidos en el extranjero, tampoco se estaría actualizando el supuesto previsto en la fracción III del artículo 6 de la LFCE, toda vez que si bien la membresía es voluntaria, el*

<sup>46</sup> Apartado 3.2, páginas 17 a 19, del OPR.

<sup>47</sup> Apartado 3.3 del OPR. Páginas 19 a 23 de dicho oficio.

acceso de sus miembros para el caso de los empacadores de aguacate Hass no es libre, pues como se demuestra en el análisis que se realiza en el apartado de "Existencia de las conductas investigadas" de este documento, se encuentra sujeto a: (i) al pago de una cuota de ingreso a la asociación que actualmente equivale a [REDACTED] \* [REDACTED] (ii) acreditar experiencia en el empacado de aguacate de exportación; y (iii) a la emisión de una carta de recomendación de por lo menos tres miembros del Consejo Directivo de APEAM, de los que al menos uno de ellos debe ser empacador exportador, que le permitan al interesado en ingresar, acreditar su solvencia moral y modo honesto de trabajar. De esta manera, el ingreso se encuentra sujeto a la aprobación de terceros que además son competidores del empacador interesado en exportar aguacate Hass a EUA".<sup>48</sup>

### 3. Competencia temporal.<sup>49</sup>

En el OPR se señala que de conformidad con el artículo 34 bis 3 de la LFCE, y considerando la fecha de emisión del acuerdo de inicio de investigación, el análisis del OPR se limita a las conductas realizadas por APEAM a partir del primero de septiembre de dos mil seis, a la fecha de emisión del acuerdo de conclusión de la investigación, que es el nueve de abril de dos mil catorce.

### C. Análisis del MERCADO INVESTIGADO.

De los elementos recabados durante la investigación, en el OPR se concluyó que los hechos denunciados ocurren en la cadena de exportación del aguacate Hass a EUA, analizando las características generales de su cadena de producción y comercialización en los apartados: (i) características del aguacate;<sup>50</sup> (ii) producción de aguacate,<sup>51</sup> y (iii) comercialización del aguacate.<sup>52</sup>

Posteriormente, en la sección denominada "Normatividad para la exportación de aguacate a EUA"<sup>53</sup> el OPR indica textualmente lo siguiente:

*"La exportación de aguacate de México a los EUA estuvo prohibida, por este último, durante el periodo de mil novecientos catorce a mil novecientos noventa y siete. Esta prohibición tuvo como objeto el evitar la propagación de plagas, como la del gusano barrenador, a otros cultivos en EUA.*

*En mil novecientos noventa y siete, a través de un plan de trabajo binacional México - EUA, se permitió la exportación de aguacate a este país de cuatro municipios del Estado de Michoacán, los cuales fueron certificados de estar libres de plagas tanto por la autoridad mexicana como estadounidense, ésta última a través de inspección en origen.*

<sup>48</sup> Páginas 21 a 23 del OPR.

<sup>49</sup> Páginas 23 a 26 del OPR.

<sup>50</sup> Apartado 4.1 del OPR. Páginas 26 y 27 de dicho oficio.

<sup>51</sup> Apartado 4.2 del OPR. Páginas 27 a 32 de dicho oficio.

<sup>52</sup> Apartado 4.3 del OPR. Páginas 32 a 34 de dicho oficio.

<sup>53</sup> Apartado 4.4 del OPR. Páginas 34 a 39 de dicho oficio.

11775



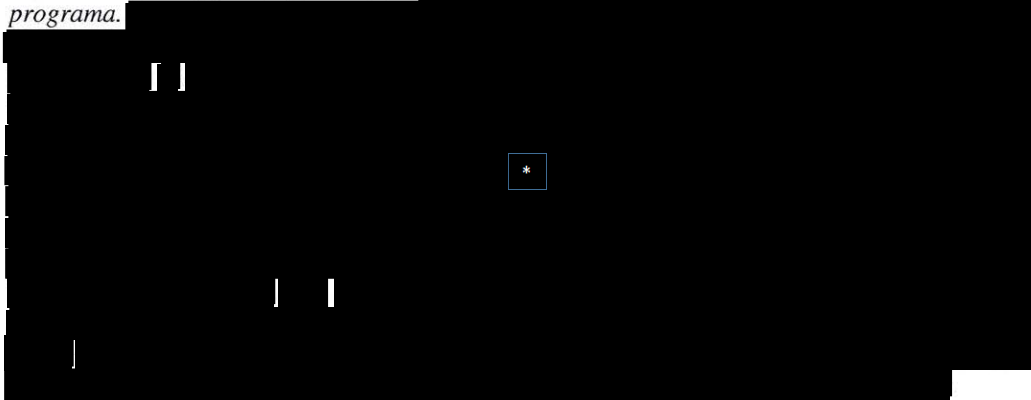
COMISIÓN FEDERAL DE  
COMPETENCIA ECONÓMICA

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

*Por parte de México, la autoridad que participa es SAGARPA, a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal (DGSV) de SENASICA; y la Jefatura del Programa de Sanidad Vegetal de la Delegación Estatal de SAGARPA en Michoacán (PSV).*

*Por parte de EUA participa el United States Department of Agriculture (USDA) a través del Animal and Plant Health Inspection Service (APHIS), y este a través del Plant Protection and Quarantine, (PPQ) e International Services (IS).*

*El Organismo Cooperador es la organización creada por productores, empacadores y exportadores, reconocida por USDA-APHIS como la asociación oficial que participa en el programa.*



*En resumen, los procedimientos del plan de trabajo están diseñados para asegurar que los envíos de aguacate Hass a EUA estén libre [sic] de plagas. Para que los huertos y empaques puedan participar en el programa de exportación de aguacate Hass a los EUA, deben registrarse ante la PSV. Los huertos deben obtener una certificación de la PSV que será otorgada cuando se encuentren libres de plagas, mientras que las empacadoras pueden obtener dicha certificación por parte de la PSV o de las UV.*

*La PSV entrega una lista de los huertos y empacadores que cumplen con dicha certificación a la DGSV y ésta los aprueba, autoriza y proporciona a USDA-APHIS la lista de los huertos y empacadores participantes en el programa para que esta última, únicamente a través de la solicitud del Organismo Cooperador, certifique y verifique dicho listado.*

*Una vez que USDA-APHIS supervisa los huertos y a los empacadores, éstos pueden realizar la exportación de aguacate Hass a EUA.*

*Es importante señalar que para que USDA-APHIS certifique y verifique los huertos y a los empacadores es necesario que el Organismo Cooperador, APEAM, solicite los servicios a esta, para que personal de USDA-APHIS acuda ya sea al huerto o al empacador y realice la actividad. Esto es así, toda vez que conforme al Plan de Trabajo, el Organismo Cooperador es el agente responsable, que solicitará y pagará los servicios que preste USDA-APHIS. Es decir, el Organismo Cooperador es un intermediario entre USDA-APHIS y los empacadores [...]*

En el apartado “Eslabones que conforman la cadena de valor para la exportación de aguacate a EUA”<sup>54</sup> en el OPR se indica en resumen que la cadena de valor de la exportación del aguacate Hass a EUA está integrada por la producción, corte, transporte del fruto a la empresa

<sup>54</sup> Apartado 4.5 del OPR. Páginas 39 a 50 de dicho oficio.

empacadora, empaçado, transporte del fruto al punto de destino y finalmente inspecciones en el puerto de entrada. Cada uno de estos eslabones tiene certificaciones y/o procedimientos específicos para garantizar que se cumple con el PLAN DE TRABAJO. El OPR analizó cada uno de los eslabones de la cadena de valor de la exportación del aguacate Hass a EUA: **i)** producción, corte y transporte a la empresa empacadora; **ii)** empaque y transporte a EUA, e **iii)** inspecciones de cuarentena vegetal en EUA.

#### **D. Análisis de la práctica anticompetitiva.**

##### **1. MERCADO RELEVANTE.<sup>55</sup>**

En el OPR se determinó que las prácticas denunciadas se realizaron en los servicios de intermediación entre USDA-APHIS y los empacadores. Así, para definir el MERCADO RELEVANTE, la COFECE tomó en consideración cada una de las fracciones del artículo 12 de la LFCE,<sup>56</sup> señalando que éste corresponde al de los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona la USDA-APHIS a los empacadores de aguacate Hass para exportación a EUA, con una dimensión geográfica nacional.

Realizado dicho análisis en el OPR, se llegó a las conclusiones respecto del MERCADO RELEVANTE que a continuación se transcriben:

“[...]

- *Los empacadores que desean exportar aguacate Hass a EUA requieren de la supervisión y verificación de USDA-APHIS. Para ello, conforme al Plan de Trabajo, deben acudir con el Organismo Cooperador registrado para que éste solicite y pague los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS.*
- *No existen sustitutos del servicio de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación que proporciona la USDA-APHIS a los empacadores de aguacate Hass para exportación a EUA.*
- *Existe un solo agente que proporciona el servicio de administración, facturación y cobranza para acceder a los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS. Esto se deriva del Plan de Trabajo, el cual señala que sólo habrá un Organismo Cooperador por producto y país, el cual será el intermediario entre USDA-APHIS y los empacadores, es decir, en México a nivel nacional, hay un único organismo cooperador para prestar el servicio relevante.*
- *Los costos de distribución del servicio de administración, facturación y cobranza para acceder a los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS no imponen restricciones al Organismo Cooperador para que pueda proporcionar el servicio en cualquier región o zona del país.*
- *Los empacadores no pueden acudir a otros mercados ni agentes distintos del Organismo Cooperador autorizado en México para adquirir el servicio relevante de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación que proporciona la USDA-APHIS a los empacadores de aguacate Hass para exportación a EUA”.*

<sup>55</sup> Apartado 5 del OPR. Páginas 50 a 55 de dicho oficio.

<sup>56</sup> Este análisis se hizo en los apartados 5.1 a 5.4 del OPR.

## 2. Poder sustancial.<sup>57</sup>

En el OPR se determinó que APEAM es el agente económico que tiene poder sustancial en el MERCADO RELEVANTE, conforme a los criterios establecidos en el artículo 13 de la LFCE, así como 11, 12, 13 y 14 del Reglamento de la LFCE, publicado en el DOF el doce de octubre de dos mil siete.

Los principales elementos para sustentar lo anterior en el OPR se transcriben a continuación:

“[...]”

- *APEAM es el único agente que puede proporcionar el servicio relevante, por lo que tiene el cien por ciento (100%) de participación en dicho mercado.*
- *Existen barreras normativas que impiden la entrada al mercado relevante a agentes económicos distintos de APEAM.*
- *El Plan de Trabajo establece la existencia de un único participante en México (APEAM), lo que impide la entrada de competidores en este mercado relevante, por lo que los empacadores no cuentan con alternativas para obtener el servicio relevante de agentes económicos distintos a APEAM”.<sup>58</sup>*

## 3. Probable existencia de las conductas investigadas.<sup>59</sup>

Del análisis de la información y documentación recabada durante la investigación, en el OPR se determinó la existencia de indicios suficientes que actualizaron a nivel presuntivo la hipótesis normativa prevista en la fracción III del artículo 10 de la LFCE. Dichos elementos de convicción permitieron considerar de manera presuntiva que APEAM condiciona los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona la USDA-APHIS a los empacadores de aguacate Hass, a efecto de que puedan exportar dicho producto a EUA, a: **i)** que los empacadores se afilien a APEAM y paguen una cuota de acceso, y **ii)** al pago y/o contratación de diversos servicios adicionales distintos de los de supervisión y certificación fitosanitaria, tales como: desarrollo de proyectos de investigación, implementación de campañas de promoción en el mercado de EUA, monitoreo de mercado en EUA, cabildeo ante autoridades de agricultura de EUA, contratación de un seguro de responsabilidad para proteger a los empacadores, utilización del sistema SICOA y realizar proyectos de apoyo a la comunidad. Lo anterior, mediante el pago de una cuota por kilogramo de aguacate exportado.

Conforme al OPR, estos servicios son distintos y distinguibles de los SERVICIOS RELEVANTES.

En este tenor, los elementos analizados en el OPR para acreditar la conducta imputada presuntivamente, fueron los siguientes:

### a. Actualización del supuesto previsto en la fracción III del artículo 10 de la LFCE.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Apartado 6 del OPR. Páginas 55 a 60 de dicho oficio.

<sup>58</sup> Página 60 del OPR.

<sup>59</sup> Apartado 7 del OPR. Páginas 60 a 94 de dicho oficio.

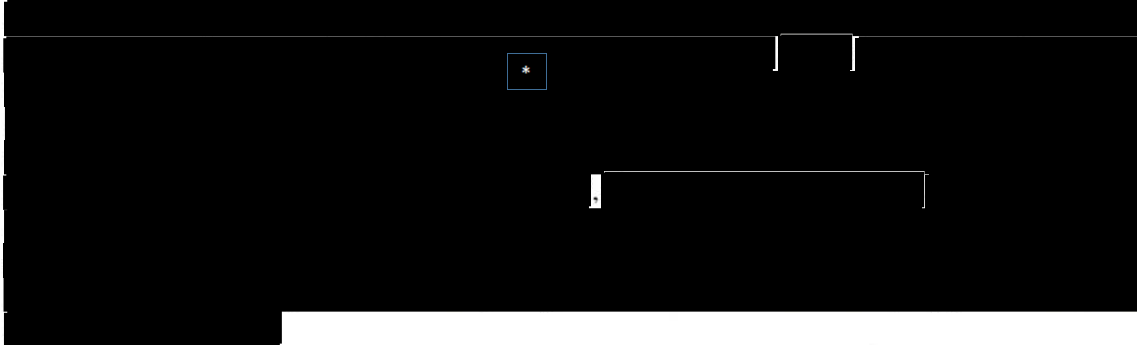
<sup>60</sup> Apartado 7.1 del OPR, página 61 del mismo.

Conforme a los hechos denunciados, durante la investigación se obtuvieron elementos suficientes para poder presumir en el OPR lo siguiente:

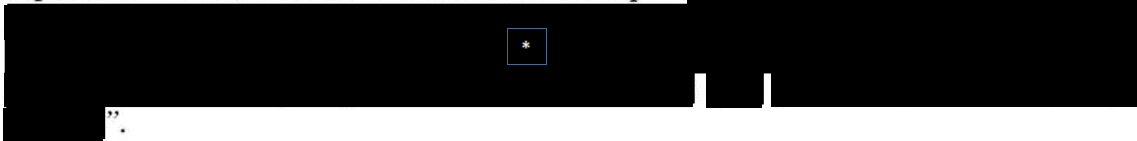
- APEAM es el ORGANISMO COOPERADOR y como tal, es el único que otorga los SERVICIOS RELEVANTES a los empacadores.<sup>61</sup>
- APEAM proporciona dicho servicio condicionado a que los empacadores se afilien a dicha asociación, incluyendo, entre otros requisitos, el pago de una cuota de ingreso, y al pago y/o contratación de diversos servicios adicionales.<sup>62</sup>
- A. Mediante una cuota por kilogramo de aguacate exportado se impone el cobro simultáneo y conjunto no sólo por los SERVICIOS RELEVANTES, sino además de servicios adicionales como los mencionados. La obligación de pagar las cuotas que la asociación fije introduce —para los empacadores que pretendan exportar aguacate Hass a EUA y que soliciten ser miembros de APEAM—, la doble obligación de pagar la cuota de ingreso o membresía correspondiente, y además pagar ya siendo miembro a través de la cuota por kilogramo el costo del conjunto de todos los servicios mencionados, cobrando a sus miembros cuotas que no guardan relación con el costo de los servicios que proporciona USDA-APHIS.
- B. No existe alguna disposición u ordenamiento por el que APEAM esté facultada o autorizada para condicionar de alguna forma los SERVICIOS RELEVANTES a empacadores de aguacate Hass para la exportación a EUA. “[...D]e los Planes de Trabajo que se han firmado desde dos mil siete a la fecha de emisión del presente documento, o de los citados Convenios de Servicio Cooperativo, no se desprende disposición alguna que imponga o haya impuesto como requisito, obligación o responsabilidad a los empacadores de aguacate Hass para participar en el programa de exportación y, en consecuencia, para que USDA-APHIS realice las actividades de supervisión y verificación que le confiere el Plan de Trabajo, que deban afiliarse a APEAM y que adicional a los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación que proporciona la USDA-APHIS a los empacadores, deban obtener o pagar algún otro tipo de servicios, como los que proporciona APEAM a sus miembros, y menos aún, que quien deba proporcionarlos sea el Organismo Cooperador”.
- C. Por su parte, el ASC firmado el dieciséis de marzo de dos mil once señala que “

<sup>61</sup> Páginas 63 a 71 del OPR.

<sup>62</sup> Tales como: desarrollo de proyectos de investigación, implementación de campañas de promoción en el mercado de EUA, monitoreo de mercado en EUA, cabildeo ante autoridades de agricultura de EUA, contratación de un seguro de responsabilidad para proteger a los empacadores, utilización del sistema SICOA y realizar proyectos de apoyo a la comunidad. Páginas 71 a 91 del OPR.



D. Los ASCs firmados los días veintinueve de septiembre de dos mil cuatro y el treinta de septiembre de dos mil nueve también señalan que ‘



- Los servicios adicionales antes mencionados a cuyo pago obliga APEAM son distintos o distinguibles respecto de los SERVICIOS RELEVANTES,<sup>63</sup> pues se refieren a actividades de investigación, promoción y ejercicio de la actividad de corte, empaque y exportación del aguacate Hass.

**b. Objeto/Efecto de la conducta.<sup>64</sup>**

En el OPR se concluye textualmente que:

*“[E]l hecho de que APEAM condicione el servicio de administración, facturación y cobranza a que los empacadores adquieran otros servicios o formen parte de APEAM, cumpliendo con diversos requisitos entre ellos el pago de cuotas de ingreso, tiene como objeto o efecto desplazar e impedir a estos agentes económicos participar en el mercado de exportación de aguacate a los EUA, con lo cual se actualiza lo dispuesto en el proemio del artículo 10 de la LFCE [...pues....] a través de la conducta que se le imputa presuntivamente a APEAM, se observa que éste ha creado una barrera artificial en el mercado relevante, el cual constituye un insumo que requieren los empacadores para poder exportar su producto a los EUA.*

*Como lo manifiesta APEAM en su escrito de cuatro de julio de dos mil trece, la cuota de ingreso que paga un nuevo empaque se toma como la contribución de este agente al patrimonio de APEAM. Asimismo, señala que para determinar la cuota de ingreso se considera el monto del patrimonio de APEAM.*

*De lo anterior se desprende que el monto de la cuota de ingreso aumenta conforme al patrimonio de APEAM. En este contexto, los nuevos entrantes soportan costos mayores para acceder a los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS que los empacadores miembros. En ausencia de dicha cuota de ingreso, el nuevo empacador enfrentaría los mismos costos a los que se enfrentan los miembros de APEAM para recibir los servicios de supervisión y verificación de*

<sup>63</sup> Páginas 92 a 94 del OPR.

<sup>64</sup> Apartado 8 del OPR, páginas 94 a 102 de dicho oficio.



*USDA-APHIS. Lo anterior puede excluir incluso a empacadores más eficientes que los miembros de APEAM, pero con restricciones de financiamiento.*

*Lo anterior se agrava cuando además, el monto de dicha cuota se determina tomando en consideración los servicios que va a adquirir el nuevo empacador, sin contemplar si el entrante los requiere o no, máxime cuando no son obligatorios para llevar a cabo la exportación de aguacate Hass a EUA.*

*Si bien APEAM manifiesta que la cuota de ingreso incluye un fondo de contingencia, que exige USDA-APHIS como garantía de pago de los servicios de supervisión y verificación, este podría constituirse a través de la exhibición de fianzas de los entrantes a favor de APEAM, y no necesariamente a través de aportaciones al patrimonio.*

*Asimismo, se observa que el monto de la cuota de ingreso contiene una parte de "regalía", ya que el nuevo empacador será "*

\*

*Con el objeto de caracterizar la magnitud de la cuota de admisión establecida por APEAM para aceptar como asociado a Avoland y con ello prestarle los servicios de administración, facturación y cobranza que este requería para poder exportar aguacate a EUA, de las constancias que obran en el expediente y de acuerdo al Plan de Trabajo para la Gestión del Sistema Contable del Año Fiscal dos mil diez*

\*

*Es importante precisar que en el Plan de Trabajo para la Gestión del Sistema Contable del Año Fiscal dos mil diez*

\*

*En este contexto se corrobora que el cobro de la cuota de ingreso a APEAM es una barrera artificial que impone costos de capital mayores a los nuevos empacadores, lo que tiene como objeto y efecto el impedir a nuevos empacadores el acceso a exportar aguacate Hass a EUA.*

*Además de lo anterior, APEAM, al ser el único agente que puede proporcionar el servicio de administración, facturación y cobranza por los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS, cobra a los empacadores cuotas por kilo de aguacate exportado que incluyen el pago de otros servicios distintos al primero, sin que los empacadores puedan rehusarse a cubrir dicha cuota, so pena de no recibir los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS y no poder exportar aguacate Hass a EUA.*

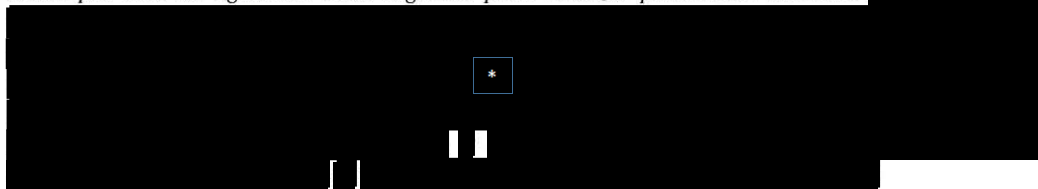
*Así, la conducta de APEAM tiene efectos sobre la estructura de costos de los empacadores toda vez que, los otros servicios que proporciona APEAM no son necesarios para realizar la exportación de aguacate a EUA. Sin embargo, como se ha mencionado, los empacadores se ven obligados a cubrir el pago de estos servicios. Asimismo, y toda vez que es APEAM quien se apodera de los ingresos por concepto de cuotas, es este agente quien los ejerce y administra de*



forma discrecional a consideración de su Consejo de Administración, fortaleciendo su posición económica y su poder sustancial de mercado.

[...D]e dos mil ocho a dos mil doce, APEAM obtuvo una rentabilidad promedio de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] \* [REDACTED] por prestar el servicio de administración, facturación y cobranza a los empacadores. Esta rentabilidad es derivada de que ejerce su poder monopólico de mercado al fijar la cuota que deberán pagar los empacadores, la cual incluye un presupuesto que se erogará para otros servicios, sin darles opción a éstos de decidir si desean o no cubrir los otros servicios que desarrolla APEAM.[...]

A mayor abundamiento, conforme a las manifestaciones de APEAM, éste recauda a través de la cuota por kilo de aguacate Hass ingresos para realizar promoción en EUA. [REDACTED]



APEAM, al condicionar la entrada de nuevos empacadores impide que estos se beneficien de dicha promoción y en su caso, impide que ésta se incremente a través del volumen exportado. En este contexto, las cuotas que obliga APEAM a que paguen los empacadores por la promoción en EUA, no serían necesarias.

Derivado de lo anterior, se concluye que APEAM se allega de recursos supranormales para fortalecer su posición como miembro cooperador para la exportación de aguacate Hass a EUA, toda vez que al ser este agente quien eroga los recursos para los servicios distintos al de administración, facturación y cobranza, es quien ostenta el dominio de los mismos.

Por lo anterior, el objeto y efecto de la conducta realizada por APEAM es impedir el acceso de empacadores a los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS para exportar aguacate Hass a EUA y fortalecer la posición de sus miembros en el mercado e incrementar su poder, lo cual implica impedir a otros empacadores incorporarse al mercado de exportación de aguacate Hass a los EUA”.

En otras palabras y tal y como se ha señalado a lo largo de este numeral, el condicionamiento que hace APEAM respecto de los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS, a que se pague una cuota de ingreso y se adquieran otros servicios distintos, los cuales no son necesarios para la exportación ni los establece el Programa de Trabajo, tiene como objeto y efecto excluir a empacadores potenciales de la exportación de aguacate Hass a EUA.

Lo anterior, debido a que tal y como se ha mencionado, parte de los miembros de APEAM son empacadores que exportan aguacate Hass a EUA. El principal objetivo de estos agentes económicos es obtener ganancias por la exportación de dicho producto. En términos económicos, los empacadores intermedian entre la oferta de aguacate Hass en México y la demanda por este producto en EUA, por lo que su rentabilidad está directamente ligada al precio de compra y venta.

En este contexto, APEAM, quien está formada por empacadores, tiene los incentivos para excluir a nuevos entrantes para que los empacadores miembros puedan obtener mejores condiciones de los precio de compra y venta. Es decir, al no permitir APEAM la entrada sin establecimiento de cuotas de ingreso y el pago de otros servicios, de empacadores que cumplen con la normatividad del Plan de Trabajo, los miembros de APEAM se benefician al no tener que enfrentar competidores tanto en la compra del aguacate Hass en México, como en la venta en EUA.

(...)

*Esta barrera conlleva un daño al proceso de competencia y libre concurrencia, al limitarse las posibilidades de entrada y la existencia de nuevos competidores, pues se puede reflejar incluso en potenciales empacadores exportadores de aguacate Hass a EUA provenientes de otras entidades federativas del país. Al respecto, y sin prejuizar, se tiene conocimiento de municipios del Estado de Jalisco y Nayarit que fueron declarados como libres de plaga cuarentenaria. Con las acciones que realiza APEAM, los empacadores de estos estados, en su momento, tendrían que enfrentar la cuota de ingreso a la asociación, la cual como se ha señalado, depende del patrimonio de APEAM, y en consecuencia incrementaría el costo de entrada, así como las cuotas por los servicios adicionales”.*

De lo anterior, se desprende que en el OPR se determinó presuntivamente que APEAM es responsable de la práctica monopólica relativa prevista en la fracción III del artículo 10 de la LFCE, en razón de que se obtuvieron elementos suficientes para poder presumir que:

- 1) APEAM otorga los SERVICIOS RELEVANTES a los empacadores, en tanto que tiene el carácter de ORGANISMO COOPERADOR en términos del PLAN DE TRABAJO.<sup>65</sup>
- 2) APEAM tiene poder sustancial en el MERCADO RELEVANTE.
- 3) APEAM proporciona dicho servicio condicionado a:
  - a. Que los empacadores se afilien a APEAM, para lo cual es necesario:
    - (i) pagar una cuota de ingreso determinada por dicha asociación, misma que considera entre otros elementos, el patrimonio de APEAM; y
    - (ii) cumplir con diversos requisitos de acceso, entre otros, contar con una carta de recomendación firmada por tres miembros de dicha asociación, uno de los cuales debe de ser empacador;
  - b. El pago y/o contratación de diversos servicios adicionales, tales como: desarrollo de proyectos de investigación, implementación de campañas de promoción en el mercado de EUA, monitoreo de mercado en EUA, cabildeo ante autoridades de agricultura en EUA, contratación de un seguro de responsabilidad para proteger a los empacadores, utilización del sistema SICOA y realizar proyectos de apoyo a la comunidad. La adquisición de dichos servicios se realiza a través del pago de una cuota por cada kilogramo de aguacate exportado a EUA.<sup>66</sup>
- 4) Los servicios adicionales son distintos o distinguibles respecto de los SERVICIOS RELEVANTES.<sup>67</sup>

Asimismo, en términos del OPR la conducta imputada presuntivamente a APEAM tiene como objeto o efecto desplazar e impedir que los empacadores participen en el mercado de exportación de aguacate a EUA, al impedir su acceso a los servicios de supervisión y

<sup>65</sup> Este primer punto es analizado en las páginas 63 a 71 del OPR.

<sup>66</sup> Las condiciones impuestas por APEAM se analizan en las páginas 72 a 90 del OPR.

<sup>67</sup> Páginas 92 a 94 del OPR.

verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, en tanto que a través de dicha conducta, la emplazada *“ha creado una barrera artificial en el mercado relevante, el cual constituye un insumo que requieren los empacadores para poder exportar su producto a los EUA”*.<sup>68</sup>

### TERCERA.- COMPROMISOS PRESENTADOS POR APEAM

Como se indicó previamente, el veintiséis de enero y el veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM presentó ante esta COFECE escritos mediante los cuales solicitó el cierre anticipado del EXPEDIENTE, en atención a los diversos compromisos ofrecidos en términos del artículo 33 bis 2 de la LFCE. En el presente apartado se realiza el análisis que corresponde en términos de dicho precepto normativo.

#### 1. Consideraciones preliminares.

De conformidad con lo establecido en el artículo 33 bis 2 de la LFCE, antes de que se dicte resolución definitiva en los procedimientos seguidos ante la COFECE por prácticas monopólicas relativas o concentración prohibida, el agente económico podrá presentar escrito mediante el cual se comprometa a suspender, suprimir, corregir o no realizar la probable práctica o concentración correspondiente. Para lo anterior, el agente económico debe acreditar que:

- i. El compromiso presentado tenga como consecuencia la restauración o protección del proceso de competencia y libre concurrencia que fue afectado mediante las prácticas imputadas, y
- ii. Los medios propuestos sean los idóneos y económicamente viables para no llevar a cabo o, en su caso, dejar sin efectos la práctica monopólica relativa o concentración prohibida por la que se considera como probable responsable, señalando los plazos y términos para su comprobación.

En este sentido, corresponde al PLENO evaluar si los compromisos presentados permiten restaurar o proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la eliminación de los elementos que, de acuerdo al OPR, desplazan e impiden a los empacadores participar en el mercado de exportación de aguacate a EUA al impedir su acceso a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS; en particular, si se elimina:

- La obligación de pertenecer, ser miembro o afiliado de APEAM para tener acceso a los SERVICIOS RELEVANTES así como a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS;
- La obligación de pagar una cuota de ingreso para tener acceso a los SERVICIOS RELEVANTES así como a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, y
- La obligación de contratar o adquirir servicios adicionales a los SERVICIOS RELEVANTES que no son indispensables y necesarios para la exportación de aguacate

<sup>68</sup> Páginas 96 y 97 del OPR.

Hass en términos del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA (en particular, del ASC, el PLAN DE TRABAJO y el PLAN FINANCIERO).

## 2. Escritos de compromisos presentados por APEAM

APEAM señaló lo siguiente mediante su escrito de ofrecimiento de compromisos y solicitud de cierre anticipado del expediente de veintiséis de enero de dos mil quince:

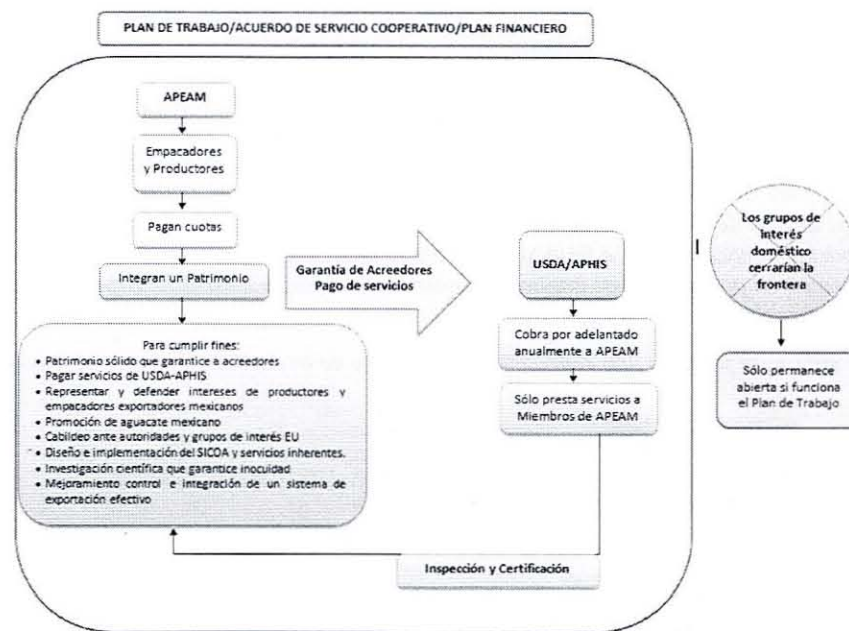
### “[...] 3.- Ofrecimiento de compromisos

#### 3.1 Interacción entre autoridades y agentes económicos en la exportación de aguacate Hass a los EUA

La APEAM se formó precisamente para ser el vehículo que permitiera la operación del Plan de Trabajo para la Exportación de Aguacate Hass a los Estados Unidos de América (En lo sucesivo el Plan) en el marco de la normatividad de los EUA, mismo que impuso la creación de un solo Órgano Cooperador y que sólo se pudiera participar en el programa siendo miembro de dicho órgano. Es importante señalar que APEAM no comercializa el fruto ni servicio alguno. APEAM es una Asociación Civil, que por definición del Derecho Civil, carece de fines de lucro.

Las cuotas de sus asociados se usan para formar el patrimonio de la A.C., y cubrir sus gastos de operación, pero dichas cuotas no generan utilidades a APEAM. El dinero que llegare a sobrar de un ejercicio se usa para cubrir los gastos del siguiente ejercicio o fortalecer la reserva legal y patrimonio de la APEAM; siendo que dicho patrimonio es la garantía de pago a acreedores y al gobierno de los EUA quien es el principal acreedor de APEAM.

APEAM a través de sus sistemas y acuerdos firmados con USDA-APHIS solicita sus servicios y es a través de APEAM que se negocia un Plan Financiero y un Acuerdo de Servicio Cooperativo. El siguiente esquema refleja la manera en que operan estos instrumentos y la forma en que interactúan autoridades fitosanitarias y los agentes económicos:



APEAM opera en el contexto del Plan de Trabajo, los Acuerdos de Servicio Cooperativo y los Planes Financieros. Es en ese contexto que la APEAM:

- Conjunta las aportaciones de los asociados y cumple con sus fines de ser un vehículo para que el programa de exportación de aguacate Hass a los EUA continúe siendo eficiente;
- Para tales efectos, conjunta un patrimonio que es la garantía de los acreedores de la APEAM (principalmente el gobierno de los EUA);
- Realiza los pagos anticipados que las autoridades de EUA solicitan;
- Paga los servicios de USDA-APHIS;
- Contrata servicios de cabildeo para evitar que grupos de interés afecten la regulación en EUA;
- Promociona el producto en EUA para que aumente la demanda y disminuyan los incentivos de grupos de interés por cerrar la frontera;
- Realiza investigaciones para tener pruebas de que en México no hay plagas o enfermedades;
- Monitorea los mercados y consigue seguros para el caso de responsabilidades de los agremiados;
- Provee un sistema único que permite la rastreabilidad de la fruta (SICOA); y,
- En general vela por los intereses de los asociados en relación a la exportación de aguacate Hass a los EUA.

Esta Asociación Civil y los servicios que presta, permite conjuntar esfuerzos de productores y empacadores para mantener la frontera México-EUA abierta al aguacate Hass mexicano, lo que la convierte en el vehículo idóneo que garantiza la existencia y eficiencia del Plan de Trabajo.

3.2 Supuestos problemas de competencia identificados por el OPR, protección del proceso de competencia, resumen de compromisos y explicación a detalle

De acuerdo con el OPR, APEAM otorga la prestación de los servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación que proporciona la USDA-APHIS para la exportación de aguacate Hass a los Estados Unidos de América (EUA), condicionado al pago de una cuota de ingreso a la asociación, así como diversos servicios que como integrante de APEAM se les proporciona de manera adicional, teniendo por objeto y efecto impedir el acceso de empacadores a los servicios de supervisión y verificación de USDA-APHIS para exportar aguacate Hass a EUA y fortalecer la posición de sus miembros en dicho mercado e incrementar su poder, lo cual implica impedir a otros empacadores incorporarse al mercado de exportación de aguacate a los EUA.

A continuación, se formula una representación gráfica de lo expresado con anterioridad:

<b>Producto que ata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de administración, facturación y cobranza de los servicios de supervisión y verificación que proporciona la USDA-APHIS para la exportación de aguacate Hass a EUA.</li> </ul>
<b>Producto atado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afiliación a APEAM (Obligación contenida en el Plan de Trabajo).</li> <li>• Cuota alta y Cartas y requisitos de ingreso.</li> <li>• Obligación de uso de servicios adicionales (que van más allá, no se requieren para USDA-APHIS) y pago de cuotas.</li> </ul>

### 3.3.- COMPROMISOS

APEAM a través de este escrito ofrece compromisos para que la COFECE decrete el cierre anticipado y definitivo del expediente, sin sanción alguna de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 bis 2 de la LFCE.

APEAM nunca ha realizado prácticas monopólicas y a través de este escrito se compromete ante la COFECE a no realizar conductas que puedan ser consideradas por la autoridad como prácticas monopólicas relativas de ningún tipo y mucho menos una venta atada que pueda afectar la competencia y libre concurrencia, así como el incremento de las exportaciones de aguacate Hass a los EUA, a través de la incorporación de empaques-exportadores.

APEAM propone ofrecer a los empaques que deseen exportar aguacate Hass a los Estados Unidos de América dos opciones:

#### a).- OPCIÓN 1:

Incorporarse a APEA., [Sic], pagando únicamente las cuotas de exportación que determina la Asamblea General de Delegados, en ejercicio de los derechos que le reconoce el Código Civil del Estado de Michoacán de Ocampo, recibiendo a cambio todos los servicios que ha desarrollado la asociación, como son:

i.- Un sistema de monitoreo en los principales mercados de los Estados Unidos de América, sobre el comportamiento de los mercados, para programar los cortes de fruta y su eventual envío al mercado Norteamérica [sic].

ii.- Un equipo de cabildeo y abogados en los Estados Unidos de América, para hacer frente a cualquier eventualidad que pudiera presentarse ya sea con el Gobierno de los Estados Unidos de América o con los consumidores del producto en ese país.

iii.- Un seguro de responsabilidad civil por eventuales reclamos de consumidores Norteamericanos del aguacate Hass de México o un eventual retiro del producto (recall product) ordenado por las autoridades sanitarias de ese país.

iv.- Un sistema de monitoreo satelital de las condiciones ambientales, que permitan anticipar probables contingencias naturales en el cultivo, cosecha, empaque y traslado del fruto.

v.- Acceso a los resultados de proyectos de investigación científica que contrate la asociación, para hacer frente a eventuales contingencias fitosanitarias o de inocuidad, así como para mejorar la calidad del aguacate Hass.

vi.- Un programa de inversión en campañas publicitarias, en el mercado nacional, así como en los Estados Unidos de América, Canadá, Japón y China que está realizando la asociación para ampliar los mercados del aguacate Hass.

vii.- Un sistema de trazabilidad que permite identificar, en menos de una hora, el lugar de cultivo, cosecha, empaque y traslado de la fruta que se expone en los Estados Unidos de América, para descartar que el producto sea agente transmisor de plagas cuarentenarias.

#### b).- OPCIÓN 2:

Abrir una "VENTANILLA" a través de la cual se dará el servicio de certificación a los empaques que no deseen incorporarse a APEAM, A.C., pagando únicamente el costo que genera dicha certificación en los términos del PLAN DE TRABAJO y el Plan Financiero que se firma con USDA.

Conforme a esta opción, en los términos del PLAN DE TRABAJO y los PLANES FINANCIEROS que APEAM firma con USDA-APHIS, los costos que generase al empaque que desee exportar a los Estados Unidos de América serían los siguientes:

- 1) Cada año se calcularían los costos haciendo una simple operación aritmética en la que se dividirían los costos determinados en el PLAN FINANCIERO (del año de que se trate) entre el número de empaques que participarían en el programa en ese año. El resultado por empaque sería el principal costo anual que deberá pagar un empaque NO MIEMBRO (en adelante "COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DE PLAN FINANCIERO")
- 2) A dicho COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DEL PLAN FINANCIERO se le deberá agregar el costo administrativo de APEAM, que incluirían rubros tales como costos de prestaciones de personal destinado a atender al nuevo empaque y gastos de oficina y consumibles. (COSTO ADMINISTRATIVO ANUAL INDIVIDUALIZADO APEAM)
- 3) Asimismo, el nuevo empaque deberá pagar los costos de equipamiento necesario para la prestación de los servicios por parte de los inspectores de USDA-APHIS y las tercerías, mismos que incluirían conceptos tales como: una computadora, una impresora, dos lectores de código de barras, una camioneta Toyota Hilux, handhelds y Bitácora de cosechas. El empaque tendría la opción de adquirir el equipo y darlo en comodato a APEAM; o, pagar a APEAM los gastos erogados por estos conceptos. Se aclara que este pago no es anual y es sólo el pago necesario para contar con el equipo y, en su caso reponerlo cuando esto se haga necesario. (COSTOS DE EQUIPAMIENTO)
- 4) Por último, se aclara que el empaque además deberá pagar los costos derivados de las tercerías (terceros que auxilian a USDA-APHIS y autoridades mexicanas en la inspección y verificación), mismas que se pagan mensualmente y que dependen del uso de personal de inspección que se haga, se aclara que actualmente los miembros de APEAM pagan dichos costos de forma separada de las cuotas de exportación. (Costos variables tercerías)

Debido a que APEAM hace los pagos anuales de forma anticipada a USDA-APHIS, el empaque participante deberá cubrir tales costos de la siguiente manera:

- a) COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DEL PLAN FINANCIERO de forma semestral (proporcional a cada semestre) por anticipado.
- b) COSTO ADMINISTRATIVO ANUAL INDIVIDUALIZADO APEAM, de forma semestral (proporcional a cada semestre) por anticipado.
- c) LOS COSTOS A TERCERÍAS de forma mensual.
- d) Los COSTOS DE EQUIPAMIENTO, de manera previa a la prestación del servicio, aunque deberá ser repuesto en la medida que su uso vaya desgastándolo.

Para dar total transparencia, APEAM entregaría a la COFECE un desglose de los costos correspondientes para el año 2015, para que dicha autoridad pudiera comprobar que todos estos costos están directamente relacionados con los servicios de USDA-APHIS y de inspección y verificación necesarios para la exportación de aguacate Hass.

Siguiendo esta opción, APEAM podría asegurar que el empaque reciba los siguientes servicios:

- i.- Habilitación de un oficial de USDA y un técnico de las Tercerías en el empaque interesado en exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América.
- ii.- Servicio de inspección por técnicos de USDA y de Tercerías en los huertos, a la fruta que el empaque interesado exporta.



Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

iii.- *Apoyos administrativos de APEAM, A.C., para el empaque que opte por esta alternativa pueda exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América.*

*A la vez APEAM se compromete y garantiza que de ninguna manera, en los pagos que realice el empacador bajo esta modalidad, se incluirá el costo de los servicios que brinda a sus empacadores asociados y que son ajenos al servicio de certificación indispensable para exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América.*

*De la misma manera, APEAM garantiza que estas opciones estarían disponibles no solo para los empacadores del Estado de Michoacán, sino para los de cualquier otro Estado de la República Mexicana que eventualmente se vayan incorporando al PLAN DE TRABAJO PARA LA EXPORTACIÓN DE AGUACATE HASS A LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.*

3.4 Plazo para cumplir con los compromisos

*Estos compromisos se llevarán a cabo en las siguientes etapas:*

**1) Primera Etapa.**

*En un plazo no mayor a tres meses contados a partir de la emisión de la resolución que emita la COFECE al resolver los compromisos APEAM llevará a cabo las siguientes acciones:*

- 1. Se convocará a una sesión extraordinaria a la Asamblea de APEAM para modificar los Estatutos en los términos señalados en las OPCIONES 1 y 2.*
- 2. Implementar los procedimientos internos para realizar los cobros a los solicitantes de los servicios*
- 3. Solicitar el visto bueno de la Dirección General de Sanidad Vegetal y de USDA-APHIS, como partes del PLAN DE TRABAJO, respecto a estos esquemas.*

*En relación a este último punto, es importante aclarar que hasta el día de hoy, EL PLAN DE TRABAJO establece que los servicios de inspección de los oficiales de USDA-APHIS se brindarán "a través del organismo cooperador".*

*De esa manera, se creo [sic] APEAM, que se encarga de cobrar a sus asociados las cuotas necesarias para cumplir con los compromisos del PLAN DE TRABAJO y los PLANES FINANCIEROS ANUALES.*

*Tal disposición ha sido interpretada tanto por las autoridades Mexicanas como por las de los Estados Unidos de América, como un requisito para ser miembro asociado de la APEAM para poder participar en el plan de trabajo que permite exportar el fruto al mercado de los Estados Unidos de América. (las constancias de dicha interpretación obran en el expediente en que se actúa) [sic]*

*Ahora bien, se informa a esta H. Comisión que con la finalidad de hacer viables los compromisos que propone APEAM y dar mas [sic] opciones a los empacadores, hemos sostenido una serie de entrevistas con las autoridades de agricultura de México y los Estados Unidos de América encargadas de firmar el PLAN DE TRABAJO, en las que se les ha hecho una nueva consulta interpretativa de dicho plan, quienes nos han externado que la disposición para que el servicio de certificación sea brindado a través del organismo cooperador (APEAM en este caso), pueda ser entendida –en adelante- como la necesidad de pertenecer a la asociación, o bien, pagar a ésta los costos del servicio, sin afiliarse a ella, de modo tal que USDA-APHIS tengan la certeza de que tales servicios serán debidamente cubiertos.*

*Tal interpretación será incorporada a este procedimiento una vez que se tenga de manera formal.*

**2) Segunda etapa.**

*Inmediatamente después de que APEAM cuente con el visto de bueno de las autoridades para llevar a cabo este esquema, aplicará el mismo a cualquier empaque nuevo que lo solicite.*

**4.- BONDADES DE LA PROPUESTA.**

*A través del mecanismo, se despeja cualquier duda de la COFECE respecto a la existencia de supuestas barreras artificiales de entrada, de modo tal que un empaque podría exportar su fruta a los Estados Unidos de América, aún sin ser asociado de APEAM, A.C., pagando únicamente el costo de certificación conforme a la opción 2.*

*Asimismo, se brindaría el servicio de certificación a un empaque ajeno a APEAM, sin que tenga que contribuir a solventar servicios que son provechosos y que se prestan a todos los miembros por tener dicha característica.*

*De esa manera, los empaques tendrían dos alternativas para decidir qué les resulta más benéfico:*

*a).- Afiliarse a APEAM, A.C., pagando las cuotas de exportación que determine la asociación, recibiendo a cambio todos los beneficios que brinda a sus asociados.*

*b).- Pagar únicamente los costos individualizados de certificación para poder exportar a los Estados Unidos de América.*

*Es importante aclarar que en la actualidad, gracias a la eficiencia con la que se ha desempeñado APEAM, A.C., y las cuotas que ha recaudado, es posible pagar a USDA y a las Tercerías, como lo exige el PLAN DE TRABAJO y el Plan Financiero, en forma adelantada, los servicios de certificación, aunque a los empaques asociados se les cobra la cuota que se determine por cada kilo exportado. En cambio, un empacador NO MIEMBRO deberá pagar esos servicios que son fijos, sin importar el volumen que exporte, pero asegurando que recibirá los servicios que solicite y pague conforma [sic] a lo establecido en este escrito.*

*Las opciones contenidas en los compromisos, son acordes a las mejores prácticas internacionales y que la Section of Antitrust Law de la American Bar Association reconocen en la "Antitrust Guide for Trade Associations Professionals and Members", en la que, respecto al cobro de cuotas a no miembros de las asociaciones se establece que:*

*"Una asociación puede cobrar a los no miembros tarifas más altas por los servicios de la asociación o producto que el que cobra a sus miembros para asegurar que los no miembros paguen una parte igual de los costos de apoyar un programa. Las tarifas a no miembros deben estar razonablemente justificadas en costos y no estar diseñadas para negar el acceso al producto o servicio."<sup>69</sup>*

*(Traducción propia).*

*En tal circunstancia, el cobro que APEAM hará a los NO MIEMBROS de la asociación, cuenta con un sustento que justifica la diferencia de tarifas o cargos por los costos generados y están diseñadas para permitir el acceso a los servicios en una modalidad distinta a la actual, misma que pudiera ser conveniente para empacadores que deseen recibir servicios sin ser miembros de*

<sup>69</sup> La nota a pie de página señala textualmente lo siguiente: "El objetivo sería asegurar a la COFECE que tal y como lo señala la "Antitrust Guide for Trade Association Professionals and Members" emitida por la American Bar Association Section of Antitrust Law (p. 33): [sic]"

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

*APEAM, pero contribuyendo a los pagos de forma tal que se cumpla con EL PLAN DE TRABAJO y PLAN FINANCIERO correspondiente.*

*Los compromisos que se ofrecen, son idóneos y económicamente viables para aquellos empacadores que deseen ingresar a la APEAM, ya que resolverían las preocupaciones de competencia de la COFECE, sin afectar al Plan de Trabajo y la exportación de aguacate Hass a EUA; a la vez son económicamente viables, ya que los empacadores interesados en exportar aguacate Hass a EUA que aún no forma parte de APEAM, estarán en posibilidad de recibir los servicios que presta USDA-APHIS, cubriendo los costos relacionados con el servicio y la trazabilidad de la fruta.”*

Por otro lado, mediante el escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince,<sup>70</sup> APEAM señaló lo siguiente en relación con el ofrecimiento de compromisos y la solicitud de cierre anticipado del expediente:

*“Por este medio, me permito exhibir el oficio número B00.01.01.01.04.-01062/2015 de fecha 29 de enero de 2015, suscrito por el Director General de Sanidad Vegetal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en el que externa su anuencia con el sentido del escrito presentado ante este Organismo el día 26 de enero de 2015, a través del cual se hacen una serie de compromisos por parte de mi representada para que se decrete el cierre anticipado conforme al artículo 33 bis 2 de la Ley Federal de Competencia Económica (en adelante “LFCE”).*

*Al respecto, la autoridad fitosanitaria mexicana, en la parte final de dicho oficio, externa lo siguiente:*

*“Por lo anterior, esta Dirección General considera que los interesados en exportar aguacate a Estados Unidos deben realizarlo a través del Organismo Cooperador, aportando los fondos para el pago comprometido en el Plan Financiero del Plan de Trabajo anteriormente referido, lo que se interpretó como que se debía ser miembro de la APEAM; se estima que es adecuado interpretar—en adelante— que los interesados pueden participar aportando fondos independientemente de la condición gremial.”*

*A la vez, me permito adjuntar el original del oficio de fecha 20 de febrero de 2015, suscrito por el Director Regional de USDA, APHIS, IS, en el que, en su penúltimo párrafo, se establece lo siguiente:*

*“Consequentemente (sic), el Departamento De Agricultura de los Estados Unidos, la Agencia de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal- USDA-APHIS apoya la iniciativa-compromiso de que los interesados en exportar aguacate a los Estados Unidos de Norte América tengan la oportunidad de hacerlo a través del Cooperador, aportando los fondos para el pago comprometido en el Plan Financiero del ya mencionado Plan de Trabajo y que en lo sucesivo deberá entenderse como que “... los interesados pueden participar aportando fondos de manera “independiente” de la condición gremial.”*

*Con base en lo anterior, podemos concluir que tanto la autoridad agrícola de México como la de los Estados Unidos de América, encargadas de firmar el Plan de Trabajo para le [sic] Exportación del Aguacate Hass de Michoacán a los Estados Unidos de América, están de acuerdo con la nueva interpretación de dicho Plan de Trabajo que ha sido propuesta a esta H. Comisión, al solicitar el cierre anticipado, para que los empacadores que deseen exportar el fruto al mercado Norteamericano, lo hagan afiliándose a APEAM, A.C., o bien, a través del*

<sup>70</sup> Folios 11723 a 11730, con anexos que van del folio 11731 al 11734.

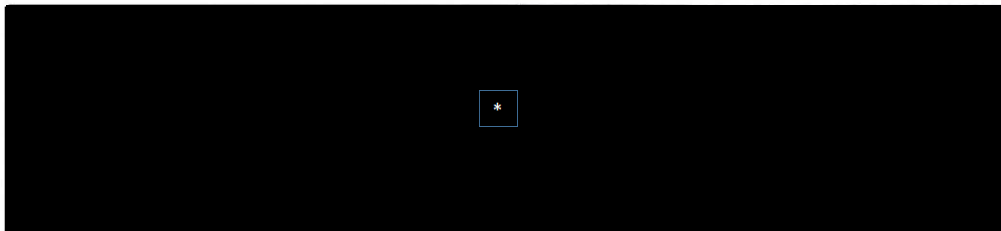
*sistema “ventanilla”, pagando únicamente los costos que genere la certificación del fruto por los técnicos de USDA-APHIS, SAGARPA y las Tercerías.*

*Por otra parte, a efecto de proporcionar mayores elementos para el análisis de los compromisos ofertados por mi representada, me permito realizar una cuantificación aproximada de los gastos en que incurriría un emparador que opte por exportar el fruto, a través de la opción denominada “VENTANILLA”, en la inteligencia de que tales se concretarían en el momento en que se realicen, por lo que este ejercicio es de tipo conceptual:*

**1.- COSTO APROXIMADO DE EQUIPAMIENTO (Erogación única en forma Inicial).**

*El nuevo empaque que tome esta opción, deberá pagar los costos de equipamiento necesario para la prestación de los servicios por parte de los inspectores de USDA/APHIS y las tercerías, mismos que incluirían conceptos tales como: una computadora, una impresora, dos lectores de código de barras, una camioneta Toyota Hilux,<sup>71</sup> handhelds y Bitácora de Cosechas. El empaque tendría la opción de adquirir el equipo y darlo en comodato a APEAM; o, pagar a APEAM los gastos erogados por estos conceptos. Se aclara que este pago no es anual y es sólo el pago necesario para contar con el equipo y, en su caso, reponerlo cuando esto se haga necesario.*

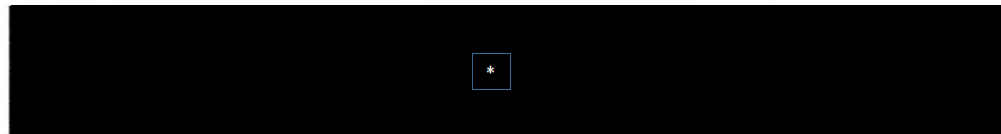
**COSTO DE EQUIPAMIENTO<sup>72</sup>**



**2.- COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DEL PLAN FINANCIERO. (Erogación anual en forma anticipada).**

*Cada año se calcularían los costos haciendo una simple operación aritmética en la que se dividirían los costos determinados en el PLAN FINANCIERO (del año de que se trate) entre el número de empaques que participarían en el programa en ese año. El resultado por empaque sería el principal costo anual que deberá pagar un empaque NO MIEMBRO.*

**COSTO ANUAL DEL PLAN FINANCIERO 2015**



**3.- COSTO ADMINISTRATIVO ANUAL INDIVIDUALIZADO APEAM (Erogación anual en forma anticipada).**

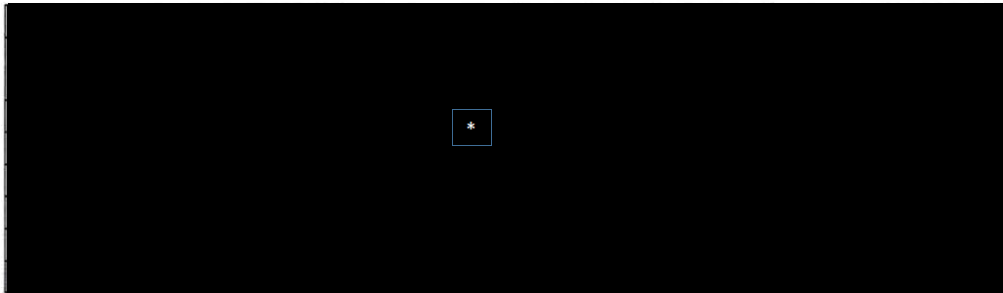
<sup>71</sup> La nota al pie de página señala textualmente: “Se recomienda una camioneta “Hilux”, de la marca Toyota, ya que por el precio que tiene en el mercado, es la que ofrece mejores prestaciones y calidad, pero podría ser cualquier otra tipo pick up, de doble tracción, que permita a los inspectores llegar sin problemas a los lugares en los que se realice la certificación.”

<sup>72</sup> La nota al pie de página señala textualmente: “Este gasto es único al iniciar su participación en el Programa de Exportación, aunque en la medida en que el equipo se vaya deteriorando, será necesario reponerlo.”

<sup>73</sup> La nota al pie de página señala textualmente: “Uno para uso en el empaque y otro para inspección en las huertas a las que se compra la fruta”

*El costo administrativo de APEAM, que incluirían rubros tales como costos de prestaciones de personal destinado a atender al nuevo empaque y gastos de oficina y consumibles.*

**COSTO ADMINISTRATIVO ANUAL INDIVIDUALIZADO (APEAM)**



**4.- COSTO DE TERCERÍA. (Erogación mensual en forma vencida).**

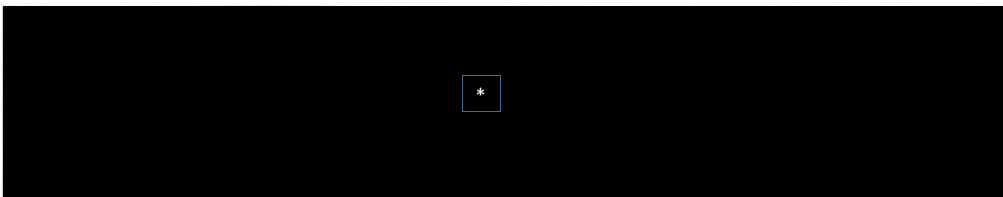
*Por último, se aclara que el empaque además deberá pagar los costos derivados de las tercerías (terceros que auxilian a USDA/APHIS y autoridades mexicanas en la inspección y verificación), mismas que se pagan mensualmente y que dependen del uso de personal de inspección que se haga.*

*Se aclara también que -hoy en día- los miembros de APEAM pagan dichos costos de forma separada de las cuotas de exportación, en consecuencia estos pagos se generan de forma independiente en cualquier esquema de incorporación al Plan de Trabajo*

*Estos costos son variables dependiendo del requerimiento de cada empaque, pero para efectos de este ejercicio se proporcionan los gastos mínimos que podrían generarse.*

*Cada técnico firma una bitácora ante el responsable del empaque, de modo tal que así se registra el servicio prestado, para efectos del cobro conforme a los siguientes costos:*

**TERCERÍAS (COSTO EN PESOS, MONEDA NACIONAL)**



*En ese orden de ideas, habiendo proporcionado las constancias que acreditan la anuencia de las autoridades que suscriben el Plan de Trabajo para la Exportación del Aguacate Hass de Michoacán a los Estados Unidos de América; y, habiendo detallado los conceptos de los gastos en que podría incurrir un empacador que desee exportar su fruta sin incorporarse a APEAM, A.C., solicitamos que en su momento, se apruebe el pliego de compromisos ofrecidos por mi representada, decretando el cierre anticipado del expediente en que gestiono, dado que queda plenamente acreditado que:*

**I. Los compromisos presentados tiene como consecuencia la protección del proceso de competencia y libre concurrencia; y,**

**II. Los medios propuestos son los idóneos y económicamente viables para no llevar a cabo cualquier práctica monopólica relativa, en particular la supuesta venta atada señalada en el Oficio de Probable Responsabilidad, señalándose los plazos y términos para su comprobación”.**

APEAM anexó a dicho escrito, el Oficio B00.01.01.01.04.-01062/2015 firmado el veintinueve de enero de dos mil quince por [REDACTED], DGSV adscrito a la SENASICA, cuyo contenido es el siguiente:

*“Hago referencia a su escrito a través del cual, nos informa de una serie de cambios administrativos al interior de APEAM, derivados de los compromisos establecidos por parte de esa Asociación ante la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y por lo cual, solicita a esta Unidad Administrativa, emitir un posicionamiento con respecto a las opciones que plantean.*

*Al respecto, con base en lo establecido en el Plan de Trabajo vigente, firmado en 2011, en la sección III, punto 6, se establecen las responsabilidades del Cooperador, que a la letra dice:*

- *Firmar con APHIS el acuerdo para el fideicomiso, que aporta fondos para pagar al personal de APHIS, para el equipo y materiales necesarios para llevar a cabo las actividades de supervisión y otras funciones del programa. El cooperador debe ser el enlace oficial con APHIS en asuntos financieros.*
- *Solicitar el inicio, suspensión o terminación de los servicios de APHIS en las empacadoras que participan en el programa.*
- *Acordar y firmar con APHIS el plan financiero anual para el manejo del sistema contable (Plan Financiero), antes que se inicien las actividades de la temporada de exportación correspondiente.*

*En la misma sección III, punto 5 se menciona que los empacadores-exportadores deberán participar en el programa a través del Cooperador, asociación reconocida que actuará como el enlace oficial con el APHIS en asuntos financieros. Participar en el acuerdo para el fideicomiso a través del Cooperador, aportando fondos para el pago del personal de APHIS y para los materiales y equipos necesarios para llevar a cabo la supervisión y otras actividades.*

*Por lo anterior, esta Dirección General considera que los interesados en exportar aguacate a Estados Unidos deben realizarlo a través del Cooperador, aportando los fondos para el pago comprometido en el Plan Financiero del Plan de Trabajo anteriormente referido, lo que se interpretó como que se debía ser miembro de la APEAM; se estima que es adecuado interpretar -en adelante- que los interesados pueden participar aportando fondos independientemente de la condición gremial.” [Énfasis añadido]*

Asimismo, APEAM anexó a dicho escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince, un oficio de veinte de febrero de dos mil quince, firmada por [REDACTED], Director Regional de USDA-APHIS, mismo que señala:

*“Nos estamos refiriendo al escrito sobre la propuesta de carta-compromiso entre APEAM y esa Comisión Federal de Competencia Económica-COFECE, de la cual recibimos copia y que contiene una serie de cambios administrativos que deberá llevar a cabo dicha Asociación con la finalidad de dar oportunidad a otros exportadores interesados de participar en el programa de exportación de aguacate de México a los Estados Unidos, que no sean miembros de APEAM; en ese sentido queremos comentar a continuación lo que se ha extraído del Plan de Trabajo actual, vigente desde el 2011, específicamente la Sección III, Punto 6, “Responsabilidades del Cooperador”:*

*Firmar con APHIS el Acuerdo para el fideicomiso, que aporta fondos para pagar al personal de APHIS, para el equipo y materiales necesarios para llevar a cabo las actividades de supervisión y otras funciones del programa. El cooperador debe ser el enlace oficial con APHIS en asuntos financieros.*

*Solicitar el inicio, suspensión o terminación de los servicios de APHIS en las empacadoras que participan en el programa.*

*Acordar y firmar con APHIS el plan financiero anual para el manejo del sistema contable (Plan Financiero), antes que se inicien las actividades de la temporada de exportación correspondiente.*

*Enfatizamos que en el punto 5 de la Sección [sic] III que a la letra dice:*

*"...que los empacadores-exportadores deberán participar en el programa a través del Cooperador. Asociación reconocida que actuará como el "enlace oficial" con APHIS en asuntos financieros. Participar en el acuerdo para el fideicomiso a través del Cooperador, aportando fondos para el pago del personal de APHIS y para los materiales y equipos necesarios para llevar a cabo la supervisión y otras actividades".*

*Consequentemente, [sic] el Departamento De Agricultura de los Estados Unidos, la Agencia de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal- USDA-APHIS apoya la iniciativa-compromiso de que los interesados en exportar aguacate a los Estados Unidos de Norte América tengan la oportunidad de hacerlo a través del Cooperador, aportando los fondos para el pago comprometido en el Plan Financiero del ya mencionado Plan de Trabajo y que en lo sucesivo deberá entenderse como que "... los interesados pueden participar aportando fondos de manera "independiente" de la condición gremial.*

*Por todo lo anteriormente expuesto, enviamos una felicitación por esta decisión, [sic] acertadamente tomada por APEAM. Mientras tanto y sin tener otro particular asunto por el momento, nos es grato ponemos a sus órdenes para cualquier asunto relacionado con la presente."*

[...]

El contenido de los oficios referidos es consistente con la manifestación de APEAM respecto a que no es necesario ser asociado, miembro o afiliado de APEAM para poder acceder a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS y participar en el mercado de exportación de aguacate a EUA.

De esta manera, mediante los escritos referidos la APEAM solicitó a esta COFECE la aceptación de los compromisos propuestos y el cierre anticipado del procedimiento seguido en forma de juicio en que se actúa, en términos del artículo 33 bis 2 de la LFCE.

#### **CUARTA. Análisis de la idoneidad de los compromisos ofrecidos por APEAM.**

La propuesta de compromisos presentada por APEAM consiste en el ofrecimiento de dos opciones a elección de los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a los Estados Unidos de América.

i. La denominada "Opción 1" implica lo siguiente:

*"a).- OPCIÓN 1:*

*Incorporarse a APEA., [Sic], pagando únicamente las cuotas de exportación que determina la Asamblea General de Delegados, en ejercicio de los derechos que le reconoce el Código Civil del Estado de Michoacán de Ocampo, recibiendo a cambio todos los servicios que ha desarrollado la asociación, como son:*

i.- Un sistema de monitoreo en los principales mercados de los Estados Unidos de América, sobre el comportamiento de los mercados, para programar los cortes de fruta y su eventual envío al mercado Norteamérica [sic].

ii.- Un equipo de cabildeo y abogados en los Estados Unidos de América, para hacer frente a cualquier eventualidad que pudiera presentarse ya sea con el Gobierno de los Estados Unidos de América o con los consumidores del producto en ese país.

iii.- Un seguro de responsabilidad civil por eventuales reclamos de consumidores Norteamericanos del aguacate Hass de México o un eventual retiro del producto (recall product) ordenado por las autoridades sanitarias de ese país.

iv.- Un sistema de monitoreo satelital de las condiciones ambientales, que permitan anticipar probables contingencias naturales en el cultivo, cosecha, empaque y traslado del fruto.

v.- Acceso a los resultados de proyectos de investigación científica que contrate la asociación, para hacer frente a eventuales contingencias fitosanitarias o de inocuidad, así como para mejorar la calidad del aguacate Hass.

vi.- Un programa de inversión en campañas publicitarias, en el mercado nacional, así como en los Estados Unidos de América, Canadá, Japón y China que está realizando la asociación para ampliar los mercados del aguacate Hass.

vii.- Un sistema de trazabilidad que permite identificar, en menos de una hora, el lugar de cultivo, cosecha, empaque y traslado de la fruta que se expende en los Estados Unidos de América, para descartar que el producto sea agente transmisor de plagas cuarentenarias.”

ii. La denominada “Opción 2” implica lo siguiente:

**“b).- OPCIÓN 2:**

Abrir una “VENTANILLA” a través de la cual se dará el servicio de certificación a los empacadoras que no deseen incorporarse a APEAM, A.C., pagando únicamente el costo que genera dicha certificación en los términos del PLAN DE TRABAJO y el Plan Financiero que se firma con USDA.

Conforme a esta opción, en los términos del PLAN DE TRABAJO y los PLANES FINANCIEROS que APEAM firma con USDA-APHIS, los costos que generase al empaque que desee exportar a los Estados Unidos de América serían los siguientes:

- 1) Cada año se calcularían los costos haciendo una simple operación aritmética en la que se dividirían los costos determinados en el PLAN FINANCIERO (del año de que se trate) entre el número de empaques que participarían en el programa en ese año. El resultado por empaque sería el principal costo anual que deberá pagar un empaque NO MIEMBRO (en adelante “COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DE PLAN FINANCIERO”)
- 2) A dicho COSTO ANUAL INDIVIDUALIZADO DERIVADO DEL PLAN FINANCIERO se le deberá agregar el costo administrativo de APEAM, que incluirían rubros tales como costos de prestaciones de personal destinado a atender al nuevo empaque y gastos de oficina y consumibles. (COSTO ADMINISTRATIVO ANUAL INDIVIDUALIZADO APEAM)



Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

- 3) *Asimismo, el nuevo empaque deberá pagar los costos de equipamiento necesario para la prestación de los servicios por parte de los inspectores de USDA-APHIS y las tercerías, mismos que incluirían conceptos tales como: una computadora, una impresora, dos lectores de código de barras, una camioneta Toyota Hilux, handhelds y Bitácora de cosechas. El empaque tendría la opción de adquirir el equipo y darlo en comodato a APEAM; o, pagar a APEAM los gastos erogados por estos conceptos. Se aclara que este pago no es anual y es sólo el pago necesario para contar con el equipo y, en su caso reponerlo cuando esto se haga necesario. (COSTOS DE EQUIPAMIENTO)*
- 4) *Por último, se aclara que el empaque además deberá pagar los costos derivados de las tercerías (terceros que auxilian a USDA-APHIS y autoridades mexicanas en la inspección y verificación), mismas que se pagan mensualmente y que dependen del uso de personal de inspección que se haga, se aclara que **actualmente los miembros de APEAM pagan dichos costos de forma separada de las cuotas de exportación.**(Costos variables tercerías)”.*

La propuesta de APEAM suprime el condicionamiento de los SERVICIOS RELEVANTES a ser miembro de APEAM, al pago de una cuota de ingreso y a la contratación o adquisición de otros servicios adicionales que no son necesarios ni indispensables para la exportación de aguacate Hass en EUA en términos del ASC, el PLAN DE TRABAJO y el PLAN FINANCIERO.

En particular, la alternativa propuesta por APEAM para los empacadores que no deseen ser miembros o afiliados a APEAM dejaría sin efectos la venta atada imputada presuntivamente en el OPR en la medida en que elimina:

- La obligación de ser miembro o afiliado de APEAM para tener acceso a los SERVICIOS RELEVANTES así como a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS;
- La obligación de pagar una cuota de ingreso para tener acceso a los SERVICIOS RELEVANTES así como a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS; y
- La obligación de contratar o adquirir servicios adicionales a los SERVICIOS RELEVANTES que no son indispensables y necesarios para la exportación de aguacate Hass en términos del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA (en particular, del ASC, el PLAN DE TRABAJO y el PLAN FINANCIERO).

En este sentido, la propuesta de APEAM implica el ofrecimiento de un servicio de “ventanilla” que permitirá el acceso al mercado de exportación de aguacate Hass a EUA a los empacadores que no deseen incorporarse como miembros, asociados o afiliados a APEAM, pagando para dichos efectos únicamente los costos que genera la certificación indispensable para exportar el aguacate Hass a los EUA.

1. Análisis de las dos opciones ofrecidas a los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a los EUA.

APEAM propone la existencia de dos opciones a elegir por los empacadores.

De conformidad con la denominada "Opción 1", APEAM ofrecerá a todo empacador que desee exportar aguacate Hass a EUA, la posibilidad de ser miembro de APEAM, para lo cual el empacador tendrá que pagar las cuotas para la exportación que determine la Asamblea General de Delegados.

Derivado del carácter de asociado y del pago de las cuotas determinadas por APEAM, los empacadores afiliados recibirán, en adición a los servicios de intermediación de APEAM (facturación, administración y cobranza) y los servicios que debe prestar USDA-APHIS, los servicios adicionales<sup>74</sup> que ha desarrollado la asociación.

La denominada "Opción 2" propuesta por APEAM permitiría que a partir de los tres meses siguientes al día posterior a aquel en que surta efectos la notificación de la presente resolución,<sup>75</sup> los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA podrán recibir los SERVICIOS RELEVANTES así como los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, sin que la prestación de dichos servicios se encuentre condicionada a ser miembro de APEAM, al pago de una cuota de ingreso o a la contratación o adquisición de otros servicios adicionales que no son necesarios ni indispensables para la exportación de aguacate Hass en EUA.

En relación con las propuestas de APEAM que permitirían verificar el cumplimiento de dicho compromiso, se observa lo siguiente:

i) **Anuencia de las autoridades.** El veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM presentó un escrito mediante el cual exhibió dos oficios emitidos por USDA-APHIS y la DGSV. Dichos documentos refieren la anuencia de dichas instituciones respecto de la propuesta de APEAM, en el sentido de que no es necesario ser asociado, miembro o afiliado de APEAM para poder acceder a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS y participar en el mercado de exportación de aguacate a los EUA.<sup>76</sup>

Mediante dichos documentos, USDA-APHIS y la DGSV manifiestan que la disposición incluida en el PLAN DE TRABAJO según la cual el servicio de certificación debe ser brindado a través del ORGANISMO COOPERADOR (APEAM en este caso),<sup>77</sup> puede ser entendida de manera

<sup>74</sup> Los servicios adicionales son aquellos referidos en el OPR como los servicios que APEAM ofrece a sus miembros como beneficio directo de la incorporación a APEAM como asociado empacador y cuya forma de implementación y cobro implica la prestación condicionada del servicio de intermediación (servicio relevante) y representa costos adicionales a los que genera el servicio de inspección y certificación de USDA-APHIS. Dichos servicios adicionales identificados en el OPR son los siguientes: a) Desarrollo de proyectos de investigación; b) Implementación de campañas de promoción en el mercado de EUA; c) Monitoreo de mercados en EUA; d) Cabildeo ante autoridades de agricultura de EUA; e) Contratación de un seguro de responsabilidad civil para proteger a los empacadores; f) Sistema Integral de Información de cosecha (SICOA) y (g) proyectos de apoyo a la comunidad.

<sup>75</sup> Si bien APEAM señaló que dicho plazo se contabilizaría a partir de la emisión de la presente resolución, en su beneficio, se considera que el plazo debe contarse a partir de que la misma sea notificada y la notificación surta efectos conforme a la normativa de competencia.

<sup>76</sup> Folios 11723 a 11730, con anexos que van del folio 11731 al 11734.

<sup>77</sup> El numeral 5.7 del PLAN DE TRABAJO establece que los empacadores deberán "Participar en el acuerdo para el fideicomiso a través del Cooperador, aportando fondos para el pago del personal de APHIS, así como para los materiales y equipo necesario para llevar a cabo la supervisión y otras actividades. [...]"

que empacadores que no pertenezcan a APEAM podrán exportar aguacate a los EUA a través del ORGANISMO COOPERADOR, aportando los fondos para el pago comprometido en el PLAN FINANCIERO y con independencia de la condición gremial; es decir, sin la necesidad de afiliarse a dicha asociación.

ii) **Modificación de sus estatutos.** APEAM manifestó que en un plazo no mayor a tres meses contados a partir de la emisión de la resolución de la COFECE sobre el planteamiento de sus compromisos, convocaría a una sesión extraordinaria de su Asamblea General de Delegados para modificar los Estatutos en los términos señalados en las Opciones 1 y 2.

iii) **Implementación de la propuesta.** APEAM manifestó que en un plazo no mayor a tres meses implementaría los procedimientos internos necesarios para realizar los cobros a los solicitantes de los servicios. APEAM señaló que dichos procedimientos internos implican la contratación de personal y el desarrollo de la infraestructura que requieren los empaques para poder exportar.

APEAM manifestó que una vez que se lleven a cabo las modificaciones al Estatuto, se implementen los procedimientos internos necesarios para el cobro a los solicitantes de los servicios y cuente con el visto bueno de USDA-APHIS y la DGSV aplicaría el mecanismo propuesto a los nuevos empaques que lo soliciten.

Asimismo, a través de las manifestaciones incluidas en la entrevista de veintidós de enero de dos mil quince, APEAM manifestó que estaría dispuesta a incorporar cualquier mecanismo de verificación que la COFECE considere conveniente.

De esta manera, en su carácter de ORGANISMO COOPERADOR, APEAM prestaría los SERVICIOS RELEVANTES que se han establecido en los diversos PLANES DE TRABAJO y que fueron fijados en sus estatutos, desde su fundación en mil novecientos noventa y siete, hasta el año dos mil dos.<sup>78</sup> Como se indicó, la prestación de dichos servicios no estará condicionada a la afiliación

<sup>78</sup> Tal como se advierte del contenido de la Escritura Pública Número 2065 (dos mil sesenta y cinco) de fecha cuatro de julio de mil novecientos noventa y siete, pasada ante la fe del Notario Público número setenta y nueve en el estado de Michoacán de Ocampo, (folios 251 a 269) en la que se establece el objeto social originario de APEAM:

[REDACTED]

" En su origen, APEAM no condicionaba los SERVICIOS RELEVANTES a la afiliación obligatoria ni al pago de los SERVICIOS ADICIONALES:

[REDACTED]



obligatoria a APEAM, al pago de una cuota de ingreso ni a la adquisición de los SERVICIOS ADICIONALES que no son obligatorios ni necesarios en términos del PLAN DE TRABAJO para participar en el programa de exportación.

En términos de los compromisos ofrecidos, los empacadores no miembros se limitarán a cubrir los costos que se generan para pagar la certificación de USDA-APHIS en términos del PLAN DE TRABAJO, el ASC y el PLAN FINANCIERO. El análisis de la información relacionada con los costos propuestos se realiza a continuación.

2 Análisis de los costos propuestos en relación con los servicios ofrecidos a los empacadores no miembros de APEAM que deseen exportar aguacate Hass a los EUA.

APEAM señaló que, en términos del PLAN DE TRABAJO y los PLANES FINANCIEROS que firma con USDA-APHIS los empacadores no miembros habrán de cubrir los siguientes costos:

- Costo anual individualizado derivado del PLAN FINANCIERO.
- Costo administrativo anual individualizado APEAM.
- Costos derivados de tercerías (terceros que auxilian a USDA-APHIS y a las autoridades mexicanas en la inspección y verificación).
- Costos de equipamiento.

Asimismo, mediante el escrito presentado el veinticinco de febrero de dos mil catorce, APEAM proporcionó una cuantificación aproximada de los gastos en que incurriría un empacador que opte por exportar aguacate, a través de la opción denominada “ventanilla”, mismos que se describen a continuación de forma individualizada; es decir, corresponden a los costos aproximados que cada empaque tendría que solventar en lo individual:

Tipo de costo	
Equipamiento (Pago único) <sup>1</sup>	<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">*</div>
Derivado del Plan Financiero (Anual) <sup>2</sup>	
Administrativo (Anual)	

\*

\* Esta información es confidencial de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 31 bis de la Ley Federal de Competencia Económica.

	*
<b>Total</b>	

<sup>1</sup> El costo aproximado por equipamiento corresponde a una erogación única al iniciar la participación del empacador en el programa de exportación. APEAM señala que por este concepto en los años subsecuentes los empacadores no miembros únicamente tendrían que pagar, en la medida que el equipo se vaya deteriorando, lo necesario para su mantenimiento o reposición.

<sup>2</sup> El costo anual del PLAN FINANCIERO para el año dos mil quince es de [redacted] y el número de empaques participantes a principios de ese año asciende a cuarenta.

APEAM señaló que los costos derivados de las tercerías dependen del uso del personal de inspección que en cada caso se haga, así como de diversos costos variables operativos. En este sentido, la APEAM presentó la siguiente información en relación con el mecanismo de cobro por concepto de los gastos mínimos que podrían generarse con motivo de las tercerías:

Concepto	Monto (en pesos)
*	

A continuación se analizan los conceptos referidos por APEAM:

- **Costo anual individualizado derivado del PLAN FINANCIERO.**

El primero de los costos a cubrir por los empacadores no miembros es el relacionado con la prestación de servicios de inspección y verificación que la propia USDA-APHIS proyecta y determina en términos del PLAN FINANCIERO. En este sentido, el PLAN FINANCIERO establece una proyección estimada por USDA-APHIS de los posibles gastos en que incurrirá por la inspección y verificación de los huertos y empaques participantes en el programa de exportación. Para tal efecto, USDA-APHIS analiza el comportamiento de los empacadores el año inmediato anterior y realiza proyecciones con montos que APEAM se obliga a pagar por adelantado y garantizar, a fin de que USDA-APHIS pueda prestar los servicios de inspección y verificación.

Mediante su propuesta, la emplazada sugiere que los empacadores no miembros de APEAM paguen por anticipado y semestralmente, una parte proporcional de la proyección efectuada por USDA-APHIS en el PLAN FINANCIERO, al dividir el costo total proyectado entre el número de empacadores participantes en el año en cuestión.

Es importante tener en cuenta que el PLAN DE TRABAJO establece que los empacadores están obligados a aportar los fondos que paguen los servicios de USDA-APHIS, en términos de lo siguiente:

*“5. Los empacadores-exportadores, de acuerdo a este plan de trabajo deberán:  
[...]*



5.7 **Participar** en el acuerdo para el fideicomiso **a través** del Cooperador, aportando fondos para el pago del personal de APHIS, así como para los materiales y equipo necesario para llevar a cabo la supervisión y otras actividades. [...]” (Énfasis Agregado)<sup>79</sup>

Por lo tanto, en términos del PLAN DE TRABAJO, los empacadores deben aportar los fondos necesarios para pagar el personal de USDA-APHIS. En la especie, el PLAN FINANCIERO es el que establece una proyección de gastos efectuada por la propia USDA-APHIS misma que al día de hoy es pagada por APEAM y que cobra a sus asociados a través de la cuota por kilogramo de aguacate Hass exportado a EUA.

Ahora bien, el pago dividido en partes iguales de los costos de USDA-APHIS en términos del PLAN FINANCIERO constituye una forma *ex ante* de asegurar que los servicios de inspección y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS sean pagados por los empacadores no miembros de APEAM, en términos del PLAN DE TRABAJO, bajo un criterio que atiende al número de empacadores que exportarán aguacate Hass a EUA en el año en cuestión.

Ante el hecho de que en términos del PLAN DE TRABAJO los empacadores están obligados a realizar el pago por adelantado y no hay forma de conocer el volumen de aguacate que se exportará por parte de los empacadores al inicio del año o periodo de cosecha, se considera razonable la propuesta de APEAM, pues no es posible exigir que el pago por adelantado de los servicios prestados por USDA-APHIS se lleve a cabo de manera proporcional al volumen de aguacate que sea inspeccionado o que sea APEAM quien pague anticipadamente con cargo a su patrimonio los servicios que se prestarán a los empacadores no miembros.

No obstante, la parte proporcional de los costos derivados del PLAN FINANCIERO para cada empacador se ajustará al final de cada anualidad de conformidad con lo que se señala más adelante.

- **Costo administrativo anual individualizado APEAM.**

Como segundo costo, APEAM señala los gastos administrativos en los que incurrirá la emplazada al prestar los servicios de “ventanilla”, entre los que se incluyen los costos de prestaciones de personal destinado a atender al nuevo empaque, los gastos de oficina y consumibles. Si bien es cierto que dichos gastos no están incluidos en el PLAN DE TRABAJO, por no ser materia del mismo, también es cierto que dichos gastos son intrínsecos y necesarios para poder prestar los SERVICIOS RELEVANTES, así como para el acceso a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, pues APEAM incurrirá en gastos administrativos relacionados con el servicio de “ventanilla” que éste preste a los empacadores no miembros.

Los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA sin ser miembros de APEAM deberán pagar los gastos administrativos en los que incurra la emplazada de manera semestral y por anticipado.

- **Costos de tercerías.**

---

<sup>79</sup> Folio 1764.

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

APEAM señala que los empacadores no miembros deben cubrir los costos de tercerías; es decir, el costo de los servicios de aquellas personas que apoyan en la inspección y verificación de aguacate Hass para que éste cumpla con los requisitos fitosanitarios en términos del PLAN DE TRABAJO. El pago por las mismas deberá realizarse mensualmente y sus costos varían dependiendo del personal de inspección que se utilice.

Las tercerías han sido definidas por APEAM como “*terceros que auxilian a USDA-APHIS y autoridades mexicanas en la inspección y verificación*”.<sup>80</sup> En estrecha relación, el PLAN DE TRABAJO incluye a las “Unidades de Verificación” que son “*una persona moral acreditada por una Entidad Mexicana de Acreditación (EMA) y aprobada por la SAGARPA para prestar, a petición de parte, servicios de verificación de Normas Oficiales Mexicanas (NOMs) y demás disposiciones legales aplicables en materia de Sanidad Vegetal*”.<sup>81</sup> Las UV son inspeccionadas directamente por la DGSV y las PSV, y trabajan directamente con los empacadores, tal como se ordena en el punto 5.5 del apartado III “Responsabilidad de los participantes” del PLAN DE TRABAJO:

*“5. Los empacadores-exportadores, de acuerdo a este plan de trabajo deberán:*

*[...]*

*5.2. Registrar el empaque ante el PSV y obtener la certificación a través de una UV o del propio PSV*

*[...]*

*5.5. Contar con los servicios de las Unidades de Verificación aprobadas en la materia correspondiente para muestrear y emitir los dictámenes de verificación a los envíos de aguacate que serán exportados a los EUA, de acuerdo a este Plan de Trabajo.*

*[...]*<sup>82</sup> (Énfasis Agregado)

De este modo, se advierte que las tercerías prestan servicios de verificación de conformidad con el PLAN DE TRABAJO y dicho servicio es necesario e indispensable para que los empacadores puedan exportar su producto, con independencia de si éstos son o no miembros de APEAM. En este sentido, se observa el pago por los servicios de tercerías es independiente del pago de cuotas que establece APEAM, tal como sostiene la emplazada en su escrito de compromisos: “*se aclara que actualmente los miembros de APEAM pagan dichos costos de forma separada de las cuotas de exportación.*”<sup>83</sup>

En consecuencia, al tratarse de servicios que les serán prestados directamente por las tercerías, los empacadores no miembros deben de erogar el pago por tales servicios, tal como lo realizan los empacadores afiliados a APEAM. Este pago deberá realizarse de forma mensual una vez prestado el servicio, ya que su monto depende del uso de personal de inspección que en cada caso se requiera.

- **Costos de equipamiento.**

APEAM señala que el tercer gasto a realizar por los empacadores no miembros engloba los costos de equipamiento necesarios para que el personal de USDA-APHIS y las tercerías

<sup>80</sup> Folio 11709.

<sup>81</sup> Folio 1759.

<sup>82</sup> Folio 1763.

<sup>83</sup> Folio 11709.



puedan realizar los servicios de inspección y verificación. Entre tales conceptos se encuentran: una computadora, una impresora, dos lectores de código de barras, una camioneta tipo Pick-up de doble tracción<sup>84</sup> y *handhelds*.<sup>85</sup>

APEAM ha manifestado que ofrecerá a los empacadores no miembros la posibilidad de adquirir dicho equipo y darlo en comodato a APEAM o, en su caso, pagar a la asociación los gastos erogados por tales conceptos. Asimismo, APEAM especifica que los costos por equipamiento serán erogados una sola vez al iniciar con la exportación, y sólo serán renovados conforme el equipo se vaya desgastando y sea necesario reponerlo o darle mantenimiento.

Ahora bien, el equipo referido por APEAM no se encuentra expresamente señalado ni en el PLAN DE TRABAJO, ni en el PLAN FINANCIERO, ya que no es el objeto de dichos instrumentos especificar ese tipo de equipamiento relacionado con las labores de inspección y verificación. Sin embargo, a lo largo del procedimiento existen constancias en el expediente que demuestran la necesidad del uso de equipo diverso en relación con las labores de inspección y verificación. Así por ejemplo, en el OPR se identifica: (i) la toma de muestra biométrica de cada cargamento que deben realizar las UV;<sup>86</sup> (ii) actividades de supervisión y protocolos de muestreo por parte de USDA-APHIS;<sup>87</sup> (iii) monitoreo de posibles plagas por parte de las PSV;<sup>88</sup> (iv) la impresión y uso de etiquetas para los camiones y cajas con los aguacates ya inspeccionados.<sup>89</sup>

De igual modo, en su escrito de contestación al OPR, APEAM ha referido al equipo que es utilizado durante la inspección y verificación de USDA-APHIS, entre los que destaca el uso de camionetas tipo pick-up, las cuales son dadas en comodato a los agentes de USDA-APHIS para transportarse de un huerto o empaque a otro;<sup>90</sup> el equipo de *handhelds*, impresoras móviles, uso de código de barras 2-D, que permiten otorgar trazabilidad y rastreabilidad al aguacate.<sup>91</sup> Cabe precisar que los gastos por equipamiento de los empacadores miembros provienen de las diversas cuotas que APEAM ha fijado a sus afiliados.

Derivado de todo lo anterior, se advierte que aun cuando el equipo utilizado por USDA-APHIS y las tercerías no se encuentra establecido específicamente en el PLAN DE TRABAJO, el mismo es utilizado por el personal de USDA-APHIS y las tercerías para el desempeño de sus

<sup>84</sup> En su escrito de veintiséis de enero de dos mil quince, APEAM hizo referencia a una camioneta "Toyota Hilux". No obstante, en el escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM realiza una precisión y aclara que recomienda la adquisición de una "Toyota Hilux" por ser "la que ofrece mejores prestaciones y calidad" pero también señala que "podría ser cualquier otra pick up, de doble tracción, que permita a los inspectores llegar sin problemas a los lugares en los que se realice la certificación".

<sup>85</sup> En el escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM incluye el costo correspondiente a las bitácoras de cosecha dentro del apartado correspondiente al costo administrativo anual individualizado. Previamente, mediante el escrito de veintiséis de enero de dos mil quince, APEAM había incluido las bitácoras de cosecha como un costo de equipamiento.

<sup>86</sup> Página 37 del OPR.

<sup>87</sup> Página 35 del OPR.

<sup>88</sup> Páginas 36 y 43 del OPR.

<sup>89</sup> Página 43 del OPR.

<sup>90</sup> Página 146 del escrito de contestación al OPR.

<sup>91</sup> Páginas 37 y 38 del escrito de contestación al OPR.



funciones en términos del referido instrumento, por lo que los empaques no miembros deberán erogar los costos correspondientes a dicho equipamiento.

Por otro lado, para efectos de exponer la diferencia en costos que tienen las alternativas propuestas por APEAM, a continuación se presenta información de los costos aproximados que tendría que solventar un empaque no miembro durante el año dos mil quince. En este sentido, se aclara que la información analizada constituye un aproximado estimado por la COFECE a la luz de la información presentada por APEAM, por lo cual no corresponde necesariamente al monto que un empaque no miembro debería pagar para poder exportar aguacate Hass a los EUA. Asimismo, el costo de tercerías referido constituye una estimación realizada por la COFECE con base en los egresos que en el año dos mil doce refiere el OPR por dicho concepto, asumiendo que dicho costo hubiera aumentado conforme a la inflación acumulada en México entre enero de dos mil trece y enero de dos mil quince (7.69%).<sup>92</sup> De tal manera, los costos individualizados por concepto de tercerías ascenderían aproximadamente a [REDACTED] \* [REDACTED].<sup>93</sup>

Tipo de costo	Cantidad por empaque (USD)
Equipamiento (solo el primer año)	[REDACTED]
Plan Financiero Anual 2015	[REDACTED] *
Administrativo	[REDACTED]
Tercerías (estimación de COFECE) <sup>94</sup>	[REDACTED]
<b>Total</b>	[REDACTED]

<sup>92</sup> El gasto por concepto de tercerías se refiere en un cuadro incluido en la página 99 del OPR, el cual fue elaborado a partir de los estados financieros auditados que proporcionó APEAM. En el registro correspondiente (Certificación TEFS) se incluye la cantidad de [REDACTED] \* [REDACTED].

Dicha cantidad refleja el monto total anual que APEAM erogó por concepto de tercerías en el año dos mil doce. Al multiplicarla por la inflación acumulada y dividirla entre treinta y ocho empaques, se obtiene que el gasto individualizado ascendió a la cantidad de [REDACTED] \* [REDACTED].

<sup>93</sup> De conformidad con información publicada por el Banco de México (<http://www.banxico.org.mx/dvn/portal-mercado-cambiaro/index.html>) para el periodo del primero al veintiocho de febrero de dos mil quince el promedio del tipo de cambio fue de 14.92 (catorce pesos 92/100 M.N.) por cada unidad de USD.

<sup>94</sup> No pasa desapercibido que APEAM expresamente señala que los técnicos que cobran por el servicio de tercerías firman una bitácora ante el responsable del empaque, de modo tal que queda un registro del servicio prestado, el cual deberá realizarse de conformidad con los costos referidos por APEAM mediante el escrito de veinticinco de febrero de dos mil quince: [REDACTED] \* [REDACTED].

<sup>95</sup> El monto que corresponde al servicio de tercerías representa un cálculo estimado por la COFECE y no equivale necesariamente al monto que un empaque no miembro deberá pagar para poder exportar aguacate Hass a los EUA. Como se indicó, el servicio de tercerías representa un costo variable que depende del uso de personal de inspección que se en cada caso se requiera.

Es relevante señalar que el costo de equipamiento únicamente tendría que cubrirse durante el primer año y que, todo lo demás constante, a partir del segundo año, el costo descendería a

Dicha cifra representa un costo significativamente menor al gasto que los empacadores debían solventar para poder exportar, en la medida en que el servicio de ventanilla permite evitar el pago de una cuota de ingreso, así como la obligación de adquirir servicios adicionales que no son indispensables y necesarios para la exportación de aguacate Hass en términos del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA (en particular, del ASC, el PLAN DE TRABAJO y el PLAN FINANCIERO).

A modo de comparación, durante dos mil doce, los empacadores miembros pagaron en promedio [REDACTED] \* [REDACTED] para poder exportar su producto, únicamente por concepto de la cuota por kilogramo. Adicionalmente, un empacador que durante dos mil doce hubiese querido participar por primera vez en la exportación de aguacate, tendría que haber pagado la cuota de ingreso, misma que ascendía a [REDACTED] \* [REDACTED],<sup>97</sup> lo que le habría representado un costo total promedio de [REDACTED] \* [REDACTED]. Como se ha señalado, los empacadores se encontraban sujetos a la condición de adquirir otros servicios que no son indispensables y necesarios para la exportación de aguacate Hass en términos del programa de exportación de aguacate Hass a los EUA. En consecuencia, se observa que al eliminar este condicionamiento, el precio que los empacadores no miembros pagarán por el servicio relevante será sustancialmente menor.

El compromiso presentado por APEAM respecto a cobrar a los empacadores no miembros de APEAM, únicamente los costos directamente relacionados con los servicios de USDA-APHIS y de inspección y verificación que resulten necesarios e indispensables para la exportación de aguacate Hass, así como la garantía que ofrece a efecto de que *“de ninguna manera, en los pagos que realice el empacador bajo esta modalidad, se incluirá el costo de los servicios que brinda a sus empacadores asociados y que son ajenos al servicio de certificación indispensable para exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América”*, implican necesariamente tomar en consideración los siguientes aspectos que resultan necesarios para el adecuado cumplimiento de la propuesta de APEAM:

- i) Los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA sin ser miembros de APEAM deberán cubrir, al final de cada anualidad, los costos derivados del PLAN FINANCIERO en los mismos términos que los miembros de APEAM.

<sup>96</sup> Durante el año dos mil doce, treinta y ocho empacadores exportaron un total de [REDACTED] \* [REDACTED] toneladas de aguacate a EUA, por lo que, en promedio, cada empacador exportó [REDACTED] \* [REDACTED] toneladas. La cuota por tonelada para ese año fue de [REDACTED] \* [REDACTED]. Folios 3939 y 4641 del EXPEDIENTE.

<sup>97</sup> Conforme a la información proporcionada por APEAM, la cuota de admisión para el año dos mil doce fue de doscientos cincuenta mil USD. Folio 4371 del EXPEDIENTE.

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

Dichos costos deberán ser cubiertos mediante el pago inicial que debe realizarse para entrar al programa de exportación, consistente en el pago dividido en partes iguales de los costos de USDA-APHIS (pago anual individualizado derivado del PLAN FINANCIERO). No obstante, al final de cada anualidad, tanto los miembros como los no miembros de APEAM deberán haber pagado de forma proporcional en razón del costo real de los servicios de inspección y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS que cada empacador haya recibido.

Para tales efectos, APEAM determinará el costo que corresponde a cada empacador sumando todos los costos de USDA-APHIS derivados del PLAN FINANCIERO, en los que realmente se haya incurrido en el año para todos los exportadores de aguacate Hass a EUA. La metodología utilizada deberá reflejar los costos realmente incurridos en términos no discriminatorios para los servicios de USDA-APHIS. Lo anterior en el entendido de que dichos costos se asignarán entre los miembros o no miembros de la APEAM en los mismos términos y condiciones.

Cualquier balance restante no comprometido a la conclusión de cualquier año fiscal podrá ser utilizado durante el siguiente año si el empacador o los empacadores no miembros continúan requiriendo de los servicios de inspección. El empacador no miembro que ya no requiera los servicios de inspección tendrá derecho a reclamar que la parte proporcional del remanente le sea devuelto. En caso de déficit, APEAM podrá exigir el cobro correspondiente.

- ii) Los gastos administrativos deberán ser proyectados por APEAM a costos promedio de mercado, sin que pueda utilizarse dicho concepto de gasto para elevar los costos de los empacadores no miembros de APEAM, de modo tal que la prestación de dichos servicios se convierta en un incumplimiento a las condiciones propuestas por APEAM. El compromiso de prestar los SERVICIOS RELEVANTES conforme a costos implica que APEAM deberá proporcionar los servicios de administración en las mismas condiciones y términos que a los empacadores miembros de APEAM, por lo cual deben cobrarse proporcionalmente y en términos y condiciones de mercado.
- iii) Los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA sin ser miembros de APEAM, deberán pagar los costos derivados de las tercerías (terceros que auxilian a USDA-APHIS y autoridades mexicanas en la inspección y verificación), en los mismos términos que los miembros.<sup>98</sup> Para dichos efectos, APEAM deberá coordinar y administrar la prestación de los servicios de los terceros que auxilian a USDA-APHIS y a las autoridades mexicanas en la inspección y verificación (tercerías) que se proporcionen a los empacadores no miembros en términos y condiciones consistentes

<sup>98</sup> En el caso del servicio de tercerías, tanto los miembros de APEAM como los no miembros deberán pagar por dicho servicio únicamente lo que corresponda al uso de personal de inspección que se en cada caso se requiera conforme a las siguientes tarifas:

[REDACTED] Dichas cantidades podrían ser actualizarse con el transcurso del tiempo, pero en todo caso tendrían que ser las mismas para miembros y no miembros de APEAM.

con el PLAN DE TRABAJO y la legislación en materia de competencia económica, sin restringir el acceso a dichos servicios, sin otorgar acceso o trato preferencial a sus miembros y sin incluir costos adicionales o realizar actos que tengan por objeto desplazar a los empacadores no miembros del mercado de exportación de aguacate Hass a EUA.

En particular, APEAM deberá observar que el servicio de tercerías se proporcione en condiciones de mercado y en términos que permitan a los empacadores no miembros cumplir con los requisitos establecidos en el PLAN DE TRABAJO, el ASC, el PLAN FINANCIERO o cualquier otro instrumento similar que en el futuro pudiera suscribirse.

- iv) Los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA sin ser miembros de APEAM deberán pagar los gastos erogados por el concepto de equipamiento en términos y condiciones de mercado. Asimismo, APEAM deberá requerir como equipamiento únicamente aquellos objetos que sean necesarios para las funciones de USDA-APHIS y las tercerías. En ningún caso APEAM podrá exigir a los empacadores no miembros que incurran en costos de equipamiento que no sean necesarios para el funcionamiento del PLAN DE TRABAJO o en condiciones y términos distintos o mayores a los requeridos para los miembros de APEAM.

La asociación no podrá utilizar dicho concepto de gasto para elevar los costos de los empacadores no miembros de APEAM de modo tal que la prestación de dichos servicios se convierta en un incumplimiento a las condiciones presentadas por APEAM.

Asimismo, APEAM deberá verificar que el equipamiento sea utilizado por USDA-APHIS y las tercerías exclusivamente para prestar los servicios al empacador que los dio en comodato o pagó a APEAM por los mismos. APEAM no podrá exigir a los empacadores no miembros que incurran en costos de equipamiento en condiciones y términos distintos a los requeridos para los miembros de APEAM.

- v) A la conclusión de cada año fiscal, APEAM deberá determinar si existe un balance no comprometido restante a la terminación de dicho ejercicio. Cualquier balance restante no comprometido a la conclusión de cualquier año fiscal podrá ser utilizado durante el siguiente año fiscal si el empacador o los empacadores no miembros continúan requiriendo de los servicios de inspección. El empacador no miembro que ya no requiera los servicios de inspección tendrá derecho a reclamar que la parte proporcional del remanente le sea devuelto.

Lo anterior resulta indispensable para garantizar la viabilidad del compromiso adquirido por APEAM de exigir a los empacadores no miembros únicamente el pago correspondiente al costo que genera la certificación necesaria para exportar aguacate Hass a los EUA.

En este sentido los servicios que APEAM preste a los empacadores no miembros deben realizarse en los mismos términos de oportunidad y calidad de servicio que los servicios que APEAM preste a los miembros de dicha asociación. Asimismo, APEAM debe permitir a los empacadores no miembros recibir de forma oportuna y mediante un trato no discriminatorio

los SERVICIOS RELEVANTES y el acceso a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, lo cual es congruente con lo establecido en el artículo 4, apartado A del ASC respecto a que el ORGANISMO COOPERADOR ‘ [REDACTED]

[REDACTED]

[énfasis añadido].

### 3 Análisis de los plazos propuestos por APEAM para cumplir con los compromisos.

APEAM señaló en el escrito de veintiséis de enero de dos mil quince que los compromisos se llevarían a cabo en dos etapas:

En la primera en un plazo no mayor a tres meses, contados a partir del día siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación de la presente resolución, APEAM llevaría a cabo las siguientes acciones:

- Convocar a sesión extraordinaria de la Asamblea General de Delegados, con el objeto de modificar los estatutos sociales de APEAM, a fin de incluir el esquema de dos opciones para los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA.
- Implementar procedimientos internos para realizar los cobros a quien solicite los servicios sin ser miembro de APEAM.
- Solicitar el visto bueno de la DGSV y USDA-APHIS en relación con el esquema propuesto en los compromisos.

En la segunda etapa, y una vez que cuente con el visto bueno de USDA-APHIS y la DGSV, APEAM comenzará a aplicar el esquema propuesto; es decir, APEAM ofrecerá y proporcionará los servicios que requieren los empacadores para obtener la certificación necesaria para exportar aguacate Hass a los EUA a todo empacador que los requiera, pertenezca o no a APEAM, e incluso a los empacadores que tengan domicilio en cualquier otro municipio del estado de Michoacán o en cualquier otro municipio o Estado de la República Mexicana que eventualmente se incorporen al PLAN DE TRABAJO.

Ahora bien, como se indicó, el veinticinco de febrero de dos mil quince, APEAM presentó un escrito en alcance, mediante el cual exhibió documentos emitidos por USDA-APHIS y la DGSV en los que manifiestan su anuencia en relación con el esquema propuesto por APEAM en su escrito de compromisos. Con ello se considera colmado el requisito correlativo establecido en el primer plazo propuesto.

Dada la naturaleza de los cambios incluidos en los mecanismos propuestos por APEAM (modificaciones al Estatuto y la implementación de procedimientos internos para atender las solicitudes de los empacadores no miembros), se considera que el periodo de tres meses contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la presente resolución, constituye un plazo razonable para que APEAM realice las actividades señaladas en la primera etapa.

Asimismo, en virtud de que los actos relacionados con la segunda etapa (en particular, el ofrecimiento de los servicios a los empacadores no miembros) se encontraba condicionada a la realización de un hecho que ya ocurrió, se considera que APEAM deberá dar cumplimiento a la totalidad de los compromisos ofrecidos en un plazo no mayor a tres meses contados a partir del día siguiente a la fecha en la que surta efectos la notificación de la presente resolución.

En conclusión, el esquema propuesto por APEAM permitiría a los empacadores exportar aguacate Hass a EUA y eliminaría de forma efectiva el condicionamiento de los SERVICIOS RELEVANTES permitiendo el acceso a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona la USDA-APHIS sin restringirlo o condicionarlo a ser miembro de APEAM, al pago de una cuota de ingreso, a la contratación o adquisición de otros servicios adicionales que no son necesarios ni indispensables para la exportación de aguacate Hass en EUA en términos del ASC, el PLAN DE TRABAJO y el PLAN FINANCIERO.

En este sentido, la alternativa propuesta por APEAM a través de los compromisos presentados deja sin efectos la venta atada imputada presuntivamente y tiene como consecuencia la restauración o protección del proceso de competencia y libre concurrencia al eliminar las barreras a la exportación de aguacate identificadas en el OPR.

**QUINTO.-** Derivado de lo anterior, se aceptan los compromisos propuestos por APEAM, mismos que fueron analizados en el considerando anterior, bajo el entendido de que son idóneos y económicamente viables para suprimir y corregir la probable conducta imputada:

1. APEAM permitirá el acceso al mercado de exportación de aguacate Hass a EUA a los empacadores que no deseen incorporarse como miembros a APEAM y para dichos efectos realizará todas las gestiones y trámites que les permitan a dichos empacadores recibir los SERVICIOS RELEVANTES así como acceder a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS en términos del PLAN DE TRABAJO, el ASC, el PLAN FINANCIERO o cualquier otro instrumento similar que en el futuro pudiera suscribirse.

Para dichos efectos, APEAM dará trámite a las solicitudes formuladas por los empacadores no miembros de la APEAM que requieran los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria que proporcionada la USDA-APHIS y realizará todas las gestiones y trámites necesarios para que dichos empacadores no miembros reciban de forma oportuna los SERVICIOS RELEVANTES y accedan a los servicios de supervisión y verificación fitosanitaria de USDA-APHIS, en los mismos términos de oportunidad y calidad que los miembros de APEAM.

En el mismo sentido, APEAM recabará las aportaciones del empacador no miembro que, en términos del PLAN FINANCIERO vigente y la presente resolución, deba cubrir por los servicios de USDA-APHIS. Las aportaciones de los no miembros que recabe APEAM deberán ser entregadas de forma oportuna a la USDA-APHIS, de conformidad con lo establecido en el PLAN FINANCIERO y de manera que los empacadores no miembros puedan recibir los servicios

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

de supervisión y verificación fitosanitaria que proporciona USDA-APHIS en las mismas condiciones y términos que los empacadores miembros de APEAM.

2. En términos de la presente resolución y en virtud de la misma naturaleza del compromiso presentado, APEAM permitirá a los empacadores elegir el esquema de su preferencia, sin imponer requisitos adicionales y/o sanciones por tal motivo o que sean contrarios a lo establecido en la presente resolución.

3. Tal como se indica en la presente resolución y como lo señala APEAM en su escrito de compromisos, ésta no podrá condicionar la prestación de los SERVICIOS RELEVANTES ni el acceso a los servicios de certificación que presta USDA-APHIS, a la adquisición de ningún servicio que no sea necesario ni indispensable para la exportación de aguacate Hass a EUA en términos del PLAN DE TRABAJO.<sup>99</sup>

**SEXTO.-** La LFCE establece que los compromisos presentados deben ser idóneos y económicamente viables para suspender, suprimir, corregir o no realizar la presunta práctica imputada. Para tal efecto, en cuanto a los mecanismos de verificación de los compromisos que han sido asumidos por APEAM y aceptados mediante la presente resolución, debe señalarse que:

1. La COFECE vigilará el estricto cumplimiento de los compromisos propuestos por APEAM en los términos impuestos en la presente resolución. La COFECE, en uso de las facultades que le otorga la normativa de competencia, comprobará su debida observancia y, en su caso, sancionará cualquier incumplimiento.

2. APEAM deberá proporcionar a la COFECE, previo requerimiento, la información y documentación específica para la verificación de los compromisos propuestos y el cumplimiento de la presente resolución.

En este aspecto, como se indicó, APEAM se comprometió a cobrar a los empacadores no miembros de dicha asociación, únicamente los costos directamente relacionados con los servicios de USDA-APHIS y de inspección y verificación que resulten necesarios e indispensables para la exportación de aguacate Hass. Asimismo, APEAM garantizó que *“de ninguna manera, en los pagos que realice el empacador bajo esta modalidad, se incluirá el costo de los servicios que brinda a sus empacadores asociados y que son ajenos al servicio de certificación indispensable para exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América”*.

Por otro lado, APEAM señaló que estaría dispuesta a incorporar cualquier mecanismo de verificación que la COFECE considere conveniente.

---

<sup>99</sup> Al respecto, en su escrito de compromisos, APEAM Señala que el servicio de “ventanilla” incluye *“únicamente el costo que genera dicha certificación en los términos del PLAN DE TRABAJO y el Plan Financiero que se firma con USDA”* y que se compromete a garantizar que *“de ninguna manera, en los pagos que realice el empacador bajo esta modalidad, se incluirá el costo de los servicios que brinda a sus empacadores asociados y que son ajenos al servicio de certificación indispensable para exportar la fruta al mercado de los Estados Unidos de América”*.

En este sentido, con la finalidad de verificar la idoneidad de los compromisos ofrecidos por APEAM, ésta deberá presentar ante la OFICIALÍA la siguiente información:

- i) Copia certificada de la Asamblea General de Delegados protocolizada ante notario público en la que consten los cambios a los estatutos sociales propuestos por APEAM. Dicho documento deberá presentarse en la OFICIALÍA a más tardar dentro de los treinta días posteriores a que finalicen los tres meses en los cuales debe realizarse dicha Asamblea.

Los cambios a los estatutos deberán prever el esquema de dos opciones para los empacadores que deseen exportar aguacate Hass a EUA y, por lo tanto, deberán incluir el derecho de los empacadores a elegir el esquema de su preferencia, sin que ello implique la imposición de sanciones.

- ii) APEAM deberá presentar ante la OFICIALÍA, dentro de los dos primeros meses de cada año calendario, un reporte con la siguiente información:

- a. Listado de empacadores que participan en el programa de exportación de aguacate Hass a EUA, distinguiendo aquellos que reciben los SERVICIOS RELEVANTES a través de la "Opción 1" y la "Opción 2". Dicho listado deberá incluir información sobre la fecha en que cada empacador ingresó al programa de exportación.
- b. Información sobre las solicitudes presentadas ante APEAM para obtener los SERVICIOS RELEVANTES a efecto de exportar aguacate Hass a EUA, tanto para la "Opción 1" como para la "Opción 2", incluyendo:

- i. Nombre, denominación y/o razón social del solicitante.

- ii. Domicilio, teléfono y demás de contacto del solicitante.

- iii. Fecha en que fue presentada la solicitud.

- iv. Fecha y sentido en que fue atendida por escrito la solicitud. Para esos efectos, se requerirá de una respuesta por escrito de APEAM para cada solicitud que sea realizada.

- v. Fecha de notificación al solicitante de la respuesta a la solicitud.

- c. Relación de los costos y gastos efectivamente erogados tanto por los empacadores miembros de APEAM como por los empacadores no miembros durante el ejercicio fiscal anterior y la relación de pagos realizados a APEAM para la exportación de aguacate Hass a EUA tanto de los empacadores miembros como de los no miembros, conforme a lo siguiente: el reporte deberá desglosar los conceptos de los gastos de cada empacador correspondientes a los servicios identificados por APEAM en su escrito de compromisos como necesarios para la exportación de aguacate Hass a EUA: (i) servicios de inspección y verificación fitosanitaria de APHIS-USDA; (ii) servicios de tercerías; (iii) servicios administrativos, y (iv) servicios de equipamiento.



d. Kilogramos de aguacate Hass exportados a EUA por cada empacador.

El reporte anual referido en el inciso anterior constituye el mecanismo a través del cual esta autoridad podrá verificar que APEAM efectivamente cumple con el compromiso y la obligación propuesta respecto a cobrar a los empacadores no miembros de dicha asociación, únicamente los costos directamente relacionados con los servicios de USDA-APHIS y de inspección y verificación que resulten necesarios e indispensables para la exportación de aguacate Hass.

Con fundamento en los artículos 24, fracción IV y 34 bis 2 de la LFCE, en relación con el cumplimiento de los compromisos analizados y de la presente resolución, podrá emitir requerimientos de información a APEAM, a sus miembros o a cualquier persona relacionada con el MERCADO RELEVANTE, así como citar a declarar a quienes tengan relación con el cumplimiento de los compromisos adoptados por APEAM, realizar visitas de verificación, inspecciones y cualquier otra diligencia que estime necesaria para verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por APEAM.

El incumplimiento de las obligaciones anteriores o de los requerimientos que emita la COFECE o la oposición a cualquier diligencia de verificación por parte de APEAM durante el seguimiento y vigilancia de la ejecución de la presente resolución, será considerado como un incumplimiento de la resolución, sin perjuicio de la aplicación de las medidas de apremio que establece la Ley. En su caso, se someterá el asunto al Pleno, a efecto de que resuelva lo conducente, de conformidad con la normatividad de competencia económica aplicable.

**SÉPTIMO.-** En relación con la vigencia de las obligaciones que se desprenden de la presente resolución se indica que los compromisos ofrecidos por APEAM y aceptados en los términos de la presente resolución estarán vigentes y serán obligatorios para dicha asociación y sus miembros durante el tiempo que la APEAM mantenga el carácter de Organismo Cooperador en términos del PLAN DE TRABAJO, el ASC, el PLAN FINANCIERO y/o cualquier otro instrumento similar que en el futuro pudiera suscribirse para poder exportar aguacate Hass a EUA.

Ahora bien, a partir del año dos mil veintidós, APEAM podrá someter a decisión de la COFECE la eliminación o modificación de las obligaciones derivadas de la presente resolución en razón de un cambio en las condiciones de mercado u otras circunstancias relevantes (como la obligación de exportar aguacate Hass a través de dicho ORGANISMO COOPERADOR). Para tal efecto, APEAM deberá presentar los argumentos y las pruebas con las cuales pretenda acreditar el cambio de las condiciones de mercado y demás circunstancias que le permitan a la COFECE resolver sobre la viabilidad y conveniencia de la eliminación o modificación de las obligaciones referidas.

La solicitud que en su caso presente APEAM se tramitará conforme a las reglas siguientes:

1. APEAM presentará su solicitud acompañando las pruebas que sustenten el cambio en las condiciones de mercado o de las demás circunstancias que estime relevantes. La



COFECE podrá solicitar las aclaraciones y realizar las prevenciones que estime pertinentes.

2. Admitidas o desechadas las pruebas presentadas, en su caso, se abrirá la etapa de desahogo correspondiente, misma que tendrá una duración de hasta veinte días, prorrogables.
3. Desahogadas las pruebas ofrecidas, APEAM tendrá un plazo de cinco días para presentar sus alegatos por escrito. Presentados los alegatos o transcurrido el término señalado para esos efectos, se tendrá por integrado el expediente.
4. La COFECE tendrá un plazo de treinta días, prorrogables, contados a partir de la integración del expediente para resolver sobre la solicitud de APEAM.
5. La COFECE podrá realizar en cualquier momento las diligencias y actuaciones que estime pertinentes conforme a la LFCE para conocer la verdad sobre los hechos materia del procedimiento, sin que existan para ella las limitaciones en materia de prueba establecidas en relación con los agentes económicos.

Finalmente, se indica que la presente resolución no implica el consentimiento de posibles prácticas contrarias al proceso de competencia y libre concurrencia. Esta autoridad no determina *a priori*, ni se pronuncia mediante la presente resolución sobre la validez y legalidad de los actos, contratos, convenios, combinaciones o procedimientos que realice APEAM, ni prejuzga sobre cualquier mecanismo que emplee actualmente o en el futuro, ya que para el análisis sobre posibles violaciones a la normativa de la materia de competencia económica, la COFECE cuenta con las facultades de investigación y sanción que le otorga la Ley Federal de Competencia Económica que resulte aplicable.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el PLENO resuelve:

**PRIMERO.-** Los compromisos ofrecidos por APEAM mediante los escritos presentados el veintiséis de enero y el veinticinco de febrero de dos mil quince, resultan idóneos y económicamente viables para suspender, suprimir, corregir y dejar sin efectos la práctica monopólica relativa por la que se consideró a APEAM como probable responsable en el OPR.

**SEGUNDO.-** Procede la conclusión anticipada del procedimiento seguido en forma de juicio tramitado en el EXPEDIENTE, en los términos señalados en los considerandos CUARTO, QUINTO y SEXTO de la presente resolución, sin imputar responsabilidad alguna a APEAM.

**TERCERO.-** Los compromisos ofrecidos por APEAM son idóneos y económicamente viables en la medida en que APEAM cumpla la presente resolución y con los mecanismos de verificación establecidos en el considerando SEXTO de la presente resolución.

**Notifíquese personalmente.** Así lo resolvió el PLENO por unanimidad de votos, en sesión ordinaria de doce de marzo de dos mil quince, con fundamento en los artículos citados en el proemio de la presente resolución, ante la fe del SECRETARIO TÉCNICO, en términos de lo



11814

Pleno  
Resolución  
APEAM, A.C.  
Expediente DE-030-2011

dispuesto en los artículos 2, fracción VIII, 4, fracción IV, 18, 19, 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI; así como Transitorios Primero, Segundo y Cuarto, primer párrafo del ESTATUTO.

SK

*apalacios*

**Alejandra Palacios Prieto**  
Comisionada Presidenta

*[Signature]*  
**Jesús Ignacio Navarro Zermeño**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Martín Moguel Gloria**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Benjamín Contreras Astiazarán**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Francisco Javier Núñez Melgoza**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Eduardo Martínez Chombo**  
Comisionado

*[Signature]*  
**Roberto I. Villarreal Gonda**  
Secretario Técnico